

BASSIN RHONE MEDITERRANEE CORSE  
**SAGE MODE D'EMPLOI N°2**

Premiers retours d'expérience  
en complément  
du SAGE MODE D'EMPLOI  
édité en mars 1997



Septembre 2002



RAPPEL DU SOMMAIRE  
DU SAGE MODE D'EMPLOI N°1

1) La loi sur l'eau - le SDAGE - les SAGE  
rappels essentiels

2) Le SAGE, un outil à utiliser  
dans les bonnes circonstances

3) Le déroulement d'un SAGE en bref

4) La phase préliminaire, une situation informelle

5) La commission locale de l'eau :  
constitution et fonctionnement

6) La phase d'élaboration du SAGE

7) La phase de mise en œuvre et suivi du SAGE

8) Les outils et les aides pour l'élaboration du SAGE

ANNEXES

SOMMAIRE DU SAGE MODE D'EMPLOI N° 2

CHAPITRE 1 : LA QUESTION DES PERIMETRES	2
CHAPITRE 2 : DIALOGUE ET IMPLICATION CONSTANTE DES ACTEURS : LES DEUX MOTEURS D'UN SAGE	5
CHAPITRE 3 : L'APPROCHE ECONOMIQUE DES SAGE : QUELQUES REPERES ESSENTIELS	13
CHAPITRE 4 : LE CONTENU DES SAGE 4-1/ Les sujets à traiter : priorité aux vrais sujets 4-2/ Des objectifs clairs et des actions concrètes	20
CHAPITRE 5 : LA REDACTION JURIDIQUE DES SAGE 5-1/ En ce qui concerne la structure générale du paragraphe "préconisations du SAGE" 5-2/ En ce qui concerne la rédaction des préconisations	23
CHAPITRE 6 : SAGE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 6-1/ Le SAGE porteur de développement 6-2/ Le SAGE document de référence pour les politiques de développement économique et de gestion de l'espace	29
CHAPITRE 7 : SAGE ET MAITRISE FONCIERE	32
CHAPITRE 8 : DE L'ADOPTION DU SAGE A SON APPROBATION PAR LE PREFET	39
CHAPITRE 9 : LA MISE EN ŒUVRE DES SAGE 9-1/ S'appuyer sur une structure porteuse 9-2/ Préparer, en parallèle avec la finalisation du SAGE, un outil pluriannuel de programmation 9-3/ Maintenir une dynamique sur le bassin en s'appuyant sur la CLE	41
CHAPITRE 10 : LE SUIVI DES SAGE	46
ANNEXES	50

Avec pas moins de six dossiers présentés au Comité de bassin, 2000 fut incontestablement, dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse, l'année des SAGE. Quatre d'entre eux (Arc, Petite Camargue, Lez-Mossoins-Etangs palavasiens, et Gardons) ont été examinés en juillet et deux autres (Basse vallée de l'Ain, Calavon) en décembre. Depuis, quatre de ces SAGE ont été approuvés par arrêté préfectoral : Arc, Petite Camargue, Gardons, Calavon, ce qui porte à six (en comptant celui de la Drôme approuvé en 1997, et le SAGE Haut Doubs haute Loue approuvé en janvier 2002) les SAGE officiellement entrés en phase de mise en œuvre opérationnelle sur le bassin RMC. Au total, 24 SAGE ont été initiés dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse.

Quel doit être le périmètre d'un SAGE ? Comment dialoguer et impliquer durablement les acteurs concernés ? Comment définir son contenu ? Comment procéder à la rédaction juridique du SAGE ? Comment organiser sa mise en œuvre et son suivi ? Quelles relations entre SAGE et aménagement du territoire, SAGE et maîtrise foncière, SAGE et approche économique ? Autant de questions très concrètes pour lesquelles on dispose aujourd'hui d'un certain retour d'expérience dont il a semblé utile de faire part pour en faire bénéficier les SAGE en cours d'élaboration ou de mise en œuvre.

Ce document s'adresse donc tout particulièrement aux acteurs impliqués au plan technique dans un SAGE : chargés de mission, DIREN, MISE et Agence de l'Eau. Il a d'ailleurs été rédigé avec leur contribution active dans le cadre

du "réseau SAGE RMC". Il peut également apporter un éclairage intéressant aux présidents et aux membres de la CLE.

Ce SAGE mode d'emploi n° 2 n'a toutefois pas la prétention d'être exhaustif et de répondre à toutes les questions qui peuvent se poser : nul doute que l'avenir nous réservera d'autres enseignements sur les SAGE, procédure nouvelle et vivante que l'on découvre au fur et à mesure de son évolution. Il s'agit simplement de mettre à disposition un certain nombre d'informations importantes dont on dispose aujourd'hui pour donner des éléments de méthode de nature à aider à structurer la démarche SAGE.

Pour ce faire, le SAGE mode d'emploi n° 2 s'appuie :

- Sur de nombreux documents de référence concernant les SAGE auxquels il est renvoyé au fil du texte en tant que de besoin pour les lecteurs qui souhaiteraient avoir une vision exhaustive des éléments disponibles sur tel ou tel sujet. Une liste indicative, correspondant en quelque sorte à la "bibliothèque du chargé de mission", est fournie en fin de document. En particulier, le SAGE mode d'emploi n° 2 a été conçu comme un complément au SAGE mode d'emploi du bassin RMC édité en mars 1997 qui apporte déjà beaucoup d'informations et qui reste d'actualité.
- Sur des exemples concrets issus de SAGE bien avancés pour montrer concrètement quelles ont été les actions menées

pendant la période d'élaboration, "à quoi ressemble" un document SAGE finalisé, ce qu'il apporte en terme de dynamique locale et d'amélioration de la gestion de l'eau, etc.

L'expérience montre que les SAGE apportent de réelles plus values sur des sujets difficiles. Ils constituent un terrain d'expérimentation, une opportunité sans précédent pour penser l'eau autrement, dialoguer, et mettre en œuvre des politiques innovantes.

Ce document témoigne de la volonté du Secrétariat Technique du SDAGE RMC d'encourager les démarches SAGE en leur conférant un certain "privilège". Ce "privilège" se matérialise ici par l'appui technique qu'entend apporter le niveau de bassin aux acteurs locaux. Il se matérialisera également dans le cadre des programmes de l'Agence et des actions de l'Etat.

# CHAPITRE 1

## LA QUESTION DES PERIMETRES

La question de la définition optimale des périmètres a été posée dès le lancement des SAGE, en 1992. Comment concilier logique physique (le milieu aquatique et son bassin d'alimentation) et logique socio-économique (le territoire politique et social pertinent) ? Quelle taille ne pas dépasser pour rester au contact du terrain et déboucher sur des objectifs et des actions concrètes ?

Plusieurs éléments de réponse ont d'ores et déjà été apportés par divers documents qui fixent les principes de base de délimitation d'un périmètre de SAGE : "recherche d'une cohérence physique, faisabilité d'une gestion concertée en fonction du contexte institutionnel local, recherche d'une taille opérationnelle se situant entre 1 000 et 2 000 km<sup>2</sup>" (extrait du guide méthodologique national sur les SAGE). Le SDAGE lui-même précisa ces orientations générales en les appliquant au contexte du bassin et au cas particulier des grands bassins versants (à titre indicatif, supérieurs à 3 000 km<sup>2</sup> environ) pour lesquels "il s'agit d'identifier plusieurs périmètres SAGE, chacun correspondant à une logique qui lui est propre, ces SAGE devant être coordonnés entre eux".

Les premiers SAGE furent donc initiés sur la base de ces principes. Pour la plupart, cela ne souleva aucune difficulté : Drôme, Gardons, Prunelli Gravone, Verdon, Gapeau, Calavon, Arc provençal... autant de territoires bien adaptés répondant simultanément à une logique hydrographique et à des entités territoriales reconnues. A côté de ces cas d'école, une mention particulière doit être faite à propos

### *Un exemple vécu : le SAGE Basse Vallée de l'Ain*

Le Comité de Bassin a été directement confronté, lors de sa séance de décembre 2000, à certaines difficultés inhérentes au découpage du SAGE de la Basse vallée de l'Ain. La plus importante est due au fait que la régulation des débits de la Basse Vallée est totalement liée à une chaîne d'ouvrages hydroélectriques située à l'amont du périmètre. Autrement dit, les objectifs de débit souhaités par la CLE dépendent de décisions concernant la gestion d'ouvrages (et notamment le barrage de Vouglans) situés hors périmètre.

Les raisons de ces difficultés rencontrées par le projet de SAGE Basse Vallée de l'Ain sont diverses et complexes :

- Difficulté réglementaire liée à la question de la portée juridique du SAGE en dehors de son périmètre,
- Absence de concertation préalable entre acteurs de l'amont et acteurs de l'aval,
- Approche insuffisante de la faisabilité aux plans technique et économique, cette question complexe n'ayant volontairement pas été complètement tranchée par le SAGE car nécessitant un approfondissement dans le cadre d'une démarche ultérieure.

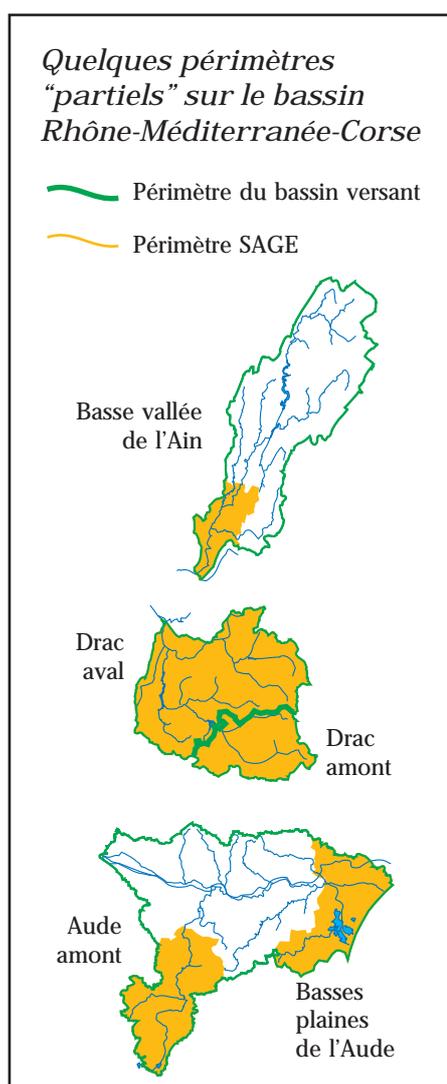
Il en résulte un retard pris pour l'approbation du SAGE par le préfet, et le lancement d'une démarche de concertation avec l'amont et d'affinage des conditions de gestion des ouvrages hydroélectriques suite à l'avis donné par le Comité de Bassin sur le projet de SAGE. Cette démarche se poursuit actuellement dans le cadre d'un comité de pilotage placé sous l'égide du préfet coordonnateur de bassin et associant les différents acteurs de l'amont et de l'aval.

du Drac pour lequel, de façon coordonnée, deux SAGE s'articulent parfaitement entre l'amont et l'aval. Ce dispositif respecte des réalités humaines et économiques amont et aval bien spécifiques tout en garantissant la cohérence technique des approches.

### SAGE et périmètres partiels

Et puis certains projets comme le Haut Doubs-Haute Loue, la Basse vallée du Var, la Basse vallée de l'Ain, et plus récemment les Haute et Basse vallées de l'Aude sont venus illustrer la notion de périmètres partiels ne prenant pas en compte la totalité du bassin versant.

Fort de cette expérience et devant d'autres projets de périmètres risquant de déboucher sur des difficultés du même type, le Comité de Bassin a délibéré le 15 décembre 2000 pour émettre des recommandations auprès des acteurs locaux. Celles-ci, en réaffirmant les règles fixées par le SDAGE, soulignent notamment l'impérieuse nécessité, dans ce type de configuration, de mettre en place des dispositifs de coordination à l'échelle du bassin versant concerné.



*Le point de vue du représentant de l'Etat  
Serge Alexis, DIREN Rhône-Alpes*

L'idéal serait que chaque bassin-versant élémentaire puisse être couvert par un seul SAGE, mais l'étendue de certains bassins et la diversité et l'antinomie des problèmes qui s'y posent permettent rarement de réunir les conditions de l'acceptabilité d'un tel projet par l'ensemble des acteurs concernés.

Le SAGE partiel s'avère alors la seule solution raisonnable pour commencer à apporter des réponses aux problèmes posés sur les parties de territoire où les conditions de la concertation sont réunies.

Avec une telle approche sectorielle, le danger pourrait être soit que l'on occulte les problèmes globaux du bassin et notamment ceux de la solidarité amont-aval, soit que l'on crée les conditions d'un blocage pour la résolution de ces derniers. C'est pour cela qu'il convient de veiller au moment de l'acceptation d'un tel SAGE non seulement à la pertinence de son périmètre par rapport aux prescriptions locales auxquelles il est sensé répondre, mais également au fait qu'il puisse être un élément susceptible de favoriser la concertation globale sur l'ensemble du bassin.

Le fait de distinguer au niveau de ce dernier deux natures de préconisations :

- celles qui relèvent des problématiques internes au périmètre et qui auront donc une portée réglementaire, et,
- celles qui expriment un simple souhait par rapport aux territoires du bassin non couverts par le SAGE

doit permettre de garantir ce double objectif : ne pas occulter les problèmes globaux du bassin et présenter les attentes locales par rapport à ces derniers non pas comme des exigences en elles-mêmes, mais comme l'expression de besoins prêts à être confrontés à ceux des autres partenaires, doit être la stratégie clairement affichée, dès le départ de la réflexion du SAGE, auprès de l'ensemble des acteurs du bassin.

**Périmètre de SAGE  
et motivation sociologique  
des acteurs**

La question du périmètre ouvre plus largement le débat sur l'initiative du SAGE. Ainsi par exemple, dans le cadre de l'évaluation des contrats de rivière en partenariat avec la Région Rhône-Alpes, il est apparu nécessaire de lancer au préalable avant toute mise en place de procédure, une étude d'opportunité pour aider au choix de la procédure la mieux

adaptée aux problématiques du territoire : contrat de rivière, SAGE, PPR, ... Cette condition semble en effet devoir être satisfaite pour définir des périmètres adéquats et pour obtenir un bon engagement des acteurs. A cet égard, il est souligné l'intérêt de prendre le temps suffisant pour motiver les acteurs au préalable. Cette dimension sociologique ne doit pas être négligée et ne se réduit donc pas à une seule question de dimension de bassin versant.

*Comité de Bassin  
Rhône-Méditerranée-Corse  
du 15 décembre 2000  
Délibération N° 2000-22*

Le Comité de Bassin RHONE-MEDITERRANEE-CORSE, délibérant valablement,

ATTIRE L'ATTENTION des acteurs impliqués dans l'élaboration d'un SAGE sur les difficultés créées lorsque le périmètre proposé ne couvre pas la totalité du bassin versant hydrographique, à la fois en terme de champ de la concertation et au plan de la portée des préconisations définies.

SOULIGNE que les préconisations formulées dans un SAGE intéressant des ouvrages, actions ou secteurs extérieurs au périmètre du SAGE ne peuvent dans ce cas qu'avoir valeur de "souhait" ou d'orientation, sans réelle portée réglementaire.

RAPPELLE les dispositions du SDAGE en matière de règles de délimitation des périmètres de SAGE préconisant, pour les bassins versants de grande taille, la définition concertée de plusieurs périmètres de SAGE, dont l'élaboration doit être coordonnée soit par un opérateur de type Syndicat Mixte, soit par un "comité de liaison" inter-SAGE.

CONFIRME dans ces conditions qu'il lui apparaît indispensable dans de telles situations, qui peuvent être justifiées par des spécificités locales, que soit mis en place dès le début de la procédure un dispositif approprié de coordination à l'échelle du bassin versant, à définir au cas par cas, afin de permettre à la Commission Locale de l'Eau de veiller à la cohérence de ses réflexions avec les enjeux situés hors du périmètre du SAGE.

*Délimitation des périmètres : une commune dans deux périmètres de SAGE, quelles dispositions s'appliquent ?*

Juridiquement, les prescriptions applicables dépendent du libellé des deux arrêtés préfectoraux délimitant le périmètre des deux SAGE.

En ce qui concerne ce libellé, aucune règle ne s'impose au préfet qui peut indifféremment parler dans son arrêté de délimitation de "territoire de la commune x" ou de "partie du territoire de la commune x correspondant au bassin versant de la rivière y". Il convient alors de veiller à ce que les éléments cartographiques joints à l'arrêté préfectoral correspondent à son texte.

D'un point de vue juridique, dans le premier cas, les deux SAGE sont applicables sur tout le territoire de la commune ; dans le second, un seul SAGE est applicable sur la portion de territoire concerné de la commune.

Cela étant, la vraie question dans ce type de configuration n'est pas d'ordre juridique, mais bel et bien d'ordre technique et politique. Sur le fond, l'important est d'une part que les préconisations du SAGE soient cohérentes entre elles et d'autre part que la concertation entre les deux SAGE et les communes concernées aient été effective. En conséquence, il est nécessaire, en cas de deux SAGE joints, que les deux CLE concernées puissent avoir des contacts suffisants pour aplanir ce type de difficulté, par exemple dans le cadre d'une structure de coordination inter SAGE.

### Repères bibliographiques

- SDAGE RMC, § 4-2-1-1 pages 91 à 92 du volume 1,
- guide méthodologique SAGE (chapitre 2, pages 17 et 18),
- SAGE mode d'emploi pages 12 et suivantes,
- Revue Eau n°61 Spécial SAGE de juin 2001

### En résumé

- Rechercher un pragmatisme entre la cohérence physique/hydrologique du périmètre et la réalité territoriale locale,
- Prendre en compte la faisabilité socio-économique d'une gestion concertée,
- Coordonner, en cas de "périmètre partiel", la démarche à l'échelle du bassin versant.

## CHAPITRE 2

# DIALOGUE ET IMPLICATION CONSTANTE DES ACTEURS : LES DEUX MOTEURS D'UN SAGE

---

**Information, écoute, dialogue, concertation : le lancement d'un SAGE est un formidable chantier de communication et une école de démocratie.**

### Remarque préliminaire

Si chacun convient que la réussite du SAGE dépend en bonne partie de celle des démarches de communication, de concertation et d'implication des acteurs, force est de constater qu'il s'agit là de démarches relativement nouvelles, voire expérimentales.

Aussi, les paragraphes qui suivent ne constituent pas une "boîte à outils" qu'il suffirait d'appliquer. Au demeurant, parler de "boîte à outils" ou de "mode d'emploi" lorsqu'il s'agit de rapports humains n'a guère de sens. Sans prétendre ni à l'exhaustivité ni à des solutions toutes faites, il s'agit ici de donner quelques points de repères et propositions concrètes pour aider les acteurs concernés à réussir le dialogue et l'implication constante des acteurs.

Reste qu'il y a encore beaucoup à apprendre sur ce type de sujet et qu'il ne faut surtout pas ni "se brider" ni se priver d'inventer de nouvelles initiatives.

*1/ SAGE et communication :  
quels sont les obstacles  
à surmonter, quels objectifs  
de communication ?*

Les SAGE sont souvent confrontés à différentes difficultés qui devront être prises en compte dans la démarche de communication :

- Une certaine méfiance des acteurs vis à vis de la démarche. Cette méfiance peut avoir différentes origines :
  - le fait que le SAGE est perçu comme une démarche légale, et donc associée à l'idée de contrainte, d'artifice,
  - le fait que très souvent, le SAGE intervient dans un contexte difficile. Un conflit d'usage est d'ailleurs fréquemment le facteur déclenchant de la démarche SAGE. Les projets de SAGE partent toujours, peu ou prou, de conflits d'usages qu'isolément, les élus ne peuvent pas désamorcer.
  - le fait que, confusément, les acteurs sentent bien dès le début de la procédure qu'il va s'agir de gérer l'eau autrement et de travailler différemment. Cette crainte du changement est d'autant plus présente qu'un SAGE ne va pas de soi : les acteurs ne savent pas forcément où le SAGE va les mener.

- Une réelle complexité technique de la gestion de l'eau, ce d'autant plus pour les non initiés que sont une bonne partie des nouveaux membres de la CLE. Rendre le SAGE accessible à tous, traduire les données en information compréhensible pour un non spécialiste, par exemple pour le rendu d'une étude, est pourtant indispensable. D'une manière plus générale, expliquer que protection de l'eau et développement économique ne doivent pas être opposés, qu'en protégeant les milieux, on protège les usages ultérieurs eux même, n'est pas simple.

- Un intérêt a priori pas évident pour des non spécialistes ("à quoi ça sert concrètement ?"), ce d'autant plus que la démarche SAGE est longue dans le temps.

Les deux premières contraintes amènent un certain nombre d'objectifs de la démarche de communication/concertation consistant d'une manière générale à créer les conditions d'un vrai débat à l'échelle du périmètre du SAGE, et tout particulièrement au sein de la commission locale de l'eau.

De la troisième contrainte découle l'objectif d'accompagner l'élaboration et la mise en œuvre du SAGE pour montrer les étapes

qu'il permet de franchir, ce qu'il apporte de concret, etc. Au delà de la démarche de concertation/participation liée au fonctionnement de la CLE, le SAGE doit être accompagné par une communication d'une autre nature vers le grand public. Cette communication peut avoir pour objet de faire connaître l'état d'avancement du SAGE (la "Lettre du SAGE", les articles de la presse régionale, édition du SAGE approuvé sous forme d'un livre comme dans le cas de la Drôme pour concrétiser l'idée que le SAGE constitue le "livre de l'eau du bassin versant", ...), ou bien de sensibiliser le public à la gestion des milieux aquatiques (action vis à vis des scolaires -SAGE Drôme-, création d'une maison de l'eau réinscrivant la rivière dans la vie économique et sociale -SAGE Arc-, ...), etc. Ce type de communication, à vocation pédagogique ou informative mais qui n'est pas "destiné à convaincre", est paradoxalement très efficace y compris de ce point de vue.

Reste qu'incontestablement, le premier objectif est celui pour lequel les difficultés sont aussi les plus complexes à lever. De ce point de vue, il apparaît que trois objectifs majeurs doivent être poursuivis pour obtenir un changement d'attitude des acteurs :

- 1/ Restaurer un espace de liberté aux acteurs,
- 2/ Donner confiance en l'autonomie de la CLE,
- 3/ Développer une légitimité technique.

### *Quelques précisions terminologiques*

Plusieurs termes sont souvent utilisés et ne sont pas interchangeables.

*Informier* : porter à la connaissance, fournir des renseignements ou des précisions sur tout fait, document, processus, etc. L'information est une étape préliminaire à la discussion.

*Consulter* : demander un avis sur un projet, un document, etc. La consultation est donc un fait "ponctuel" qui concerne un projet déjà élaboré et qui reste du ressort de celui qui consulte.

*Se concerter* : s'accorder, se consulter pour mettre au point un projet commun. En science politique, la concertation est une pratique qui consiste à faire précéder une décision d'une consultation des parties concernées. La concertation n'a donc de sens que si elle débouche sur une décision (parfois un arbitrage) dans l'intérêt commun.

*Participer* : prendre part à une action, à un projet. Le principe de participation, mis en avant par de nombreux textes dont notamment la directive cadre sur l'eau, implique contrairement à la consultation un processus dynamique et interactif, qui se traduit dans la durée par une implication positive des acteurs (qui peuvent faire des "propositions") tout au long de l'élaboration d'un projet commun dont ils ont eux même la responsabilité.

*Communiquer* : faire passer des messages, transmettre, divulguer une information.

Pour illustrer les différentes définitions données ci-dessus, on peut à titre d'exemple indiquer :

- que les discussions au sein de la CLE doivent autant que possible relever d'un processus participatif, au minimum d'un processus de type concertation,
- que le fait de solliciter l'avis des communes, des conseils généraux et régionaux et du comité de bassin relève de la consultation,
- que la présentation de l'état des lieux du bassin, des résultats d'une étude, relève de l'information,
- que les actions menées vis à vis de la presse ou des scolaires, et d'une manière générale celles qui visent le grand public, relèvent plutôt de la communication.

*2/ Pour un processus participatif continu au service d'un projet commun*

Le SAGE n'est pas une fin en soi. Son objectif est la gestion équilibrée de la ressource en eau et la responsabilisation des acteurs. Réussir le processus de concertation ne présente donc pas comme seul intérêt (majeur) le règlement durable de conflits d'usage. Au delà, et même en l'absence de ce type de conflits, le SAGE doit surtout être un processus participatif qui permet à chaque acteur d'apporter sa pierre à l'édifice d'un projet commun. On ne fait pas un SAGE "contre" un acteur mais au service d'un intérêt commun pour lequel chacun a son mot à dire. Réussir la participation des acteurs d'un territoire, c'est reconnaître chacun de ces acteurs, mobiliser la capacité d'expertise et les compétences dont ils disposent (chacun dans leur cadre de référence) au service d'objectifs d'intérêt commun. Procéder de la sorte est de nature à provoquer un changement d'attitude des acteurs

vis à vis de la gestion de l'eau, ces changements "culturels" n'étant pas la moindre des plus values d'un SAGE, difficiles, il est vrai, à suivre au travers d'un "tableau de bord". C'est bien en cela que le SAGE doit être une véritable école de démocratie.

Le processus participatif doit être recherché à tous les stades de la démarche. Un tel processus est en effet le mieux à même de garantir l'appropriation du SAGE par les acteurs locaux et d'instaurer un climat de confiance indispensable pour le bon déroulement des débats.

**L'état des lieux/diagnostic**

Cette phase est essentielle pour créer un climat de confiance au sein de la CLE puisque c'est elle qui va "donner le ton" des travaux d'élaboration du SAGE. Elle est également essentielle parce qu'elle donne lieu à une importante diffusion d'information nécessaire à la compréhension et à la lisibilité du processus. On citera notamment :

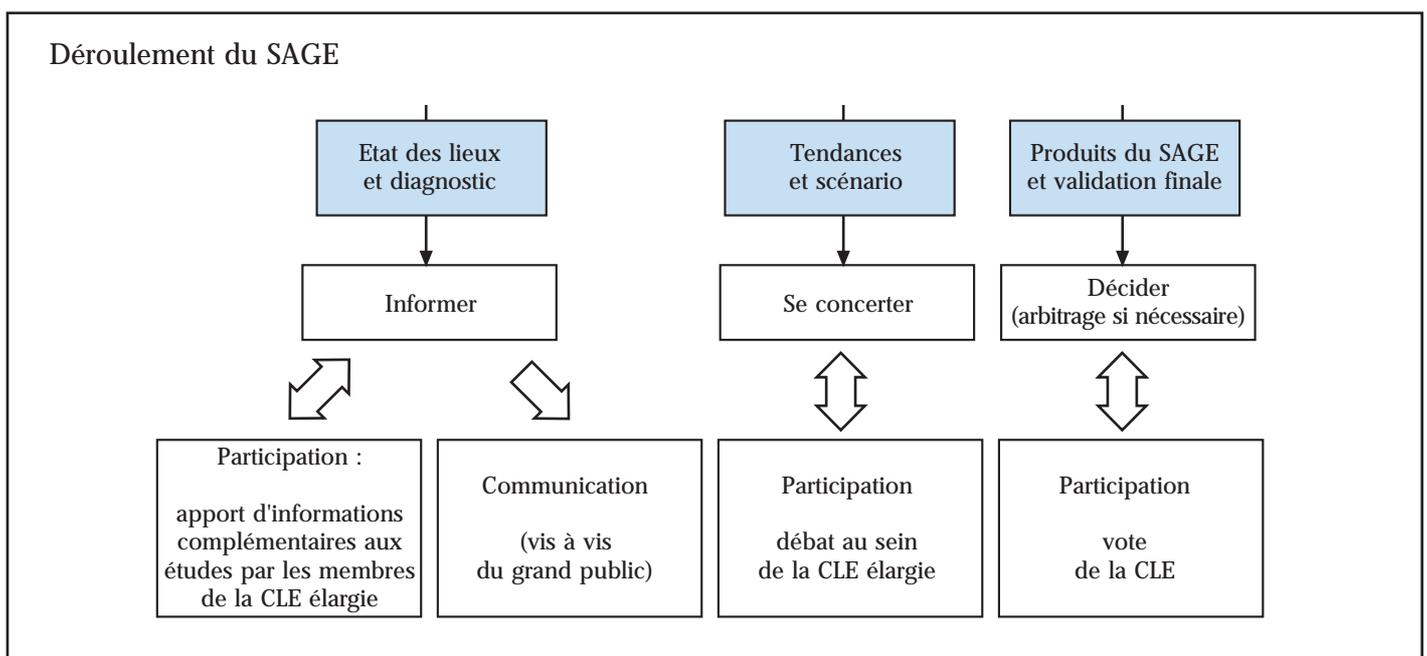
- La diffusion de données techniques, dont il est essentiel

qu'elle soit opérée sous une forme compréhensible et accessible à tous,

- L'indication claire d'un planning général rythmant les travaux et leurs rendus,

Dès l'état des lieux, la participation des acteurs peut être enclenchée. On citera à cet égard des expériences intéressantes :

- Prévoir dès le début de la procédure, un système permettant à chaque acteur d'exprimer la perception que chacun a des milieux aquatiques et de ses usages, les objectifs qu'il poursuit, etc. Une étude approfondie de ces questions, basée par exemple sur un certain nombre d'entretiens préalables avec les futurs acteurs du SAGE permet d'une part à chacun de se sentir impliqué dans la démarche, écouté, et d'autre part de percevoir clairement dès le début de la procédure les différentes "stratégies d'acteurs". Ces études de nature socio-économique, complémentaires aux études techniques



“classiques”, ont été particulièrement appréciées et ont contribué de façon significative à aboutir à des résultats intéressants sur les SAGE sur lesquels ce type de démarche a été lancé (Calavon, Petite Camargue Gardoise).

*Remarque : Ce type de réflexion, même s'il n'est pas "formalisé", doit bien entendu être abordé avant la définition du périmètre (cf le chapitre précédent qui insiste sur l'aspect faisabilité socio-économique de la concertation).*

- Dans le cas du SAGE Drôme, l'état des lieux a été présenté/validé dans des commissions géographiques. Ce processus a permis de faire remonter un certain nombre d'informations intéressantes complémentaires à celles présentées. Indépendamment de l'enrichissement technique de l'état des lieux, cette démarche présente également le double avantage d'impliquer les acteurs (la connaissance n'est pas seulement le fait des études et des ingénieurs mais aussi des acteurs de terrain) et de faire de l'état des lieux un véritable socle commun pour les discussions à venir.

Le processus participatif doit être recherché à tous les stades de la démarche. Un tel processus est en effet le mieux à même de garantir l'appropriation du SAGE par les acteurs locaux et d'instaurer un climat de confiance indispensable pour le bon déroulement des débats.

## La phase tendance et scénario

C'est au cours de cette phase que la concertation/participation doit être la plus forte. Pour réussir cette étape, il est important :

- De veiller à ce que chacun s'exprime en commission locale de l'eau, et fasse le cas échéant des propositions. De ce point de vue, il est important de ne pas enfermer le débat, ce que l'on fait parfois inconsciemment (exemple : dites plutôt “qu'en pensez vous ?” que “avez vous des questions ?”). La présence d'un animateur extérieur qui reformule les différentes interventions, donne de la valeur à la parole de chacun, veille à ce que chacun s'exprime, est alors précieuse, ce d'autant plus que cette personne est clairement perçue comme étant “neutre”.

- D'aborder tous les sujets y compris ceux qui fâchent : on ne bâtit rien de durable sur des malentendus. Dans le même ordre d'idée, il est important que les discussions puissent s'appuyer sur des éléments factuels précis issus d'études techniques approfondies et de données économiques transparentes et non sur des considérations générales.

- D'ouvrir le cercle de la discussion au delà des quelques initiés et si possible au delà de la CLE. A titre d'exemples, les orientations du SAGE Drôme ont été présentées en commissions géographiques et en commissions thématiques, celles du SAGE petite Camargue Gardoise à travers un forum de l'eau. Dans le cas du SAGE Drac, des personnes relais ont été identifiées pour faire connaître le SAGE,

- De prévoir un rendu sur le processus de prise en compte des remarques (rien n'est plus démotivant qu'une “fausse consultation”)

## Choix de la stratégie et validation finale

La concertation n'a de sens que si elle débouche sur une décision. Dans le meilleur des cas, cette décision peut être consensuelle, mais le vote de la CLE peut aussi porter sur un compromis ayant donné lieu à un arbitrage. Il est alors essentiel que cet arbitrage puisse être expliqué et argumenté.

*3/ Pour réussir la concertation, le rôle majeur de quelques acteurs*

## Le président de la CLE

Le président de la CLE a un rôle essentiel notamment pour être à l'écoute des demandes et des attentes des élus, des usagers et de l'administration. En particulier, il a un rôle important à jouer non seulement au cours des séances de la CLE en veillant à ce que chacun s'exprime pour éviter les non dits, mais aussi dans la préparation des séances pour connaître les positions des uns et des autres. Il doit aussi convaincre et être conciliateur, en s'appuyant sur des appuis efficaces (chargé de mission et/ou administrations spécialistes de l'eau : MISE et/ou DIREN et/ou Agence : cf infra). Tout ceci prend du temps, de l'énergie. Cela suppose une forte conviction et un réel engagement pour aboutir à un projet commun.

## Les membres de la CLE

Ceux-ci ne devant pas perdre de vue qu'ils interviennent en tant que "représentants", et non pas à titre personnel. Ils ont donc un important rôle de relais à jouer, tant pour préparer les réunions de la CLE que pour en rendre compte aux personnes qu'ils représentent.

De plus, pour être véritablement acteurs du SAGE dans un processus participatif, il est important que les membres de la CLE participent effectivement à tous les débats, et ne se contentent pas de venir aux réunions de validation. A cet égard, un maillon intermédiaire entre les réunions de la CLE est à inventer pour mobiliser les acteurs (réunions de travail, commissions géographiques, commissions thématiques, etc.) sous l'impulsion du Président et du chargé de mission.

Il peut être intéressant, à l'initiative du Président de CLE et du chargé de mission, d'apporter une information aux membres de la CLE sur ce qu'il est attendu de leur participation à la CLE, par exemple lors de la première réunion de la CLE, à l'occasion de l'élaboration du règlement intérieur, ou sous la forme d'une lettre du président à chacun des membres, etc.

## Le chargé de mission

Le chargé de mission est l'interlocuteur disponible pour tous les membres de la CLE et des acteurs du SAGE, la personne pivot contribuant à instaurer un climat de confiance et d'échange. A cet égard, et indépendamment de ce qui a été dit ci-dessus sur la nécessaire écoute des acteurs et la démarche participative, "donner une vie" à la commission locale de l'eau en dehors des réunions plénières contribue également à

instaurer ce climat de confiance. A titre d'exemple, une sortie de terrain sur les milieux remarquables du SAGE Basse Vallée de l'Ain a été particulièrement appréciée à divers titres, y compris celui des rapports humains.

Sa mission consiste en l'animation et la coordination technique de la démarche tout au long de l'élaboration du SAGE. C'est lui qui propose un planning général, procède à la rédaction (des cahiers des charges d'études, des compte rendus de réunion, du SAGE lui-même, etc.), prépare les réunions, que ce soit au plan technique ou au plan de la concertation, etc.

Ces missions requièrent donc une réelle impartialité et une importante disponibilité : un plein temps est nécessaire, et ce d'autant plus qu'il ne faut pas négliger les aspects administratifs liés au SAGE et à la structure d'embauche qui sont eux aussi très consommateurs de temps. De ces points de vue, il semble a priori préférable que le chargé de mission soit recruté par la structure porteuse et placé sous l'autorité du Président, plutôt que son rôle soit joué par un agent des services de l'Etat comme cela arrive parfois dans d'autres bassins. Le SAGE est avant tout un projet commun, et non pas une déclinaison locale de la réglementation qui n'est qu'un outil (parmi d'autres) au service de ce projet commun (cf le chapitre 5).

Dans tous les cas de figure, le chargé de mission est un élément indispensable à la réussite du SAGE, dont l'élaboration ne peut reposer sur un "seul" bureau d'étude. Il est à la fois la mémoire du SAGE, la personne ressource disponible pour les membres de la CLE et l'animateur de la dynamique du SAGE.

Il peut s'appuyer au plan technique

sur les administrations spécialistes du domaine de l'eau (MISE et/ou DIREN et/ou Agence) dont les conseils sont précieux :

- pour aider à la compréhension par les différents acteurs des enjeux de la politique de gestion durable de la ressource en eau,
- pour garantir la mise en œuvre d'une politique cohérente avec les objectifs poursuivis par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992.

*La nomination des membres de la CLE : doit-elle être nominative ou es qualité ? Quelle attitude tenir après des changements dus à des élections ?*

La formulation du décret n°92-1042 n'est pas explicite sur le sujet et ne fixe pas de règles claires (le préfet arrête la composition de la CLE ; la liste des membres est publiée (...)). La position de la direction de l'eau du ministère est que la nomination des membres de la CLE doit être nominative, sauf pour le collège des représentants de l'Etat où la nomination doit être es qualité.

Quoiqu'il en soit, juridiquement, suite à des élections, c'est le libellé de l'arrêté préfectoral qui fait foi. La situation est donc différente selon que la nomination ait effectivement été nominative ou es qualité. Dans le premier cas, il n'y a juridiquement pas lieu de remplacer la personne qui siégeait au sein de la CLE même si les élections lui ont été défavorables (si le préfet souhaite le faire pour des questions d'opportunité, il doit prendre un nouvel arrêté préfectoral modifiant la composition de la CLE). Dans le second cas, on serait dans la même situation que pour les services de l'Etat à savoir que le nouveau maire remplacerait ipso facto l'ancien.

Cette réunion organisée par le Secrétariat Technique du SDAGE RMC (DIREN et Agence) a été largement consacrée aux problématiques de communication dans les SAGE. Les échanges qui y ont eu lieu ont d'ailleurs largement inspiré la rédaction de ce chapitre. Lors de cette réunion, plusieurs ateliers ont été organisés. Il a semblé intéressant de restituer ici les idées fortes issues de ces ateliers.

#### Atelier "partage de l'information"

- Les acteurs du SAGE sont aussi les acteurs de l'information : chacun peut apporter quelque chose,
- Chaque vision particulière est légitime. Bien veiller à "parler la même langue" : il arrive souvent qu'on ne mette pas les mêmes réalités derrière les mêmes mots, il faut donc s'attacher à lever les ambiguïtés,
- Travailler les représentations de la connaissance : transformer les données techniques en informations accessibles et claires pour des non spécialistes,
- Le rôle des experts est précieux lorsqu'ils savent rendre leur discipline facilement compréhensible. On leur fait confiance, parce qu'ils sont détachés des intérêts locaux, et ce d'autant plus s'ils sont choisis d'un commun accord,
- La complexité du domaine de l'eau souligne l'intérêt de démarches de formation, avec la création d'outils spécifiques à cet effet (travaux en cours à la DIREN PACA),
- Faire vivre et partager l'information est nécessaire mais peut prendre du temps : il est inutile de lutter contre le "refus de savoir" qui doit être respecté (au moins dans un premier temps).

#### Atelier "le rôle du chargé de mission"

- animateur, secrétaire, négociateur, hydraulicien, responsable SIG, hydrobiologiste, juriste, économiste, ... un chargé de mission ne peut pas et ne doit pas tout faire.
- Mots clefs : chef de projet, coordination...
- Rechercher des compétences et des appuis avec les élus (bien articuler le rôle du chargé de mission par rapport à celui du président de CLE), des services de l'Etat, des bureaux d'études (techniques, juridiques, communication,...), sans se dessaisir puisqu'il reste l'interlocuteur technique de la CLE.
- Profil : il n'existe pas de règle en la matière et il est souhaitable qu'il n'en existe pas pour permettre la meilleure adaptation à la diversité des situations locales. Toutefois, il est souligné qu'un profil de généraliste qui a suffisamment de connaissances techniques pour avoir un regard critique, avec une forte capacité relationnelle est généralement bien adapté.
- Négociateur ? Oui en ce sens qu'il organise la négociation, mais il n'a pas à "défendre une position". Le chargé de mission peut être le "médiateur de la CLE", il n'est pas le "représentant de la structure qui l'embauche".

#### Atelier "représentativité/implication des acteurs"

- Thème de l'atelier axé sur la question "quelles actions possibles au niveau de la CLE, étant entendu que le mode de désignation des membres n'est pas de son ressort".
- Sur le rôle des membres de la CLE, deux notions fortes :
  - ils doivent avoir un mandat clair, défini dès le départ (idem pour le chargé de mission),
  - l'idée de "personne relais".
- Faire de la CLE une adresse pour lui donner une "identité" grâce à des outils de type logo, journal, annuaire, site web...

#### Atelier "quelle concertation à quel stade du SAGE ?"

- Préalablement au SAGE, trouver un thème fédérateur expliquant "pourquoi le SAGE".
- Etat des lieux : intérêt de lancer dès cette phase quelques actions concrètes pour augmenter l'engagement des acteurs.
- Diagnostic :
  - admettre toutes les discussions,
  - en cas d'appel à expert, il doit être choisi en commun.

## Exemples de démarches de communication/concertation menées dans certains SAGE

### Le SAGE Basse Vallée de l'Ain

Les travaux d'élaboration du SAGE ont été menés dans le souci constant d'élargir la concertation. Différentes actions concrètes ont été menées à cet effet :

- La fusion entre le bureau du SIVU (structure porteuse du SAGE dont c'est l'unique mission) et le bureau de la CLE a permis d'intégrer d'autres élus.

- La création de commissions thématiques, ouvertes à des personnes non représentées par ailleurs (experts, personnes intéressées). Cette ouverture a en outre permis d'apporter un éclairage scientifique très utile aux travaux de la CLE.

- La notion d' "élus relais" : il s'agit des présidents des commissions thématiques, très disponibles. Leur désignation, basée sur le volontariat et non sur la nomination, a été bénéfique en terme d'engagement des personnes. Attention toutefois au "cumul" des fonctions, qui peut induire une moindre participation, tant des personnes en cause du fait de leurs diverses activités que des autres qui sont de fait écartées du débat.

- Maintien d'une dynamique en dehors des réunions de la CLE : on citera à cet égard les très nombreuses réunions de travail, ainsi qu'une descente de l'Ain en canoë, très appréciée tant du point de vue "professionnel" que de celui des rapports humains.

- Des réunions de présentation du SAGE au moment de la consultation des collectivités : Deux grandes réunions ont été organisées, l'une au nord et l'autre au sud du bassin. Tous les élus ont donc pu être informés de l'existence du SAGE, de son contenu, et de l'existence de la consultation en cours. Par ailleurs, le bureau de la CLE a proposé aux conseils municipaux qui le souhaitaient de venir présenter le SAGE en Conseil municipal. Cette démarche est avec le recul jugée intéressante dans la mesure d'une part où de véritables échanges ont pu avoir lieu, les conseils municipaux étant des formations relativement "restreintes", et d'autre part le SAGE a été "ouvert" à d'autres personnes que celles qui y avaient été parties prenantes jusqu'à présent. D'ailleurs, cela a été très apprécié dans les conseils municipaux concernés, et les réactions sur le SAGE lui-même ont été positives. Reste que l'organisation de la consultation aurait sans doute gagné à accompagner le document SAGE lui-même par des documents plus lisibles et communicants pour des non spécialistes, ou pour des usagers différents.

Julien Semelet  
Chargé de mission  
du SAGE Basse Vallée de l'Ain

### Le SAGE Petite Camargue Gardoise

Ce SAGE est approuvé par arrêté préfectoral, il couvre le territoire de 8 communes relativement étendues.

La volonté de faire de la concertation une constante du SAGE marque le SAGE Petite Camargue Gardoise.

Cinq commissions géographiques ont été créées pour travailler sur le diagnostic et la définition des objectifs. Les préconisations et les propositions d'action ont ensuite été présentées et discutées lors d'un forum.

Dans ce SAGE, les travaux ont avancé assez rapidement pendant la phase état des lieux diagnostic. L'écriture du SAGE a été plus longue car elle donne lieu à concertation, explication, arbitrage, etc. Néanmoins, il faut prendre le temps nécessaire, l'expérience montrant que la mise en œuvre du SAGE est encore plus lente lorsque les acteurs n'ont pas été suffisamment associés en amont. Tout comme l'élaboration du SAGE, il est souligné que sa mise en œuvre est également placée sous le signe de la concertation. Trois commissions géographiques couvrant l'ensemble du territoire seront réétablies pour accompagner la mise en œuvre des actions qui les concernent, réorienter les priorités, identifier les nouvelles problématiques, ...

Le rôle du chargé de mission dans ces démarches de concertation est à cet égard central.

Paradoxalement, il a été observé que c'est sur des secteurs où les conflits d'usages sont les plus nombreux que la concertation produit ses gains les plus significatifs, l'objectif de préservation de l'environnement se dégageant petit à petit comme étant celui qui "va de soi".

Cécile Mundler  
Chargée de mission  
du SAGE Petite Camargue Gardoise

## Le SAGE Drôme

Les deux volets, concertation d'une part, et communication d'autre part, ont été menés de front dans ce SAGE.

Concertation :

- Les différentes étapes du SAGE (état des lieux, diagnostic, tendances et scénario, choix de la stratégie, décision finale) ont donné lieu à une validation formelle de la CLE. Il faut insister sur la phase de validation de l'état des lieux car il arrive que les acteurs ne voient pas tous la même chose.
- En cas de problème, le choix a été de recourir à des experts considérés comme indépendants.
- L'élaboration du SAGE a été rythmée par de très nombreuses réunions à géométrie variable :
  - Commission Locale de l'eau,
  - Groupes de travail thématiques (très ouverts),
  - Commissions géographiques qui ont été consultées sur les différentes étapes d'avancement du SAGE (état des lieux diagnostic, tendances et scénario, rédaction du SAGE proprement dit). Tous les maires ont ainsi pu être au courant du SAGE.
- Le Président de la CLE a eu un rôle majeur pour permettre l'expression des conflits et garantir à chacun une "vraie écoute".

Communication

D'une façon générale, il a été constaté que la communication qui "marche le mieux" est celle qui ne semble pas être destinée à convaincre.

- presse locale, avec qui des relations étroites et régulières ont été instaurées,

- film sur le SAGE : cassette vidéo, retransmission sur FR3, qui confère une légitimité et une valeur à la démarche vis à vis de la population : effet "vu à la télé",

- visites de terrain, qui ont pour effet de développer ou conforter l'engagement des participants.

L'élaboration d'un SAGE peut être vécue parfois comme longue et conceptuelle. Celle du SAGE Drôme a profité du contrat de rivière en cours. On peut penser que si quelques actions concrètes sont réalisables pendant la phase d'élaboration du SAGE, cela peut faciliter l'accroche au terrain et l'implication durable des acteurs.

Didier Jouve  
Chargé de mission  
du SAGE Drôme

## Repères bibliographiques

- Plusieurs témoignages sur la nécessité de démarches de concertation et de communication, leur contenu, et sur les difficultés rencontrées à cet égard sont rassemblés dans la Revue Eaux de l'Agence RMC (n° 61, juin 2001 pages 23 et 24 notamment).

- Le SAGE mode d'emploi (pages 15 à 18) ainsi que le document "SAGE, premiers retours d'expérience" édité au niveau national en 1998 (pages 24 à 31 notamment) comprennent également un certain nombre de recommandations concernant la Commission Locale de l'Eau permettant de faciliter la concertation : sont notamment abordés la composition et l'organisation de la CLE, le rôle du Président, du chargé de mission, etc.

- L'Agence de l'Eau Loire Bretagne a établi un guide méthodologique spécifiquement consacré à ces questions de concertation/communication "Pour le SAGE, animer la concertation et la communication" (août 2001). Ce guide donne de nombreux conseils, tantôt d'ordre stratégique, tantôt très pratiques et "matériels", pour mener au mieux l'animation de la démarche.

### *En résumé*

- Créer les conditions d'un vrai débat en occultant aucune question,
- Orienter le fonctionnement de la CLE vers un système participatif,
- Intégrer la dimension sociologique et humaine à côté des aspects purement techniques,
- Organiser une animation constante de la démarche en s'appuyant sur le chargé de mission,
- Accompagner la démarche avec une "communication grand public" à caractère informatif ou pédagogique.

# CHAPITRE 3 : L'APPROCHE ECONOMIQUE DES SAGE : QUELQUES REPERES ESSENTIELS

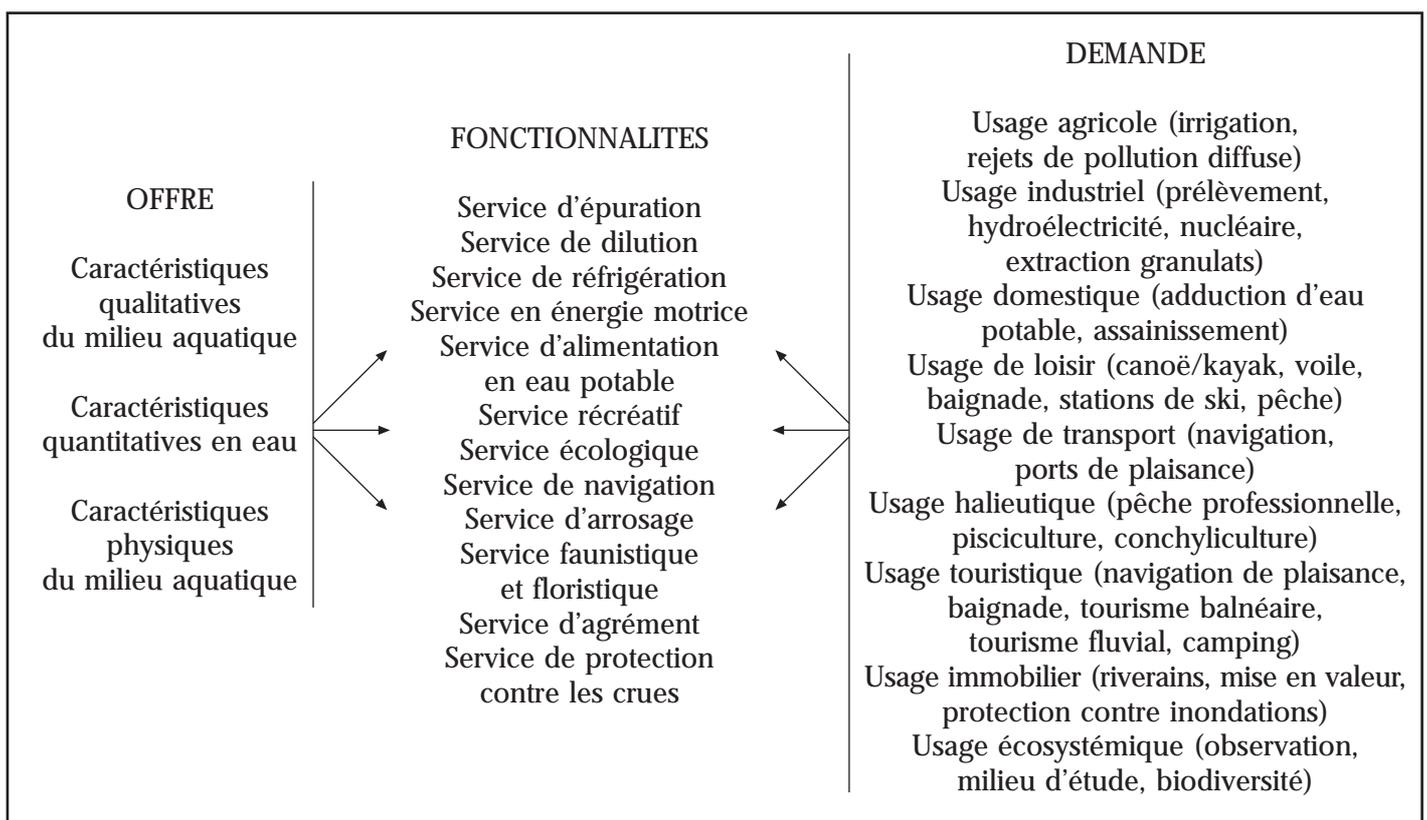
## Qu'est-ce que l'approche économique dans le domaine de l'environnement ?

Il faut tout d'abord dissocier l'approche (socio-)économique de l'approche financière ou de l'approche comptable par exemple. L'approche socio-économique consiste à analyser l'ensemble des comportements et des relations entre les agents économiques (individu, état, entreprise, association, etc.) dans leurs milieux (sphères sociales et environnementales) et par l'intermédiaire de marchés (confrontations de l'offre et de la demande de travail, monnaie, biens et services, etc.).

Dans le domaine de l'environnement et plus particulièrement celui des milieux aquatiques, la contribution des économistes passe par trois points cruciaux.

- Il convient d'abord de reconnaître les hydrosystèmes comme un capital naturel générateur de services. De nombreuses typologies de services sont ainsi proposées, à titre d'exemple, nous proposons ce schéma pour lequel on observe bien la rencontre d'une offre et d'une demande.

- Il faut ensuite rendre visible la valeur des services livrés, qu'ils soient effectifs ou potentiels, puis les comparer aux coûts d'investissement à mettre en oeuvre pour les sauvegarder. On sait en effet mal comment justifier les lourds investissements requis par les bénéfices que l'on peut en attendre, pour cette seule raison que si les premiers sont d'un coût chiffrable, les seconds, pour une grande partie d'entre eux, ont bien une valeur, mais pas de prix. Il faut donc leur en conférer un et ceci passe nécessairement par une prise en



compte de la diversité des valeurs et des situations :

Valeur d'usage réel : valeur attribuée au fait d'utiliser effectivement une ressource environnementale.

Valeur d'option : valeur attachée à l'usage potentiel d'une ressource que l'on n'utilise pas dans l'immédiat mais dont on désire préserver la possibilité d'une éventuelle utilisation.

Valeurs d'usage pour les autres agents : valeur attachée à la conservation d'un patrimoine pour les générations futures (valeurs de legs) ou pour les autres individus (valeurs altruistes)

Valeurs de non-usage (dites aussi valeurs intrinsèques ou valeurs d'existence) : valeur conférée à l'existence même d'un patrimoine ou d'une ressource, indépendamment de toute possibilité de jouissance directe ou indirecte, présente ou future.

*Remarque : On parle de valeur économique totale lorsqu'on ajoute l'ensemble des valeurs. On parle aussi de valeur d'usage potentiel lorsqu'on somme valeur d'option et valeur de legs.*

Dans le cadre d'un SAGE, l'objectif n'est pas d'attribuer un prix à chacune de ces valeurs (ce qui est au demeurant parfois très complexe techniquement et sujet à discussion) mais bien d'avoir présent à l'esprit l'existence de ces différents types de valeurs lors des discussions.

- Il faut enfin fournir des méthodes qui conduisent à un partage équilibré et efficient des usages. L'idéal serait de pouvoir laisser libre cours à l'ensemble des usages sans restriction, mais dans la réalité on est confronté à des situations de conflits d'usage. La concertation prend alors un sens

	Valeurs d'usage		Valeurs de non-usage (dites aussi valeurs intrinsèques ou valeurs d'existence)
	Pour l'agent concerné	Pour les autres agents	
Dans le présent	Valeur d'usage réel	Valeur altruiste (ou de voisinage)	
Dans le futur	Valeur d'option	Valeur de legs	

*Les différents types de valeurs économiques "non marchandes"*

primordial car il faut tenir compte de l'avantage collectif et ne pas focaliser sur ce qui "rapporte" le plus, mais au contraire et dans la mesure du possible, trouver un équilibre entre les différents usages. La possibilité de construire des fonctions de demande pour les services délivrés par les hydrosystèmes permet d'aborder (de façon plus ou moins complexe) cette question du "partage".

#### A quoi peut servir une évaluation économique dans le contexte d'un SAGE ?

L'évaluation économique peut être tout d'abord un outil d'aide à la décision sur les choix offerts aux partenaires d'un SAGE. Il suffira le plus souvent d'évaluer économiquement des scénarios, qui seront comparés avec la situation actuelle, et surtout avec des projections de ce que serait cette situation dans le futur "si on ne faisait rien". L'évaluation a ainsi pour but d'offrir un cadre pour positionner ce qui est déjà fait, ce qui est en train de se faire, les tendances en cours, les enjeux du passé, du présent et de l'avenir. Elle peut contribuer à organiser la tâche essentielle du processus d'élaboration des SAGE, en proposant un outil d'aide à la décision complémentaire aux autres

(approche technicienne, approche politique, ...).

L'évaluation économique est aussi un outil de simulation permettant l'optimisation : elle est souvent fondée sur une base de calcul, une sorte de modèle dans lequel on peut faire varier les hypothèses pour voir ce qui se passerait si on introduit telle ou telle considération dans les débats du SAGE. Par exemple, lorsqu'on s'est rendu compte, grâce à une première évaluation, de l'importance d'un usage de l'eau parmi d'autres, auparavant passé plus ou moins inaperçu, on peut revenir sur cette question et en poser d'autres plus précises, qui apportent un regard spécifique sur cet aspect. On peut également pratiquer l'"analyse de sensibilité" qui tente de mettre en lumière les événements qui auraient le plus fort effet sur l'issue du projet. L'expérience montre que l'évolution des projets est souvent très différente des prévisions et donc des hypothèses de départ. L'analyse de sensibilité met donc en quelque sorte à l'épreuve l'incidence des événements et des changements qui pourraient induire le succès ou l'échec du projet.

*Les principales formes d'évaluation économique*

	L'évaluation économique au sens large	L'analyse coûts-bénéfices	L'analyse coûts-efficacité
Qu'est ce que c'est ?	C'est la comparaison de projets qui se distinguent par des coûts, des avantages, des échéances, des localisations, des contributions aux objectifs et des effets redistributifs différents.	C'est un bilan monétaire complet des coûts et des avantages générés par plusieurs projets (ou scénarios) concurrents.	C'est la comparaison des coûts de différents projets (ou scénarios) visant la réalisation d'un même objectif.
A quoi ça sert ?	A évaluer les gains ou les pertes nettes liées à différents scénarios de gestion.	A comparer divers scénarios entre eux ou par rapport à la situation actuelle.	A mettre en évidence le projet présentant le moindre coût pour l'obtention de l'objectif visé.
Quelles sont les limites ?	Dans le cadre d'un SAGE, l'évaluation doit avoir la capacité de constituer un support de discussion, de réflexion et de concertation.	La faible disponibilité des données monétaires relatives aux bénéfices dits non marchands oblige à constituer des situations économiques fictives.	L'objectif étant fixé, le choix est autant politique qu'économique.
Quels sont les avantages ?	Outil d'aide à la décision, outil de simulation apportant un éclairage nouveau par rapport aux réflexions purement techniques.	Il s'agit d'une comparaison de coûts actualisés dans le temps aux bénéfices actualisés sur la même période.	Le choix est difficilement discutable. D'une part, il s'appuie sur des données techniques relativement incontestables, d'autre part, il est aussi le résultat d'un choix politique.
Quelle entité vise-t-on ?	Les agents économiques des territoires concernés.	Les différents usages de l'eau et des hydrosystèmes concernés.	Les différentes options techniques disponibles pour atteindre l'objectif.
En guise de conclusion	En pratique, l'idéal serait de mettre en oeuvre l'ensemble des techniques : - dans un premier temps, une analyse coûts-bénéfices qui permettrait de mettre en évidence l'objectif raisonnablement atteignable compte tenu des coûts qui lui sont associés, - puis une analyse coûts-efficacité qui permettrait de choisir le projet le moins coûteux techniquement pour atteindre l'objectif précédemment identifié.		

## Quelques propositions pratiques pour une démarche d'évaluation

L'objectif est ici d'apporter les premiers éléments nécessaires pour bâtir une approche économique pour le SAGE. La démarche d'évaluation que l'on peut envisager dans le contexte d'un SAGE se présente en 5 étapes :

1/ Etablir la liste des usages et des fonctionnalités présents de manière significative sur l'ensemble du milieu aquatique, ainsi que ceux qui sont potentiellement présents, ou qui sont actuellement rendus impraticables par l'état des ressources et du milieu. Il ne faut pas négliger les impacts qui pourraient influencer sur l'aval ou l'amont du périmètre SAGE, notamment dans le cas des périmètres partiels. Les usages de l'eau qu'il s'agit d'inventorier sont à sélectionner à l'intérieur d'une liste telle que celle présentée en début de chapitre (cette liste n'est pas exhaustive et devra être adaptée en fonction des spécificités du SAGE étudié)<sup>1</sup>.

2/ Préciser le contenu des scénarios retenus ou envisagés par la CLE en termes de programmes d'actions. L'organisation des données nécessaires pour l'évaluation des scénarios peut-être résumée sous forme de tableau (cf ci-après). Cette grille d'évaluation est organisée en distinguant les usages pour lesquels

*L'évaluation économique est donc un outil, parmi d'autres, au service de l'animation des débats d'un SAGE*

- Par la dimension de "recensement" des politiques en cours et passées, elle permet aux acteurs de situer leur territoire et ouvre par conséquent sur de nouveaux enjeux d'aménagement du territoire "en sortant la tête de l'eau".
- Par les questions qu'elle pose, elle clarifie les enjeux, notamment grâce à la mise en évidence de l'existence et de la valorisation des différents bénéfices attendus.
- Par la possibilité de simuler des options, elle éclaire les choix et explore de nouveaux moyens de concertations pour les différents acteurs.
- Par sa capacité à rendre compte de la rationalité des options, elle alimente les débats de justification des choix, notamment auprès des différents financeurs (directs et indirects).

les scénarios visent un certain niveau de satisfaction (ex : l'AEP en ligne) et les scénarios envisageables (ex : 3 scénarios en colonne).

3/ Estimer les coûts (investissement et fonctionnement) des programmes d'actions correspondant à chaque scénario ainsi que les dépenses connexes nécessaires à la pleine satisfaction des usages rendus possibles par les programmes d'actions (par exemple, il peut s'agir du développement de la capacité d'accueil touristique lié au développement des usages récréatifs). Après avoir traduit en actions concrètes les scénarios du SAGE, il y a deux enquêtes à mener, qui peuvent être totalement distinctes : l'une consiste à évaluer

le nombre d'unités concernées par l'action considérée<sup>2</sup> (par exemple, le nombre d'équivalent habitants concernés par un programme de réduction de la pollution), l'autre à rechercher une valeur pour le coût unitaire de mise en oeuvre de l'action considérée<sup>3</sup> (par exemple le coût par équivalent habitants de la collecte et du traitement de la pollution) et la plus adaptée possible aux caractéristiques du périmètre de l'évaluation. Il faut également veiller, d'une part à ce que les formes de traitement des termes recherchés soient compatibles, et d'autre part à ce que les hypothèses soient clairement indiquées dans le rendu des résultats de l'évaluation.

(1) Il est nécessaire de rappeler, dès cette étape, le rôle des milieux naturels (diversité de la faune piscicole, zones humides, etc.), qui représentent un patrimoine non négligeable, et favorisent la satisfaction d'usages marchands et non marchands. Un certain nombre de pressions engendrent en effet des impacts sur le milieu ayant des conséquences secondaires complexes. Ces dérèglements sont susceptibles d'altérer un grand nombre d'usages simultanément, et souvent de façon diffuse, imprévisible. Par exemple la dégradation de la qualité des eaux a un impact sur la fonctionnalité des zones humides alluviales, et par voie de conséquence sur les ressources en eau potable. Dans ce type de condition les impacts sur les usages sont donc difficiles à isoler des impacts sur le fonctionnement du milieu. Malgré tout, la logique de l'analyse coûts-bénéfices exige de faire référence à des usages ou à un bien-être pour produire une évaluation. Il faudra donc généralement simplifier ces relations complexes, et tenter d'attribuer des liens entre altérations et usages affectés.

(2) Parfois ce recensement peut s'avérer impossible, l'unité visée pouvant ne pas être accessible (pour des raisons de confidentialité par exemple), la valeur relève alors de l'estimation et non plus du recensement.

(3) L'enquête concernant le coût consiste à recueillir la valeur du coût unitaire le plus proche possible de la situation considérée, notamment auprès d'experts.

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Usage AEP	Niveau d'usage 1 : Assurer la sécurité	Niveau d'usage 2 : Assurer la sécurité + augmenter la ressource en eau potabilisable pour des usages à développer	Niveau d'usage 3 : Assurer la sécurité + augmenter la ressource en eau potabilisable pour des usages à développer + limiter les traitements
	Ce qui implique comme objectifs : - -	Ce qui implique comme objectifs : : - -	Ce qui implique comme objectifs : : - -
	Actions à entreprendre : - -	Actions à entreprendre : : - -	Actions à entreprendre : : - -
	Coûts des actions et bénéfices pour l'usage : - -	Coûts des actions et bénéfices pour l'usage : : - -	Coûts des actions et bénéfices pour l'usage : : - -

4/ Estimer les avantages économiques générés par la réalisation attendue des différents scénarios et programmes associés. Ce calcul des avantages consiste à estimer dans quelle mesure le choix d'un scénario du SAGE conduira ou non à une amélioration (ou empêchera une dégradation) des milieux naturels et des usages qui leur sont associés. Il consiste aussi à évaluer l'impact de cette variation sur les usages concernés. En règle générale, la démarche est d'estimer :

- L'évolution potentielle de l'usage dans le futur, dans l'hypothèse

où rien ne serait fait différemment d'aujourd'hui, cette situation est appelée "scénario tendanciel".

- La variation de l'usage futur résultant de la mise en oeuvre d'un scénario du SAGE, par rapport au scénario tendanciel (et non pas par rapport à aujourd'hui).

- Les "volumes" d'usages concernés. Il s'agit de la quantification physique des usages : nombre de mètres cubes par an, d'habitants, de baigneurs, etc.

- Le gain produit par la variation du niveau de satisfaction pour

une unité d'usage (bénéfice unitaire) : gain par an par habitant, dépense journalière moyenne du promeneur, etc.

Il est alors possible que le scénario tendanciel laisse présager une régression voire une disparition de l'usage dans le futur (due à la dégradation du milieu et/ou à la sévérité croissante des normes de qualité exigées pour cet usage). Si un scénario SAGE évite cette dégradation ou disparition d'usage, l'ensemble de la retombée économique conservée doit lui être attribuée comme un avantage.

#### Exemple de mise en forme

Usage	Situation de référence (R <sub>i</sub> )	Résultat possible d'un scénario (S <sub>j</sub> ) sur la pêche	Unité d'usage (Q)	Gain par unité (P)	Calcul
Pêche de loisir	- R1 : absence de poisson - R2 : rivière peu poissonneuse ou mauvaise qualité - R3 : rivière poissonneuse ou bonne qualité - R4 : très poissonneuse ou très bonne qualité	- S1 : absence de poisson - S2 : rivière peu poissonneuse ou mauvaise qualité - S3 : rivière poissonneuse ou bonne qualité - S4 : très poissonneuse ou très bonne qualité	Nombre de journées de pêche par an concernées par une différence S <sub>j</sub> - R <sub>i</sub> (j > i)	Dépense du pêcheur par jour	Q x P

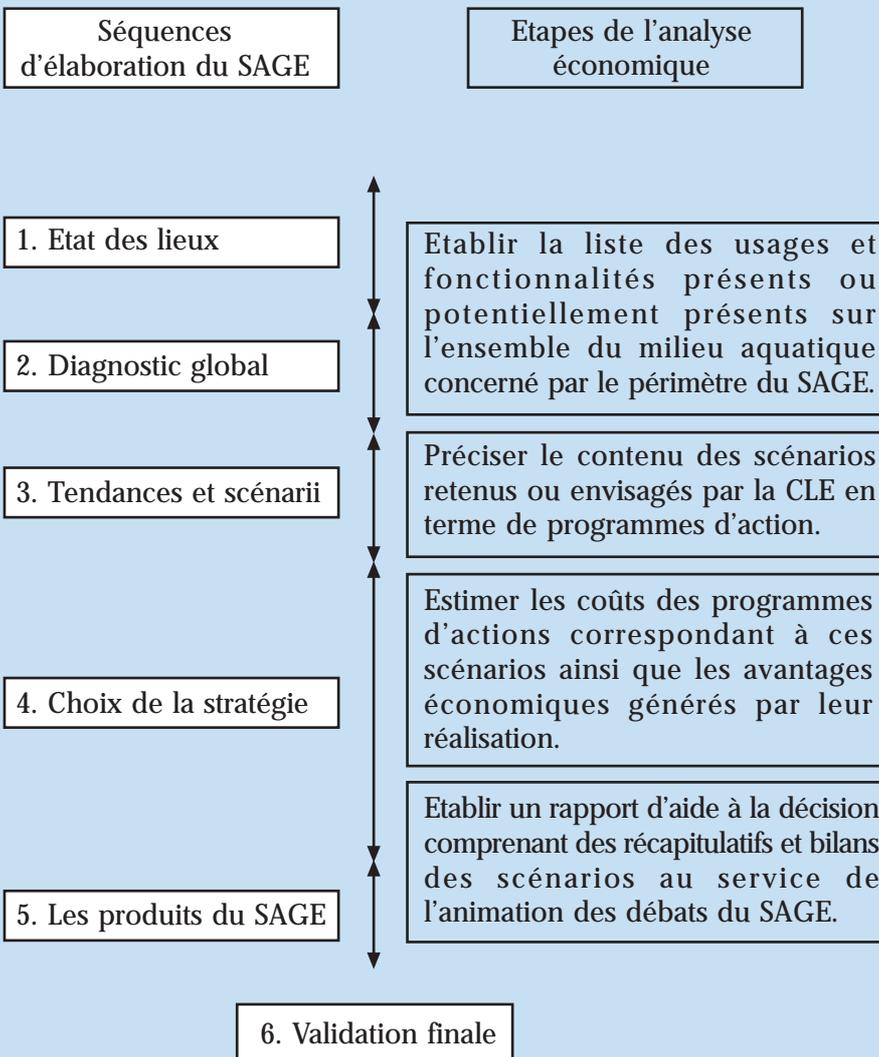
## En résumé

L'évaluation économique contribue à :

- Reconnaître les hydrosystèmes comme un capital naturel générateur de services.
- Rendre visible la valeur de ces services.
- Fournir des méthodes qui conduisent à un partage équilibré et efficient des usages.

Ainsi, dans le contexte d'un SAGE, elle sert à :

- Recenser les politiques en cours et passé et donc à ouvrir sur de nouveaux enjeux d'aménagement du territoire.
- Clarifier les enjeux en valorisant les bénéfices attendus.
- Simuler des options et donc éclairer les choix offerts aux partenaires d'un SAGE.
- Alimenter les débats de justification des choix.



5/ Enfin, l'évaluation étant réalisée, on établira un rapport d'aide à la décision comprenant des récapitulatifs, les bilans des scénarios (somme des coûts et bénéfices intervenant sur la période et actualisés), les ratios coûts / bénéfices. L'approche proposée est thématique (AEP, usages récréatifs, etc.) cependant certaines actions décidées par la CLE peuvent avoir des influences sur plusieurs thèmes. Il appartiendra à l'évaluateur de s'en préoccuper afin d'éviter des doubles comptes.

## Remarque

Au delà de ces éléments de "technique économique" utiles lors des différentes phases d'élaboration du SAGE, il est important que le SAGE soit l'occasion de créer un "choc psychologique" chez les acteurs du territoire pour leur faire prendre conscience de la "valeur" des milieux aquatiques qu'ils ont à leur disposition. Pour ce faire, en terme de communication, il peut être utile de poser la question : "Et si ce patrimoine n'existait pas ou venait à disparaître ?" Loin d'être une question théorique, ceci met très clairement en évidence la valeur des milieux aquatiques au regard des usages socio-économiques qui lui sont associés et renforce la conviction de protéger ce patrimoine.

## Repères bibliographiques<sup>4</sup>

L'ensemble de ce chapitre est issu des notes de lectures des ouvrages suivants :

Le “guide méthodologique pour l'évaluation économique des SAGE” est le document de référence dans lequel on puisera quantité d'informations techniques, théoriques mais aussi pratiques puisqu'il est illustré d'un cas grandeur nature (1998, Etude ASCA, Agence de l'Eau Loire-Bretagne - Y. Laurans, J.B. Narcy).

“La valeur économique des hydrosystèmes” apporte des

informations complémentaires mais relativement complexes pour des non économistes.

“La valorisation des usages de l'eau” traite des bénéfices apportés par les différents usages, leur mode de valorisation et reprend des données types issues de monographies.

L' “économie du patrimoine naturel” est un ouvrage qui présente les différentes techniques de valorisation des bénéfices environnementaux, des exemples relativement simples mais une théorie sous-jacente assez complexe.

Le “dictionnaire d'analyse économique”, comme son nom l'indique présente de nombreuses définitions, une référence pour les économistes en herbe !

Enfin, pour se familiariser avec l'histoire et le monde de l'économie de l'environnement, deux ouvrages complémentaires semblent se distinguer : “économie et politique de l'environnement” et “économie des ressources naturelles et de l'environnement” .

(4) Guide méthodologique pour l'évaluation économique des SAGE, 1998, Etude ASCA – Agence de l'Eau Loire-Bretagne (Y. Laurans, J.-B. Narcy).  
La valeur économique des hydrosystèmes, méthodes et modèles d'évaluation des services délivrés, 1999, Ed° Economica. (P. Point).  
Valorisation des usages de l'eau, 1995, Ed° Economica – INRA (J.-P. Amigues et Al.).  
Economie du patrimoine naturel, la valorisation des bénéfices de protection de l'environnement, 1993, Ed° Economica (B. Desaignes, P. Point).  
Dictionnaire d'analyse économique, 2000, Ed° La découverte (B. Guerrien).  
Economie et politique de l'environnement, 1992, Ed° PUF (J.-P. Barde).  
Economie des ressources naturelles et de l'environnement, 1995, Ed ° Armand Colin (S. Faucheux, J.F. Noël).

# CHAPITRE 4 : LE CONTENU DU SAGE

Quels sont les sujets à traiter “impérativement” dans notre futur SAGE ? De quelle façon, sous quelle formulation et avec quel degré de précisions devons-nous écrire les préconisations liées à ces sujets ? Deux questions récurrentes et légitimes des chargés de mission et des Présidents de CLE.

L'article 5 de la loi sur l'eau comprend des dispositions qui impliquent un certain nombre d'éléments à respecter tant du point de vue du contenu du SAGE que de sa rédaction. Quelques repères sont donnés ci-après pour apporter des éléments de réponse à ces questions et notamment aider à la rédaction des parties “Préconisations” des SAGE. Des exemples concrets de rédaction réalisés dans certains SAGE sont également mentionnés en annexe 1 à titre d'illustration.

1/ Les sujets à traiter :  
priorité aux “vrais sujets”

En théorie, l'outil SAGE permet d'aborder tous les sujets liés à l'eau : inondation, lutte contre la pollution, sécheresse, gestion des cours d'eau, protection des eaux souterraines, eau potable... En pratique, et au vu des premières expériences, une ambition démesurée visant à tout traiter et tout résoudre n'est ni souhaitable ni réalisable.

Un schéma de principe relativement simple pour clarifier cette question peut être proposé :

Dans ce cadre exprimé de façon générale, les objectifs de qualité, de quantité et de préservation des milieux doivent être considérés comme les produits “incontournables” du SAGE, car ils sont à la base de cette démarche de planification locale.

1. Le SAGE, selon l'objet même de son fondement juridique et technique\*, doit répondre aux exigences définies par l'article 5 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 :

- dresser un constat de l'état de la ressource en eau et du milieu aquatique et un recensement des usages qui lui est lié,
- définir des objectifs de qualité : quelle qualité de l'eau recherchée en fonction notamment des différents usages de cette eau (AEP, baignade, ...),
- définir des objectifs de quantité : quel débit dans le cours d'eau, quel niveau de nappe pour satisfaire le bon fonctionnement des milieux et les usages de la ressource,

- définir des objectifs de préservation des écosystèmes aquatiques et des zones humides,
- préciser les priorités à retenir pour atteindre les objectifs fixés, et une évaluation des moyens économiques et financiers.

2. Parallèlement et de façon complémentaire, il est fondamental que le SAGE traite, de façon approfondie, les thèmes majeurs propres à son territoire. Le choix de ces thèmes résulte notamment :

- de l'état des lieux,
- du SDAGE qui définit de façon explicite certaines priorités,
- et aussi et surtout de l'identification des sujets conflictuels essentiels.

## *Le SAGE doit-il tout traiter tout de suite ?*

Traiter les sujets essentiels, dictés par les objectifs de fond de la loi sur l'eau, répondant aux véritables préoccupations locales, et ne faisant l'impasse sur aucun thème conflictuel, telle doit donc être l'ambition d'un SAGE. Un sujet difficile laissé de côté aboutira sans doute à décrédibiliser la démarche. A l'inverse, la volonté de tout traiter tout de suite risquera de trop complexifier l'approche. On peut tout à fait envisager des SAGE qui, au fur et à mesure de leur mise en œuvre, abordent les sujets initialement considérés comme secondaires et les intègrent à l'occasion de leur révision. Par ailleurs, la phase de mise en œuvre du SAGE peut permettre d'approfondir des sujets qui n'ont pu être menés à leur fin au moment de l'approbation du SAGE.

(\*) Le contenu du SAGE doit respecter les exigences réglementaires fixées non seulement par la loi sur l'eau mais aussi par l'article 11 du décret du 24 septembre 1992 et par l'arrêté du 10 avril 1995 sur la légende graphique des SAGE. En complément, les circulaires des 15 octobre 1992, 9 novembre 1992 et 1er décembre 1997 constituent également des documents de référence sur le contenu attendu des SAGE.

La crédibilité de la CLE et de sa démarche repose en effet sur sa volonté de ne laisser de côté aucun sujet difficile, et d'y apporter des solutions recevant in fine l'adhésion de tous. Car telle est la véritable plus value du SAGE. Sur tel territoire, il s'agira des extractions de graviers et de l'espace de liberté, sur tel autre de la gestion des inondations, ou encore de la lutte contre la pollution toxique, etc.

En pratique, les préconisations du SAGE seront donc consacrées à quelques thèmes majeurs (3, 4, 5 environ selon les SAGE) pour lesquels un contenu précis doit être prévu.

**2/ Des objectifs clairs et des actions concrètes**

La loi sur l'eau prévoit que les SAGE doivent définir des "objectifs" et des "priorités à retenir pour atteindre les objectifs fixés, et évaluer les

moyens économiques et financiers" : les SAGE sont alors opérationnels et apportent une réelle plus value pour l'ensemble des acteurs. Pour avoir une grille de lecture quant au contenu attendu du SAGE, se référer à l'annexe 2 reproduisant la grille d'analyse des SAGE par le Comité de Bassin.

Quelques exemples concrets peuvent être cités.

**Sur le thème de la qualité de l'eau**

Le SAGE Calavon a défini, tronçon par tronçon, les objectifs de qualité des eaux à atteindre en indiquant l'écart aux objectifs actuels (cf schéma ci-après). Il a aussi identifié les différentes actions à engager pour atteindre ces objectifs, en indiquant clairement qui est chargé de mener ces actions, dans quel délai, et pour quel coût approximatif.

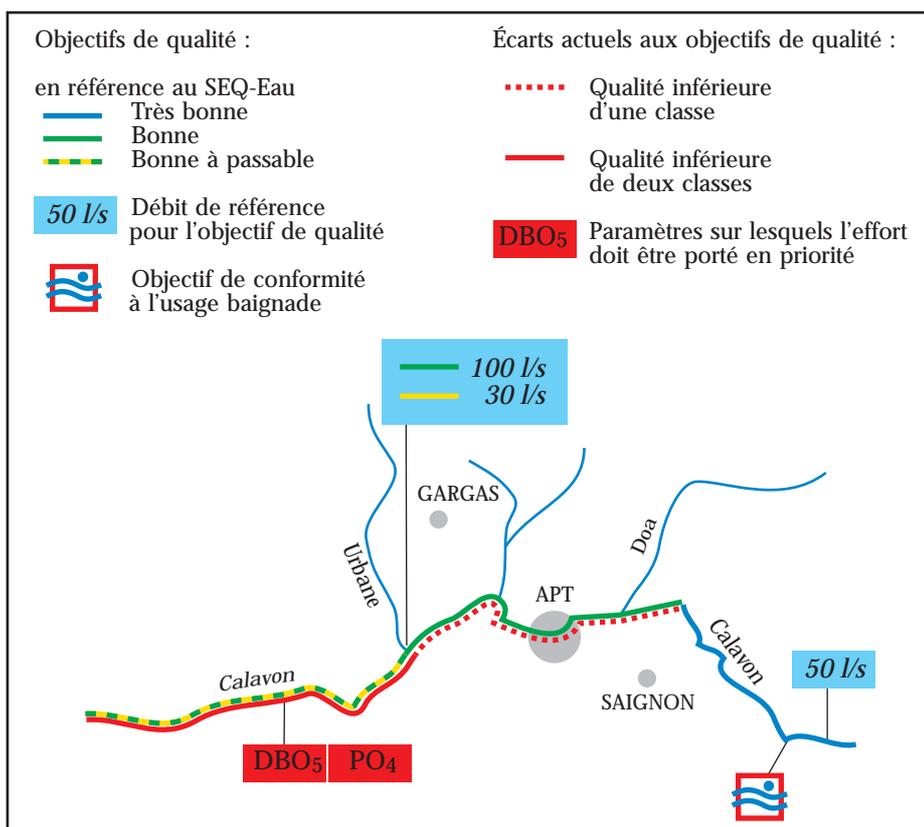
Ces actions, complémentaires, peuvent être de natures très diverses.

Il s'agit tantôt de principes entraînant la mise en œuvre d'actions réglementaires ou non : le service "police des eaux" sera le garant du respect des objectifs de qualité défini par le SAGE ; les communes n'ayant pas de schéma d'assainissement doivent l'élaborer avant fin 2002... Ou tantôt de travaux : réalisation/amélioration de stations d'épuration, réseaux d'assainissement, ...

Il peut aussi s'agir d'actions de suivi : en 2005, un bilan des dispositifs de traitement des rejets et d'amélioration des étiages sera effectué par la structure de gestion et les collectivités intéressées.... Ou bien d'études à engager pour améliorer la connaissance : un inventaire des secteurs vulnérables aux pollutions accidentelles sera repris et affiné. Il peut enfin s'agir d'actions de communication : sensibilisation des artisans, laboratoires, PME-PMI producteurs de déchets toxiques en vue de limiter leurs rejets dans les réseaux et donc dans le milieu naturel.

**Sur le thème de la préservation des milieux naturels et des espèces**

Le SAGE Basse vallée de l'Ain montre qu'un SAGE peut apporter des éléments forts sur ce type de sujet. Ce SAGE a en effet réalisé un inventaire très détaillé des différents milieux aquatiques remarquables et des espèces associées du bassin (parmi lesquelles Ombre, Apron, Castor...), en distinguant les cas des étangs de la Dombes, des Brotteaux de l'Ain, et des affluents. Cet inventaire comprend, au delà du document cartographique, une fiche descriptive par milieu recensé indiquant notamment les caractéristiques des milieux et espèces rencontrées, et leurs exigences en terme de gestion, etc. S'appuyant sur cet état des lieux très fourni, le SAGE affiche explicitement



l'objectif de préservation et de gestion de ces milieux et espèces. Pour atteindre cet objectif, le SAGE propose des actions très concrètes comme l'élaboration de plans de gestion adaptés aux différents milieux rencontrés, la prise en compte des milieux recensés par un classement en zone ND dans les documents d'urbanisme, une limitation stricte des extractions de matériaux, etc.

### Sur le thème de la gestion quantitative de la ressource

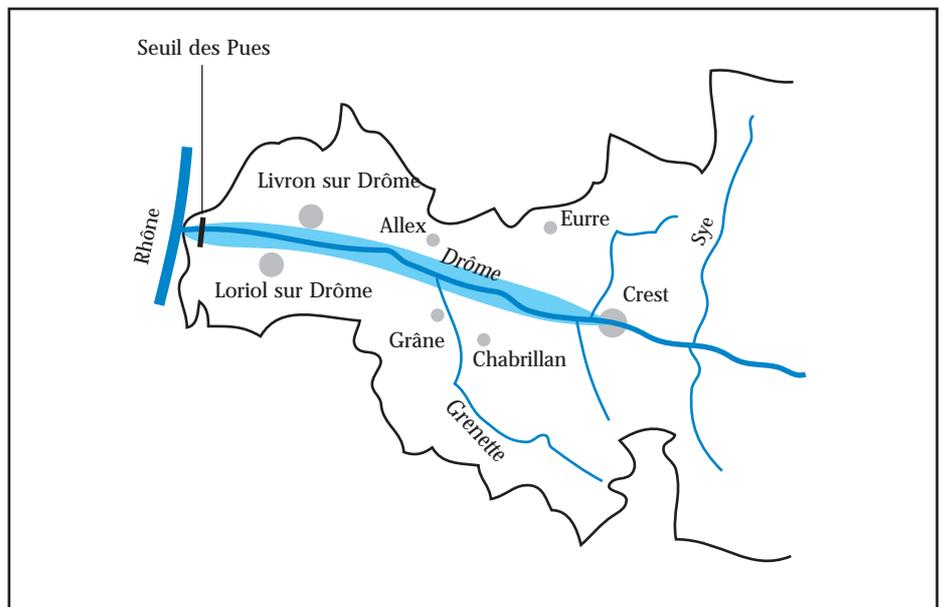
Le SAGE Drôme a fixé un objectif de débit à 2,4 m<sup>3</sup>/s sauf dans le cas où le débit amont (à Crest) est inférieur à ce débit.

À horizon de cinq ans, l'objectif est :

- d'atteindre ce niveau de débit sans problème particulier une année sur quatre,
- deux années sur quatre, de trouver deux millions de m<sup>3</sup> supplémentaires pour atteindre l'objectif,
- une année sur quatre, de mettre en place une gestion de crise.

Pour ce faire, le SAGE préconise certaines actions sur l'ensemble de son périmètre :

- gel de l'irrigation,
- respect du débit réservé,
- approfondissement de la connaissance des réserves en eau souterraine (nappes de la Basse Drôme et karsts).



### Remarque importante : objectifs du SAGE et directive cadre sur l'eau

Les objectifs du SAGE doivent non seulement être compatibles avec ceux du SDAGE, mais aussi être calés (dans la mesure des moyens dont on dispose actuellement en terme de méthodologie) avec ceux de la directive européenne du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique européenne de l'eau (dite "Directive Cadre" ou "DCE"). Cette directive cadre fixe un objectif de bon état (dont elle définit les grandes caractéristiques) pour les différents milieux aquatiques (rivière, eau souterraine, lac, littoral, etc.) qui doit être en principe atteint d'ici 2015, des dérogations étant possibles en fonction de l'état initial du milieu ou des conditions technico-économiques. La directive cadre constitue une évolution sensible dans l'approche des problèmes, évolution en phase avec la démarche SAGE ou la "démarche par objectif". Classiquement, on raisonne par rapport à l'état actuel (on sait d'où l'on vient), qui sert de référence. La DCE inverse l'approche en se basant sur un état de référence et sur un objectif défini en fonction de cette référence (on sait où l'on va). Les objectifs des SAGE, document de planification à horizon 10 ans environ, sont situés sur un pas de temps similaire à ceux de la directive (2015). Il est donc impératif que les SAGE en cours d'élaboration prennent en compte les "objectifs milieu" de la directive cadre. Dans le cas du SAGE Bourbre par exemple, les études préliminaires menées intègrent autant que faire se peut, en l'état des réflexions actuelles, les objectifs de la directive cadre. Sur le thème de la qualité de l'eau, cela a conduit à avoir une réflexion sur la qualité de l'eau en regard de l'objectif de bon état écologique en 2015 fixé par la directive, et à mener une analyse prospective des enjeux socio-économiques concernés. Des informations à caractère méthodologique plus approfondies sur les relations entre SAGE et directive cadre sont en cours au niveau national pour préciser ces implications.

# CHAPITRE 5 : LA REDACTION JURIDIQUE DU SAGE

La rédaction d'un SAGE est une phase aussi délicate qu'essentielle.

Elle est délicate

- parce que les SAGE, documents complexes et fruits de la concertation, sont soumis à un impératif de lisibilité,
- parce qu'elle doit être le reflet fidèle des discussions issues de la CLE,
- parce qu'un problème de rédaction juridique du SAGE va se poser pour être conforme à la loi sur l'eau et prévenir ainsi tout recours juridictionnel contre le SAGE.

Elle est essentielle

- parce que les propositions de rédactions successives constituent une base de discussion concrète permettant à chacun de comprendre les enjeux du SAGE, de s'exprimer sur ces enjeux, et donc d'aboutir à un produit précis et compris par tous sur le plan du contenu,
- parce qu'elle constitue à la fois l'aboutissement, la mise en forme d'un travail considérable réalisé à l'amont, et le cahier des charges d'un travail également considérable à mener dans le cadre de la mise en œuvre du SAGE. La rédaction du SAGE doit à cet égard mettre le SAGE "sur de bons rails" pour savoir qui fait quoi, comment, dans quel délai, pour quel coût approximatif, avec quels indicateurs de suivi, etc.
- parce qu'elle débouchera sur LE document juridique de référence qui fera foi.

Il apparaît important de commencer la rédaction assez tôt, pour permettre aux membres de la CLE de concrétiser ce que peut impliquer le SAGE et améliorer les versions successives, même si la mise en forme "juridique" peut intervenir un peu plus en aval.

Pour mener à bien cette importante étape, quelques conseils et propositions sont mentionnés ci-après, notamment pour aider à concevoir la partie du SAGE sans doute la plus délicate à rédiger : celle consacrée aux "préconisations" du SAGE. On pourra aussi se référer aux premières réflexions rassemblées dans le document "SAGE, premiers retours d'expérience" édité au niveau national en 1998 (pages 34 et 35), qui restent d'actualité même si elles étaient par la force des choses basées sur un vécu relativement restreint.

Quelques éléments de méthode ont été dégagés au vue de l'expérience acquise sur le bassin RMC : ils ne doivent pas être considérés comme "LA recette unique qui fera foi". Au demeurant, ces éléments seront approfondis dans le cadre d'un guide juridique sur les SAGE établi au niveau national dont la sortie est prévue fin 2002. Ces éléments de méthode ont toutefois été testés en grandeur réelle et utilisés concrètement pour la rédaction de différents SAGE sont présentés ci-après. L'annexe 1 comprend à titre d'illustration des extraits de deux SAGE (SAGE Basse Vallée de l'Ain et SAGE Calavon) ayant appliqué, chacun à leur manière, la méthode proposée ci-après. Il est intéressant de la consulter pour se rendre compte du résultat auquel on peut aboutir en terme de rédaction. On notera

d'ailleurs que dans ces deux SAGE, si la rédaction proprement dite est restée du ressort du chargé de mission, celui-ci a travaillé en collaboration étroite avec un juriste.

Ces éléments de méthode concernent la structure générale du paragraphe "préconisations du SAGE" et la rédaction des "priorités" du SAGE.

1/ En ce qui concerne la structure générale du paragraphe "préconisations du SAGE"

Il peut être proposé une "structure type" pour chacun des quatre ou cinq grands thèmes du SAGE de manière à faciliter sa lisibilité et être en cohérence avec la loi sur l'eau. Cette "structure type" n'est évidemment ni "obligatoire" ni une "solution toute faite" : elle est simplement donnée ici à titre de contribution pour aider à la rédaction.

- Introduction (2-3 pages environ) : présentation synthétique du contexte et des problèmes posés comprenant notamment :
  - les principaux enseignements de l'état des lieux (extrait synthétique et thématique du document complet état des lieux),
  - le rappel des orientations et objectifs du SDAGE sur le sujet,

- le rappel synthétique de la réglementation applicable sur le sujet.

Ce type de présentation a comme avantage, outre de bien poser le problème, de faire la distinction entre le SAGE et l'existant (SDAGE, législation). Elle permettra donc de bien mettre en évidence la plus value du SAGE dans les paragraphes qui suivront. Veiller à ce que le rappel pédagogique des principaux éléments du SDAGE et de la réglementation ne prenne pas le dessus sur d'autres aspects du SAGE aussi bien d'un point de vue quantitatif que qualitatif.

- Un plan articulé autour des 2-3 grands objectifs du SAGE sur le thème en question.
- Pour chacun de ces objectifs, préciser les différentes "priorités" (au sens de la loi sur l'eau) permettant de mettre en œuvre ces objectifs.

Cette distinction entre "objectifs" et "priorités" peut parfois être difficile à établir. Mais il faut garder à l'esprit que les objectifs déterminent et orientent les politiques à mener dans le domaine de l'eau ; la détermination des objectifs peut ainsi constituer le plan du paragraphe "préconisations" concernant chacun des grands thèmes du SAGE. Les priorités, quant à elles, permettent de mener des actions précises dans le périmètre du SAGE et forment la substance du document : elles constituent les "préconisations" du SAGE. La rédaction des priorités (ou "préconisations") soulève en général plus de difficultés que celle des objectifs, d'où les conseils du paragraphe suivant.

*Remarque : quel nom donner aux "priorités" ?*

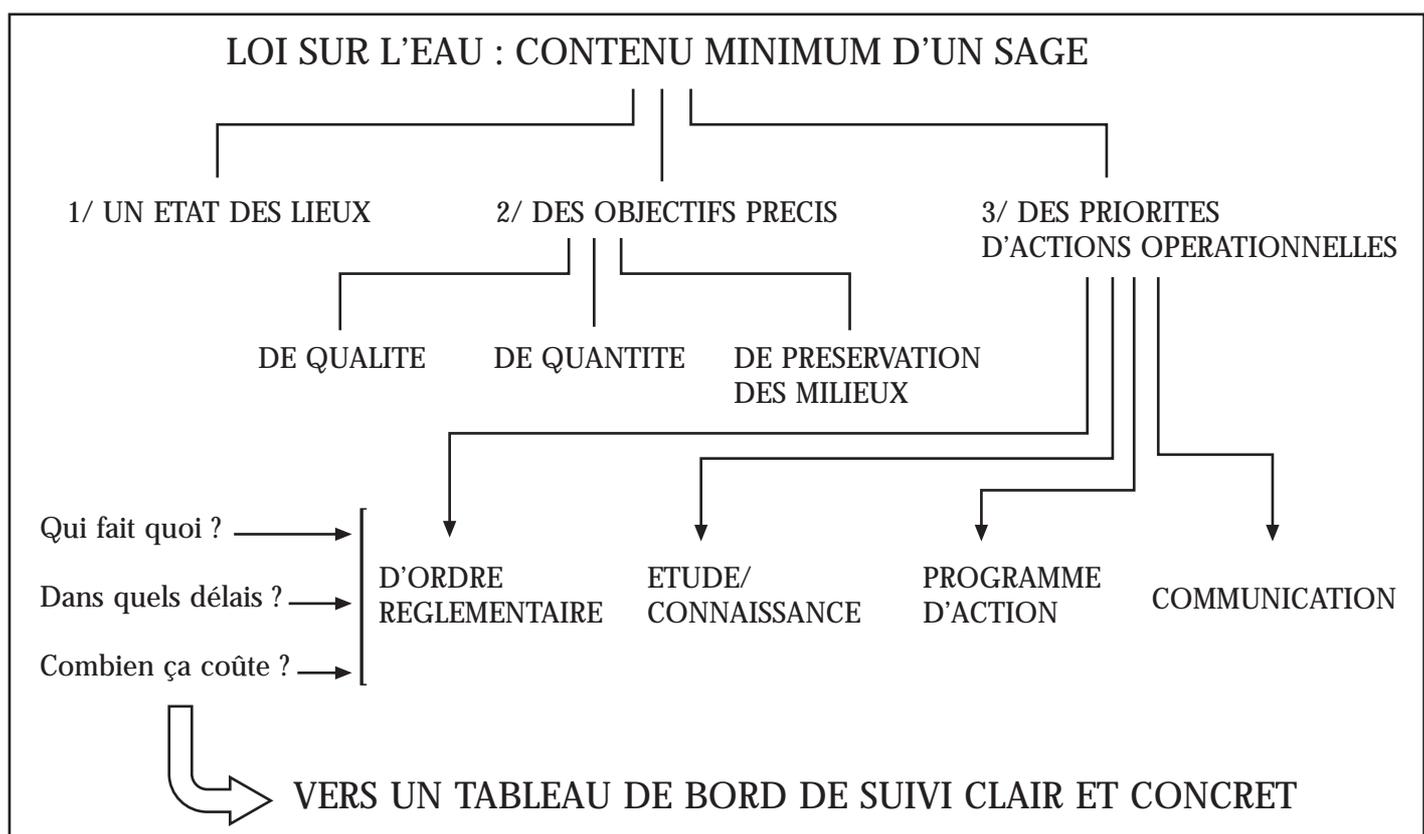
*Si le terme législatif de "priorités" ne leur convient pas, les rédacteurs pourront par exemple retenir les*

*termes "préconisation" ou "mesure", qui sont peut être plus parlants. Il est vrai que le terme de priorité est peut être maladroit : il ne doit pas être compris au sens "thèmes prioritaires", mais au sens "mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif".*

2/ En ce qui concerne la rédaction des "préconisations" du SAGE

- Classification des préconisations

Il est conseillé d'afficher clairement une classification pour distinguer les préconisations qui sont en général de différentes natures. Ceci permet d'une part de renforcer la lisibilité du SAGE, et d'autre part de mieux préparer sa mise en œuvre par une meilleure identification de la mesure.



Plusieurs typologies peuvent être retenues comme par exemple :

- action réglementaire : mesure impliquant une décision administrative,
- programme d'action : mesure intégrant une démarche à long terme reposant sur une étude, des travaux, l'élaboration d'un plan ou d'un programme de gestion,
- connaissance : mesure prévoyant la réalisation d'une étude ou d'un inventaire,
- communication : mesure visant à sensibiliser certains acteurs,
- orientation de gestion : mesure souhaitant influencer sur le fonctionnement, la gestion de certaines activités ou usages, règles de l'art...

En revanche, il est déconseillé d'établir une hiérarchisation des mesures consistant notamment à vouloir conférer à une mesure plus de "poids juridique" qu'à une autre (par exemple en retenant la distinction entre "disposition" - poids juridique important / "recommandation" - poids juridique moins important). Ce type d'exercice est extrêmement périlleux, d'une part parce qu'il peut conduire à démanteler l'homogénéité du SAGE dont les mesures sont complémentaires et forment un tout alors même que l'on dira que certaines sont moins importantes que d'autres, et d'autre part parce que le juge restera souverain pour apprécier ce qui est doté d'une portée juridique et ce qui ne l'est pas, en s'attachant non pas au "nom juridique" qui sera donné à la mesure par les rédacteurs mais à son contenu (donc à sa typologie : cf ci-dessus).

L'impossibilité d'émettre des interdictions

Cette impossibilité résulte du statut juridique et de la portée juridique des SAGE qui leur sont conférés par la loi sur l'eau (voir le SAGE mode d'emploi : pages 4 à 6). La loi prévoit notamment que les SAGE ne sont pas opposables aux tiers, mais seulement à l'administration, et que les décisions administratives doivent être compatibles avec le SAGE (domaine de l'eau) ou le prendre en compte (hors domaine de l'eau).

En conséquence :

#### a) Le SAGE n'interdit pas de lui-même

Si le SAGE émettait directement des interdictions, il sortirait de son champ d'action ; il deviendrait opposable aux tiers, ce que la loi ne permet pas, et il pourrait être annulé (totalement ou partiellement) devant les tribunaux.

Le SAGE a la possibilité de rappeler les interdictions déjà prévues par la réglementation mais il ne peut pas en ériger des nouvelles directement de lui-même. Il ne peut pas non plus fixer des seuils au-dessus ou en dessous desquels certaines activités seraient autorisées ou interdites. De fait, dans les préconisations ne doivent pas apparaître des phrases du type "le SAGE interdit", "le SAGE proscrit"... Le SAGE conformément à la loi ne fixe que des objectifs : il appartiendra à l'administration d'interdire ou d'autoriser sous conditions en intégrant les objectifs fixés par le SAGE.

#### b) Le SAGE laisse une certaine marge de manoeuvre à l'administration

Cette marge de manoeuvre, qui ne doit être ni mésestimée ni sous estimée, tient à la notion même de compatibilité qui exprime selon le Conseil d'Etat un rapport de "non contradiction avec les options fondamentales du schéma".

La notion de compatibilité accepte une "atteinte marginale" de la norme inférieure vis à vis de la norme supérieure. "Le rapport de compatibilité ne suppose pas d'exiger que les décisions soient conformes au schéma, c'est-à-dire qu'elles en respectent scrupuleusement toutes les prescriptions, mais plutôt que ces décisions ne fassent pas obstacle à ses orientations générales" (R. Chapus). Autrement dit, pour qu'il y ait incompatibilité, il faut que la digression soit substantielle vis à vis des orientations générales du schéma. Au contraire de la conformité qui exclut toute différence, même mineure, entre la norme inférieure et la norme supérieure, la compatibilité exige simplement qu'il n'y ait pas de contradiction majeure vis à vis des objectifs généraux.

Pour distinguer la limite entre l'"atteinte marginale" et la "contradiction majeure", le juge se réfère avant tout aux grands objectifs du SAGE, mais il analyse aussi (outre l'argumentaire technique développé par les parties) les différentes mesures du SAGE qui constitueront un faisceau d'indices lui permettant de se forger une opinion sur la question de savoir si la décision est ou non compatible avec les "options fondamentales du schéma".

Autrement dit, l'administration est dans une large mesure "tenue" de respecter les grands objectifs du SAGE, en revanche elle dispose d'une certaine marge de manœuvre vis à vis du détail des mesures prévues par le SAGE pour atteindre ces objectifs.

A titre d'exemple, un SAGE poursuit un objectif général de limitation de l'imperméabilisation des sols pour lutter contre les inondations, et prévoit un certain nombre de mesures dont une consiste à prévoir un volume de rétention de 800m<sup>3</sup>/ha imperméabilisé et un débit de fuite nominal de 5l/s/ha. S'il est démontré que la décision prise par l'administration, que l'on ne peut déconnecter de l'ensemble des mesures prises dans le cadre du SAGE, permet de lutter efficacement contre l'imperméabilisation, on peut raisonnablement penser que l'administration ne serait pas condamnée par le juge si la valeur qu'elle retient n'est pas exactement 800 m<sup>3</sup>/ha ni exactement 5l/s/ha. De la même façon, on peut également penser que si ces valeurs sont globalement respectées sur l'ensemble du territoire du SAGE, elles peuvent être différentes sur tel hectare par rapport à tel autre. De fait (et même si le SAGE ne les positionne pas comme telles), ces valeurs seront considérées comme des "valeurs guides" par le juge qui les examinera en cherchant avant tout à savoir si la décision de l'administration est compatible avec les objectifs du SAGE.

Ceci n'enlève rien à l'intérêt d'afficher de telles valeurs dans un SAGE, ou d'une manière plus générale de rédiger le plus précisément possible les préconisations. En effet, outre l'intérêt technique vis à vis de la mise en œuvre du SAGE, d'un point de vue juridique, plus les

préconisations seront rédigées précisément, plus le juge pourra s'appuyer dessus pour se forger une bonne idée de l'objectif réellement poursuivi par le SAGE.

Tout ceci explique que lorsque le SAGE s'adresse à des autorités administratives, il est préférable d'utiliser des formules respectant le pouvoir d'appréciation de ces autorités comme : "recommander de limiter strictement", "demander à une autorité, dans le cadre de son activité de police, de veiller à ce que...", "d'éviter au maximum", de "mener une politique restrictive"...

En pratique toutefois, ces objectifs décidés dans la concertation "amèneront" bel et bien l'administration à prendre ses responsabilités en interdisant des activités lorsque les objectifs du SAGE le justifieront, sans quoi sa décision pourrait être contestée devant le juge comme étant incompatible avec le SAGE.

#### Numérotation des mesures

La numérotation des mesures est conseillée parce qu'elle permet de structurer le document et préparer également la mise au point du tableau de bord. Il est préférable de choisir une numérotation par thème et non par objectif, le tableau de bord étant généralement conçu par grand thème du SAGE plutôt que pour chacun de ses objectifs. ex : thème 1 / objectif 1 / mesure 1-01, mesure 1-02 / objectif 2 / mesure 1-03...

#### Formulation des mesures

Le libellé de la mesure doit être court et exprimé si possible sous la forme d'un verbe à l'infinitif qui indique une action concrète (ex : "réaliser un inventaire des

prélèvements agricoles").

Toutefois, chaque mesure doit être explicitée dans le détail notamment en précisant qui fait quoi et comment ? Cette interrogation sert de base à une "grille de lecture" qui permet de cibler :

- l'autorité compétente ou le maître d'ouvrage pressenti pour mettre en œuvre la préconisation, ainsi que ses partenaires,
- le contenu et l'objet exact de la mesure,
- les moyens techniques mis à disposition par le SAGE pour réaliser cette mesure,
- la nature de la préconisation et donc implicitement sa portée (cf classification ci dessus).

Des indications en terme de délai, de coût et d'indicateurs de suivi peuvent également être mentionnées à ce niveau.

#### La territorialisation des mesures

La territorialisation des objectifs et des mesures nécessaires à leur mise en œuvre est un élément primordial du SAGE et un atout pédagogique important.

Il est donc conseillé lors de la rédaction des mesures de se référer à des cartes, de citer les zones, les secteurs et les communes visés par les préconisations lorsque c'est nécessaire.

Cette démarche pose le problème des échelles des cartes retenues. Un choix adapté des échelles devra être effectué en respectant les différents niveaux d'intervention. A titre indicatif, les cartes réalisées dans le cadre des SAGE se situent généralement dans un intervalle entre 1/25 000 et 1/300 000. Cet intervalle d'échelles donne un cadre de référence à des documents locaux

type POS, PPR, ou CTE qui pourront affiner la cartographie en ayant recours à des échelles plus fines. A cet égard, l'échelle du 1/5000e semble relever plutôt de ce type de démarche que d'une démarche SAGE.

Ex : échelle 1/25 000 pour l'espace de liberté ; échelle 1/150 000 pour les objectifs de qualité ; échelle 1/300 000 pour les milieux aquatiques et espèces associées d'intérêt écologique.



Rappel de l'objectif général

Eléments de contexte et enjeux	Ces éléments de contexte sont issus du diagnostic, mais aussi du SDAGE et des éléments réglementaires. Leur vocation est de permettre de voir “d’où vient la mesure” et donc de la positionner et de la justifier. Selon les cas et la sensibilité du rédacteur, ces éléments de contexte peuvent figurer en introduction du libellé de la mesure et/ou plus largement en introduction de l’objectif. Ils font le point sur “l’avant SAGE” et permettent de fait de bien faire apparaître la plus value du SAGE. Ne pas se limiter à des extraits du diagnostic souvent insuffisants pour avoir une vision générale de la problématique.
Nature de la mesure	La nature de la mesure renvoie à une classification de type “mesure réglementaire”, “programme d’action”, “communication”, “connaissance”. Ne pas se sentir “tenu” par cette classification, d’autres typologies pouvant être retenues. S’efforcer néanmoins de l’appliquer en première approche : cela permet notamment de mettre en évidence qu’une préconisation qui est à la fois une mesure de “communication”, de “programmes d’action”, et d’ “études”, comprend en fait trois préconisations différentes, avec des acteurs concernés, des indicateurs, des calendriers, qui peuvent également être différents.
Numéro de la mesure	
Libellé de la mesure	Privilégier des libellés courts exprimés par des verbes (les verbes impliquent une action)
Modalités d’application	La plupart des mesures doit faire l’objet d’un commentaire détaillé sur le contenu exact de la mesure et sur ses conditions de mise en œuvre
Principaux acteurs concernés	Qui est le maître d’ouvrage de la mesure, ou plus largement qui est son responsable ? Quels sont les acteurs associés ?... Attention à ne pas “fermer” à ce niveau, d’autres acteurs auxquels on ne pense pas au moment de la rédaction pouvant in fine être mobilisés.
Calendrier/délais	
Evaluation financière	
Indicateurs de suivi	Cf ci-après le chapitre 10 consacré au suivi des SAGE

*Rédaction du SAGE : exemple de grille de lecture pouvant servir d’appui aux rédacteurs du SAGE*

## En conclusion

La méthodologie proposée ci-dessus n'a rien d'obligatoire et peut/doit bien évidemment être adaptée en fonction de la sensibilité du rédacteur. Toutefois, procéder d'une telle façon (ou de toute autre façon semblable) permet :

- D'être en conformité avec la loi sur l'eau,
- De construire un document clair et lisible,
- De faciliter la mise en œuvre du SAGE et l'élaboration de son tableau de bord. L'expérience montre que la mise en forme finale de la rédaction du SAGE prend du temps et génère une charge de travail significative, mais elle permet de valoriser le travail considérable réalisé en amont et prépare la mise en œuvre dans de bonnes conditions.

Des extraits de SAGE ayant suivi ce type de méthode sont fournis en annexe 1 à titre d'illustration.

Sur le plan de la forme, ceci permet de réduire le "volume du SAGE" pour viser un document de synthèse d'environ 200 pages. C'est ce document de synthèse qui a vocation à être présenté pour avis au Comité de Bassin (cf annexe 2).

### EN RESUME, QUELQUES CLES DE REDACTION DU SAGE

Priorité aux vrais sujets	⇒ développer les quatre ou cinq thèmes majeurs propres à chaque SAGE
La loi sur l'eau demande aux SAGE de définir des OBJECTIFS et des PRIORITES pour les atteindre	⇒ prévoir pour chaque objectif des mesures concrètes permettant de les atteindre
Le SAGE est un outil de concertation	⇒ commencer tôt la rédaction pour générer des discussions
Le SAGE doit être lisible	⇒ préférer un document concis, illustré, accessible à tous, quitte à renvoyer à des documents plus détaillés
le SAGE est inopposable aux tiers	⇒ ne pas émettre directement des interdictions
le SAGE doit respecter l'appréciation des autorités administratives	⇒ afficher clairement des objectifs pouvant amener l'administration, sans lui "imposer", à émettre des interdictions
le SAGE est un outil de planification	⇒ territorialiser les objectifs et les priorités
le SAGE est un document opérationnel	⇒ numéroter les objectifs et les priorités ⇒ classer les priorités selon leur nature ⇒ grille de lecture : qui fait quoi, comment, et selon quel calendrier ?

# CHAPITRE 6 : SAGE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

---

## Quelles doivent être les relations entre SAGE et aménagement du territoire ? En quoi le SAGE est-il porteur de développement ? Comment assurer la cohérence entre les objectifs du SAGE et les politiques de développement économique ou de gestion de l'espace ?

Ces questions essentielles qui posent le problème de la mise en œuvre concrète d'une politique de développement durable sur un territoire donné sont le plus souvent un élément déterminant pour motiver les élus pour la démarche SAGE.

Il est bien clair que le SAGE constitue un atout en terme d'aménagement du territoire. La plus-value du SAGE de ce point de vue comprend deux volets :

- le SAGE lui-même est directement porteur de développement à travers les politiques qu'il propose et les objectifs qu'il fixe,
- le SAGE est un document de référence utile pour les autres politiques de développement économique (charte de pays, programme de développement, contrat d'agglomération au sens de la Loi d'Orientation sur l'Aménagement Du Territoire du 25 juin 1999, etc.) et de gestion de l'espace (schéma de cohérence territoriale – SCOT : ex SDAU -, plans locaux d'urbanisme – PLU : ex POS -, créés par la loi Gayssot sur la solidarité et le renouvellement urbain dite loi SRU du 13 décembre 2000).

### 1/ Le SAGE porteur de développement

Plusieurs raisons font que le SAGE est intrinsèquement porteur d'un véritable "projet territorial".

La principale tient sans doute à ce que le SAGE génère un espace de concertation et de discussion sans précédent entre décideurs, responsables institutionnels, et usagers. Car à travers l'eau, c'est bien sur une certaine vision du territoire pour les années à venir que les acteurs locaux vont réfléchir : on ne peut pas écrire le "livre de l'eau" sur un bassin versant sans s'être mis d'accord, même de façon non "formalisée", sur ce qu'on veut faire de ce territoire.

Un des principaux mérites du SAGE est de faire émerger et partager, à travers la définition d'objectifs précis concernant l'eau, un certain "projet territorial". A titre d'exemple, les objectifs de qualité du SAGE seront de nature différente selon que l'objectif du territoire est de développer le tourisme vert et la baignade, ou bien de gérer au mieux un parc industriel dans un secteur à forte densité de population et donc à enjeu eau potable, etc. De ce point de vue, le temps et la

concertation déjà fréquemment évoqués sont indispensables et justifiés, puisqu'ils constituent le socle de la définition d'une démarche locale de développement durable. En resituant les problèmes de gestion de l'eau vis à vis des ambitions de développement ou de préservation en terme d'aménagement du territoire, les SAGE intègrent dans leurs préconisations l'ambition que se donnent les acteurs locaux vis à vis de leur territoire, ambition que le SAGE a lui-même contribué à formaliser. C'est sans doute grâce à cette dimension que les SAGE permettent véritablement de régler les conflits d'usage dans la durée.

A cet égard, Guy Oberlin, Président du Conseil Scientifique du Comité de Bassin RMC rappelle que *"les propriétés quasi-universelles de la diversité s'appliquent à un SAGE comme à n'importe quel système complexe rassemblant des acteurs personnalisés. Il est donc hautement souhaitable qu'un SAGE ait des problèmes d'eau diversifiés, et donc peu ou prou complémentaires. Cela offrira un large champ de négociations internes, avec de vrais services réciproques à rendre, et pas seulement des contraintes à satisfaire. C'est un gage de gouvernance, de durabilité, et si l'équité est bien servie, aussi de développement, car une*

*communauté intelligemment solidaire est souvent une communauté qui réussit. A contrario, un SAGE qui réunirait des membres ayant trop les mêmes problèmes, aurait du mal à dépasser un niveau "choeur des lamentations". C'est peut-être utile en recherche d'assistance, mais certainement pas en développement interne.*" (Guy Oberlin, Revue eau RMC n° 61 Spécial SAGE, juin 2001).

Par ailleurs, au delà de la dynamique locale créée par le SAGE dont les retombées économiques, même si elles sont difficilement "quantifiables", ne peuvent être ignorées, certaines préconisations du SAGE ou réflexions menées dans le cadre du SAGE peuvent directement avoir des conséquences positives en terme de développement économique. On citera à titre d'exemple les effets du SAGE en terme d'emploi, à travers le recrutement d'un chargé de mission, de techniciens de rivières, animateurs pédagogiques, etc, ou bien encore la préservation de réserves pour l'eau potable, etc. On citera également la valorisation du potentiel touristique de certains territoires, qui peuvent être des mesures d'accompagnement complémentaires aux politiques de préservation et de mise en valeur des milieux définies par le SAGE. Dans le cas de l'Ain, une importante réflexion a eu lieu dans le cadre du SAGE pour ce secteur d'activité.

2/ Le SAGE document de référence pour les politiques de développement économique et de gestion de l'espace

*"Il est parfois dit que l'efficacité de la politique de l'eau a jusqu'à présent été modérée, et son coût élevé. Le*

*motif principal est le suivant : trop souvent, elle n'a pu travailler que sur des termes de second ordre, à l'exception de l'industrie où les termes principaux, via les process industriels de base, ont souvent pu être abordés. Or c'est l'usage des sols et des territoires qui structure d'abord la qualité des eaux et de leurs milieux. Mais les politiques foncières et territoriales sont exclues des prérogatives Eau ... Si l'on veut progresser plus efficacement dans la gestion des eaux, il faut avoir le droit d'y aborder directement la politique d'usage des sols et du territoire. Comme c'est très sensible localement, l'échelle du SAGE paraît adaptée pour initier une telle évolution : elle assure de bonnes conditions pour un respect maximal de la subsidiarité"* (Guy Oberlin, Revue eau RMC n° 61 Spécial SAGE, juin 2001).

Parce qu'il y va de l'efficacité des politiques de gestion des eaux, parce qu'il y va de la cohérence des projets territoriaux (et de l'argent public afférent), parce qu'il est question de concrétiser sur le terrain une politique de développement durable, le SAGE doit être un document de référence pour les politiques d'aménagement du territoire, de développement et de gestion de l'espace. Directives territoriales d'Aménagement (DTA), Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), Schéma de cohérence territoriale (SCOT), Plan Locaux d'Urbanisme (PLU), charte de pays, contrat d'agglomération au sens de la loi Voynet sur l'aménagement du territoire, projet de développement économique, etc., doivent intégrer les objectifs du SAGE.

Cette exigence est juridique :

- la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 prévoit que les décisions et programmes administratifs

dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec les SAGE, les autres décisions administratives devant les prendre en compte.

- En application de cette loi, une jurisprudence du Conseil d'Etat a déjà annulé un SDAU qui n'était pas compatible avec le SDAGE puisque ce SDAU prévoyait un aménagement autoroutier sur des champs captants alimentant en eau potable les deux tiers de l'agglomération lilloise, champs captants désignés comme stratégiques et à préserver dans le SDAGE Artois-Picardie. Cette jurisprudence est sans nul doute transposable aux SCOT, PLU vis à vis des SAGE.

Cette exigence est aussi politique et technique. La plupart des textes propres aux procédures d'aménagement du territoire exige en général que leur élaboration prenne en compte leurs implications sur l'environnement et les milieux aquatiques. A titre d'exemple, la circulaire du 5 juillet 2001 prévoit que les projets d'agglomération et les chartes de pays doivent identifier les enjeux environnementaux majeurs pour leur territoire à partir d'un diagnostic environnemental et d'indicateurs, assurer la pertinence des objectifs territoriaux vis à vis de ces enjeux environnementaux, et élaborer un programme d'actions vis à vis de ces enjeux. Pour ce qui concerne l'eau, le SAGE a d'ores et déjà identifié ces enjeux, fixé des objectifs compris et appropriés par les différents acteurs suite à une longue démarche de concertation et d'explication, et identifié des actions à mener. Les outils d'aménagement du territoire peuvent ainsi s'appuyer sur les SAGE pour répondre aux exigences environnementales qui leur sont fixées.

La prise en compte effective du SAGE par ces politiques sectorielles doit permettre au SAGE de prendre toute sa dimension de véritable outil de développement durable. Pour ce faire, la commission locale de l'eau et l'Etat peuvent jouer un rôle essentiel (et nouveau) pour faire entendre la voix du SAGE dans ces différentes démarches. Quelques premières pistes d'actions sont proposées ci-dessous pour permettre à ces deux institutions de jouer effectivement leur rôle.

#### En ce qui concerne la commission locale de l'eau

- Il peut être intéressant d'examiner l'opportunité, lors de la constitution de la CLE par le préfet, de prévoir la participation des communautés de communes, d'agglomération, ou communautés urbaines aux travaux d'élaboration du SAGE en tant que membres de la CLE, même (surtout ?) si elles ne sont pas dotées de compétences spécifiques dans le domaine de l'eau. C'est en effet de ces collectivités que relèvent les décisions concernant l'aménagement de l'espace et le développement économique, dont les implications sur les milieux aquatiques peuvent être majeures. Leur association au sein de la CLE est un moyen simple de les sensibiliser sur les enjeux de la gestion de l'eau fixés par le SAGE.

- Il peut également être utile, dès l'état des lieux du SAGE, de recenser les démarches d'aménagement du territoire initiées ou en cours d'initiation sur le périmètre du SAGE, de façon à positionner le SAGE vis à vis de ces démarches.

- Une demande explicite de la CLE sollicitant son association à ces démarches peut également être prévue. Ceci est rendu possible par l'article 5 de la loi sur l'eau qui prévoit que la CLE "connaît des réalisations, documents, ou programme portant effet dans le périmètre du SAGE".

Deux options sont alors ouvertes :

1- En faire une préconisation du SAGE. Ceci permet de formaliser dans le SAGE le rôle que devra jouer la CLE après l'approbation du SAGE, en prévoyant notamment de l'associer aux décisions importantes ayant une influence directe ou indirecte dans le domaine de l'eau (PLU, SCOT, charte de pays, remembrement, projet d'infrastructure, programme de développement, ...). Ce type de préconisation présente un double intérêt. Même si la consultation de la CLE n'est pas explicitement prévue dans les procédures réglementaires prévues par ailleurs, le fait qu'une préconisation du SAGE explicite sur ce point existe est de nature à permettre effectivement l'association de la CLE à la décision, les décisions administratives devant être compatibles avec le SAGE. Elle permet surtout d'avoir un débat au sein de la CLE sur ce sujet, les services de l'Etat étant de ce fait sensibilisés à la nécessité d'associer la CLE à certaines procédures. La difficulté est toutefois de trouver une rédaction équilibrée permettant à la CLE d'être associée de façon souple : proposer un avis de la CLE peut être nécessaire sur quelques dossiers d'intérêt majeur, mais n'est pas à généraliser, la simple association du chargé de mission et/ou du bureau de la CLE en tant que "contributeur technique" pouvant dans d'autres cas être suffisante. La CLE pourra alors jouer son rôle qui est de "faire entendre la voix du SAGE" sans pour autant se substituer à d'autres acteurs.

2. Faire un courrier signé du Président de la CLE au porteur de projet proposant les services de la CLE et communiquant sur les dangers du contentieux.

#### Remarque :

A signaler sur ce sujet l'article 6 du décret 93-742 du 29 mars 1993 qui prévoit qu'il appartient au service chargé de la police des eaux de transmettre pour information au

Président de la CLE le dossier déposé par un pétitionnaire sollicitant une autorisation au titre de la loi sur l'eau dès lors que ce dossier se situe dans le périmètre ou porte effet sur un SAGE approuvé.

#### En ce qui concerne l'Etat

Le rôle de l'Etat dans les différentes démarches de type pays, SCOT, etc., consiste, par un travail en inter services, à faire valoir son point de vue très en amont dans la négociation contractuelle pour intégrer des choix stratégiques dont en particulier celui de la convergence des objectifs de développement durable et de solidarité. L'Etat est ici à la fois le garant du respect de l'intérêt général, mais aussi un partenaire apportant aide et conseil technique par exemple en fournissant aux collectivités les informations, statistiques ou études dont il dispose. Parallèlement, l'Etat est également très impliqué dans les SAGE (il en définit les périmètres, arrête la composition de la CLE, approuve le document final et en est donc ce faisant le garant).

Aussi, il appartient à l'Etat, au titre du porté à connaissance, d'informer les responsables d'une démarche de type pays, SCOT... des documents produits dans le cadre du SAGE approuvés ou du projet de SAGE. Au delà, les services de l'Etat sont également associés tout au long de ces démarches. Ils n'interviennent pas uniquement en début de procédure (porté à connaissance) et en fin de course (avis sur un projet déjà bien élaboré). Dès lors que le SAGE est approuvé par arrêté préfectoral, il leur appartient donc tout autant qu'à la commission locale de l'eau, d'explicitier les grands enjeux de la politique de l'eau formalisée dans le SAGE et ses conséquences concrètes pour les politiques territoriales en cours.

## CHAPITRE 7 : SAGE ET MAITRISE FONCIERE

---

De nombreuses mesures de gestion et opérations susceptibles de figurer dans les SAGE requièrent, pour leur mise en œuvre, d'intervenir sur les propriétés privées riveraines, puisque l'état et la qualité de l'eau - bien public (sauf les eaux souterraines et les eaux closes) - sont indissociablement liés à ceux des milieux où elle coule - biens privés la plupart du temps - .

C'est le cas notamment en matière de :

- Restauration et entretien des milieux aquatiques et rivulaires,
- Restauration et/ou respect de l'espace de mobilité des cours d'eau,
- Restauration et/ ou respect des champs d'expansion des crues,
- Accès à la rivière et usages de loisirs,
- Protection des captages d'eau potable et de la ressource en amont,

- Accès à et travaux sur des forages ou des puits privés.

Comment justifier l'investissement public sur ces biens privés, qui peut y intervenir, avec quelle légitimité, selon quelles procédures et avec quels outils, quelles sont les responsabilités encourues par les différents partenaires à l'occasion de ces interventions ...autant de questions auxquelles se trouvent confrontés les maîtres d'ouvrage publics concernés par la mise en œuvre des SAGE.

Il n'existe pas aujourd'hui de réponses simples à ces interrogations, notamment parce que :

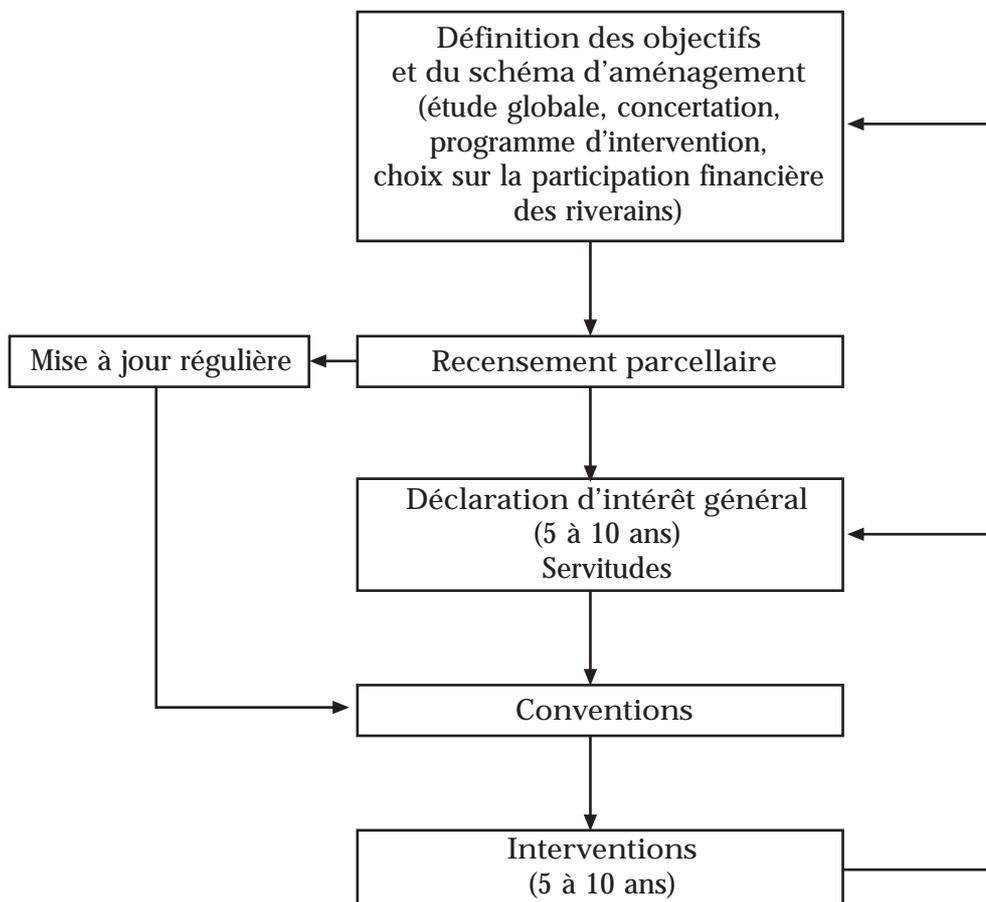
- il s'agit de domaines entre droit public et droit privé, que la jurisprudence éclaire très progressivement,

- les solutions possibles - mais pas toujours satisfaisantes - offertes par l'arsenal législatif et réglementaire actuel, font appel à des outils complexes, souvent non spécifiques au domaine de l'eau ; leur maniement requiert la participation de spécialistes rarement associés aujourd'hui aux démarches SAGE, dont il paraît utile de solliciter davantage et plus tôt les compétences dans ce cadre,
- les retours d'expériences sont peu nombreux, à part dans le domaine de la restauration et de l'entretien de la végétation des berges.

Les préconisations qui suivent sont extraites d'une étude à laquelle il est nécessaire de se reporter\* pour compléter les diagrammes proposés ; les indications ci-dessous fournissent seulement un cadre logique de raisonnement.

(\*) DIREN Languedoc-Roussillon, 2001.- Gestion équilibrée de l'eau et gestion de l'espace . Guide juridique et pratique pour les interventions publiques sur terrains privés (cours d'eau non domaniaux et eaux souterraines) .- Etude réalisée par Bruno Ledoux Consultants et Xavier Larrouy-Castera . Consultable sur le site de la DIREN LR : [environnement.gouv.fr/Languedoc-Roussillon](http://environnement.gouv.fr/Languedoc-Roussillon)

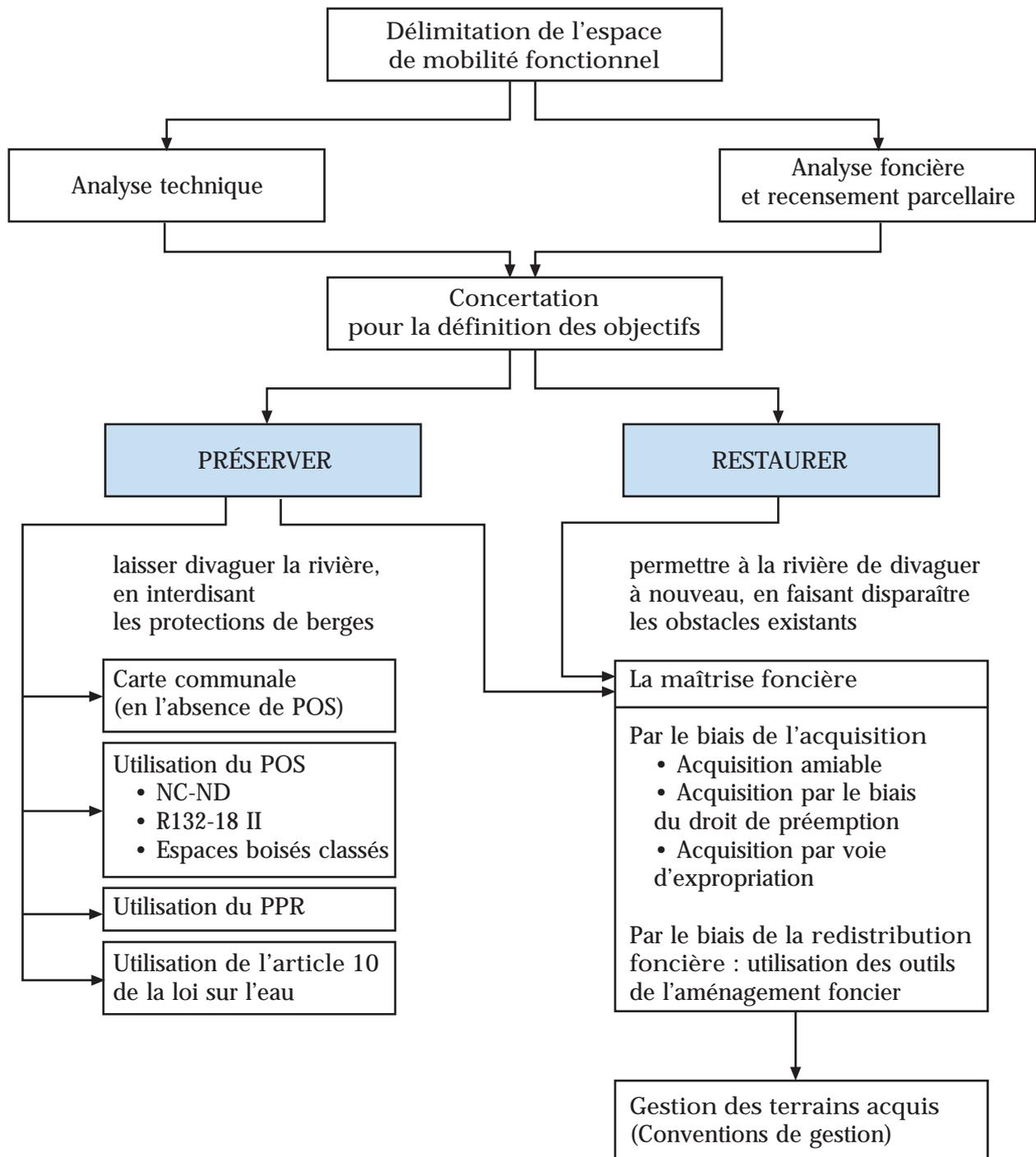
## Restauration et entretien des milieux aquatiques et rivulaires



### Commentaires

Les travaux doivent faire l'objet d'une déclaration d'intérêt général par décision préfectorale afin de pouvoir être réalisés en toute légalité par le maître d'ouvrage. Cette DIG mentionnera explicitement la servitude de passage (instituée par l'article 119 du code rural) pour la réalisation de travaux . Si, d'un point de vue juridique, cette servitude exonère le maître d'ouvrage public de contractualiser avec les riverains, en pratique, il est très fortement conseillé de faire signer des conventions . Parfois, une déclaration d'utilité publique sera nécessaire afin d'acquiescer certains secteurs nécessitant des travaux lourds. De même, certains travaux du programme de restauration peuvent relever d'une procédure d'autorisation ou de déclaration au titre de l'article 10 de la loi sur l'eau.

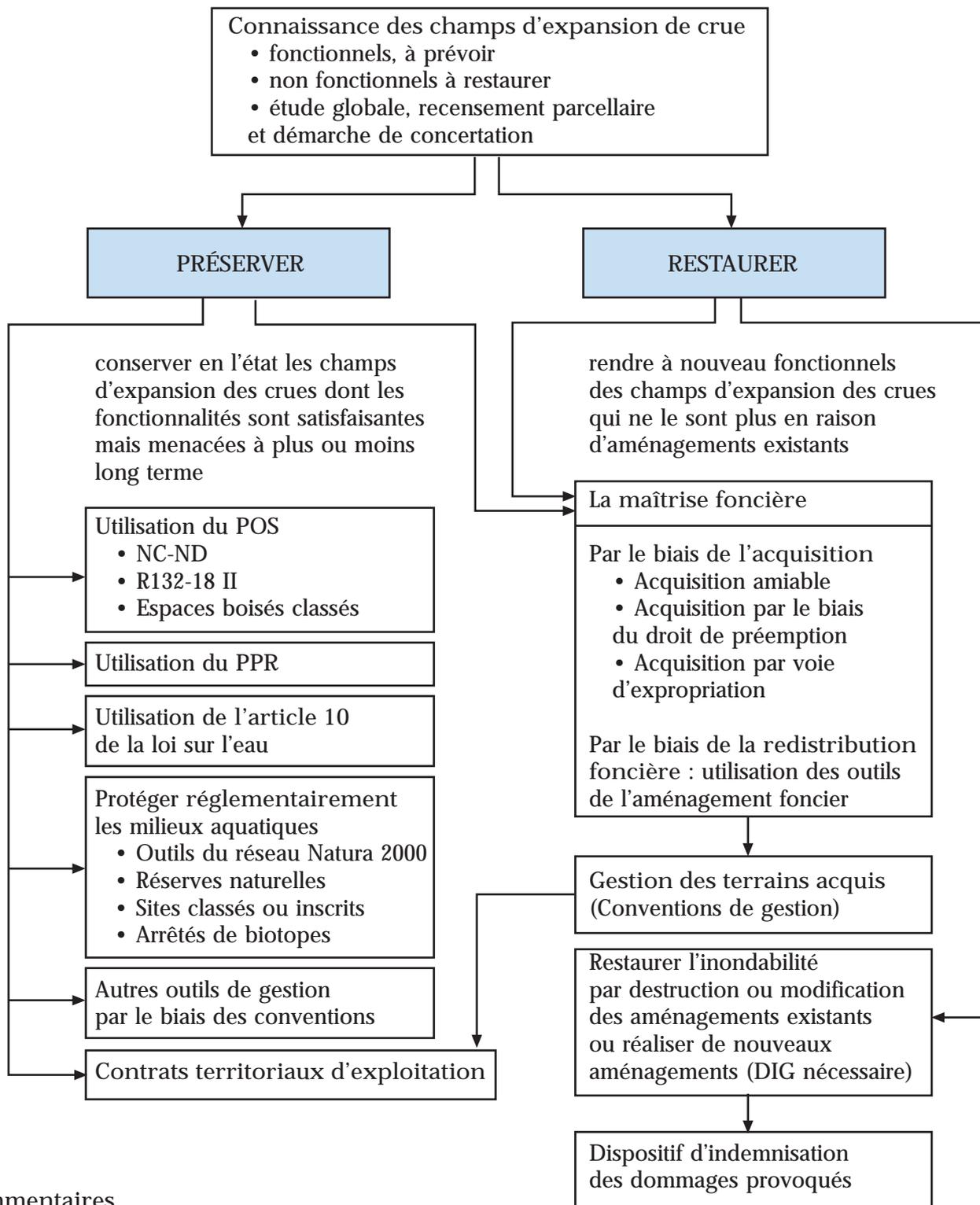
## Restauration et/ou respect de l'espace de mobilité



### Commentaires

L'acquisition foncière apparaît comme la solution la plus opportune pour la restauration de l'espace de mobilité ; s'il s'agit de préservation, les outils qui existent offrent des réponses partielles, qu'il faut chercher à utiliser au mieux et de manière complémentaire, ce qui signifie en partenariat avec tous les acteurs compétents.

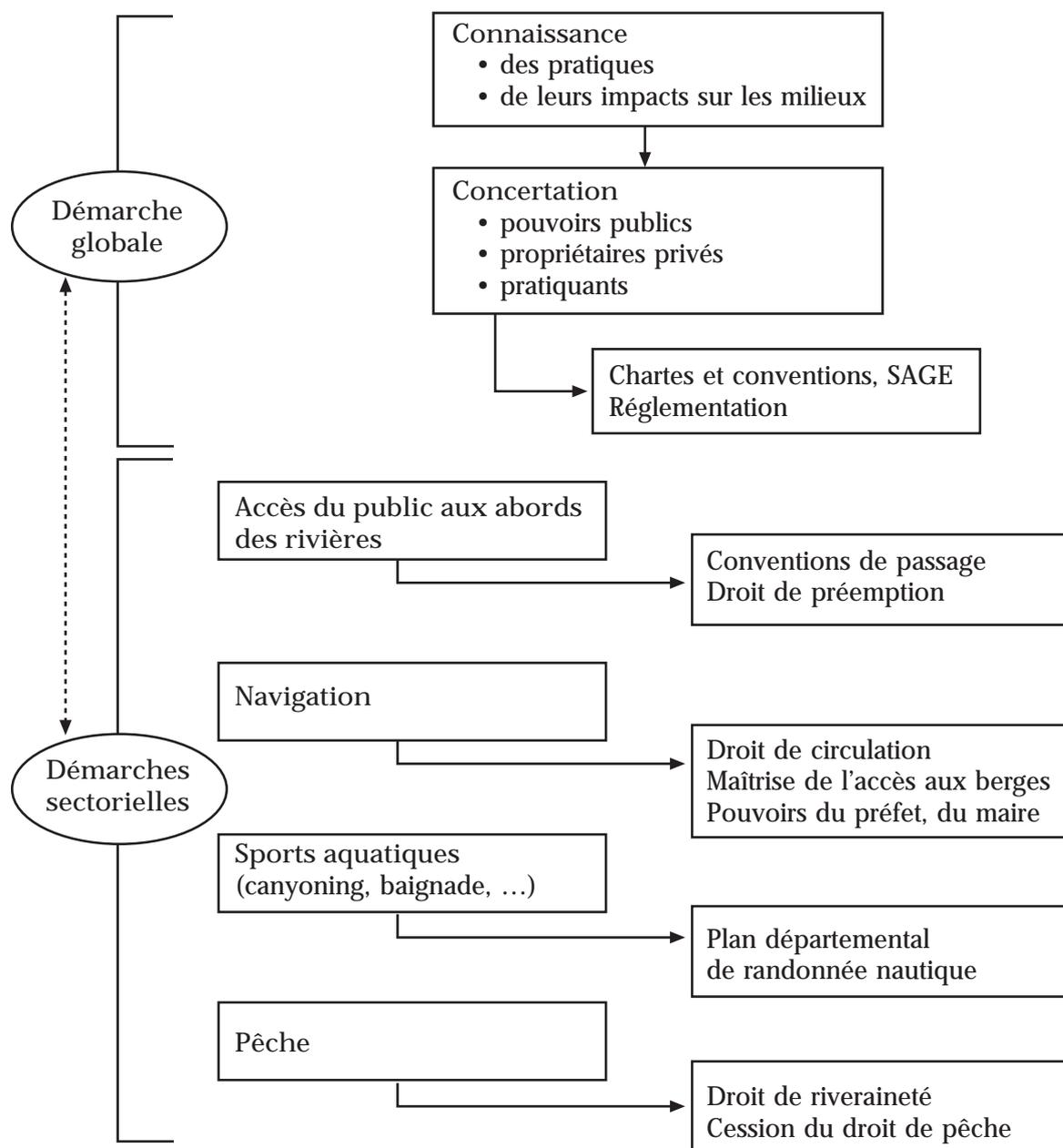
## Préservation et restauration des champs d'expansion des crues



### Commentaires

Parmi les possibilités "intéressantes" actuellement peu utilisées figure la constitution de servitudes conventionnelles (mais il faut un fonds servant et un fonds dominant) ; par contre, il ne semble pas possible, à moins d'une intervention du législateur ou de l'administration des Finances, de trouver aujourd'hui dans les dispositions du Code Général des Impôts les moyens d'une fiscalité "incitative" ou "compensatrice" en matière d'inondations provoquées.

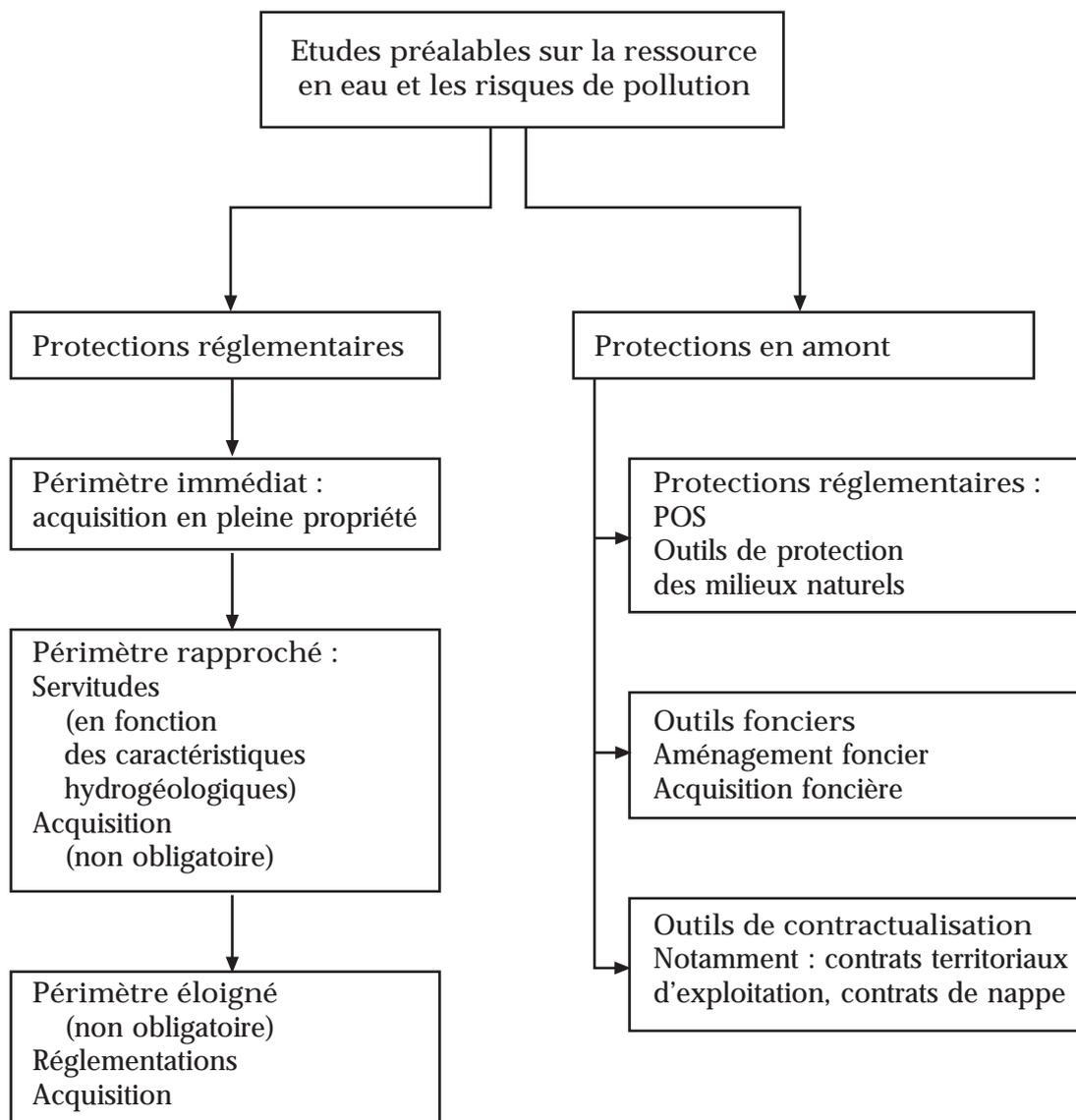
## Accès à la rivière et usages de loisirs



### Commentaires

La tendance actuelle est à la multiplication des usages de loisirs sur les rivières, des plus classiques (pêche) aux plus récentes (aquarandonnée, canyoning...) ; cette évolution, qui induit parfois des fréquentations massives et concurrentes, suscite à la fois des impacts sur les milieux et des tensions entre propriétaires riverains, pratiquants divers et élus locaux, notamment en ce qui concerne leurs responsabilités respectives. La loi du 6 juillet 2000, dont les textes d'application ne sont pas sortis, ouvre la possibilité pour les sports de nature de s'exercer sur la propriété privée et prévoit la mise en place de "plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature".

## Protection des captages d'eau potable et de la ressource en amont

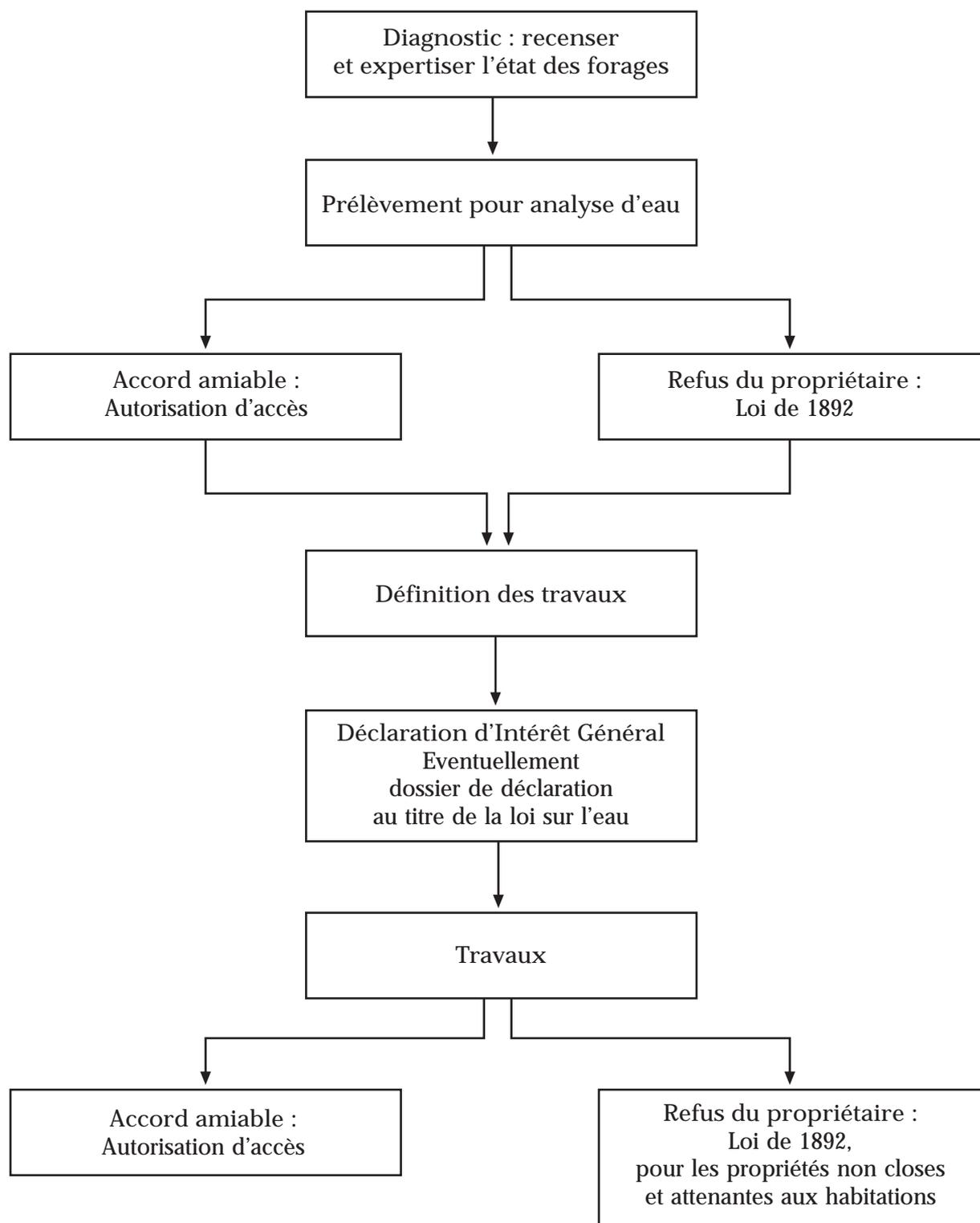


### Commentaires

La protection réglementaire vise uniquement les alentours des captages et pas la protection du bassin d'alimentation ; or c'est bien la préservation de la ressource qui constitue le problème fondamental, et elle fait obligatoirement appel à une politique partenariale (de type SAGE par exemple).

Les communes engagent difficilement la mise en place, pourtant obligatoire, des périmètres de protection ; lorsqu'elles le font, c'est souvent jusqu'à la déclaration d'utilité publique, mais elles butent fréquemment sur la dernière phase (recherche des propriétaires, coût de l'enregistrement aux hypothèques).

## Accès à ou réalisation de travaux sur des forages ou des puits privés



### Commentaires

Le problème de la difficulté très réelle d'accès aux forages privés tient à l'absence actuelle de réglementation sur ces ouvrages stricto sensu ; seuls les prélèvements importants, rarement atteints par les particuliers, sont réglementés au titre de la loi sur l'eau. L'accès effectif à ces forages, notamment pour réaliser des mesures quantitatives ou qualitatives, relève donc la plupart du temps d'un accord amiable avec le propriétaire...

## CHAPITRE 8 : DE L'ADOPTION DU SAGE PAR LA CLE A SON APPROBATION PAR LE PREFET

---

La procédure d'approbation du SAGE, une fois le projet arrêté par la CLE est décrite dans le SAGE mode d'emploi (P. 25 et 26). Le schéma ci-après la rappelle succinctement.

Quelques remarques complémentaires peuvent être faites à la lumière de l'expérience acquise notamment sur la consultation du niveau de bassin.

Une fois que le préfet de département a saisi le préfet de bassin, celui-ci consulte la mission déléguée de bassin (MDB). La MDB est une instance qui regroupe les principaux représentants des différents services de l'Etat dans le bassin. L'avis de la MDB porte principalement sur le respect par le projet de SAGE de la réglementation applicable (notamment l'article 5 de la loi sur l'eau et l'article 11 du décret du 24 septembre 1992 fixant un certain nombre d'exigences quant au contenu du SAGE) et sur sa compatibilité avec le SDAGE.

En parallèle, le préfet de bassin saisit pour avis le Comité de Bassin. En pratique, la consultation du Comité de Bassin s'effectue en deux temps :

dans un premier temps, un examen approfondi du SAGE aura lieu lors du Bureau du Comité de Bassin (qui se réunit en général environ un mois avant la séance plénière) au cours duquel le Président de la CLE pourra présenter le travail réalisé et répondre aux éventuelles questions qui pourront lui être posées : c'est au sein du Bureau que les discussions les plus approfondies pourront avoir lieu ; dans un second temps, l'avis du Comité de Bassin sera délivré en séance plénière sur la base des travaux préparatoires de son Bureau.

Pour que cette consultation se déroule dans les meilleures conditions, il est attiré l'attention sur les points suivants :

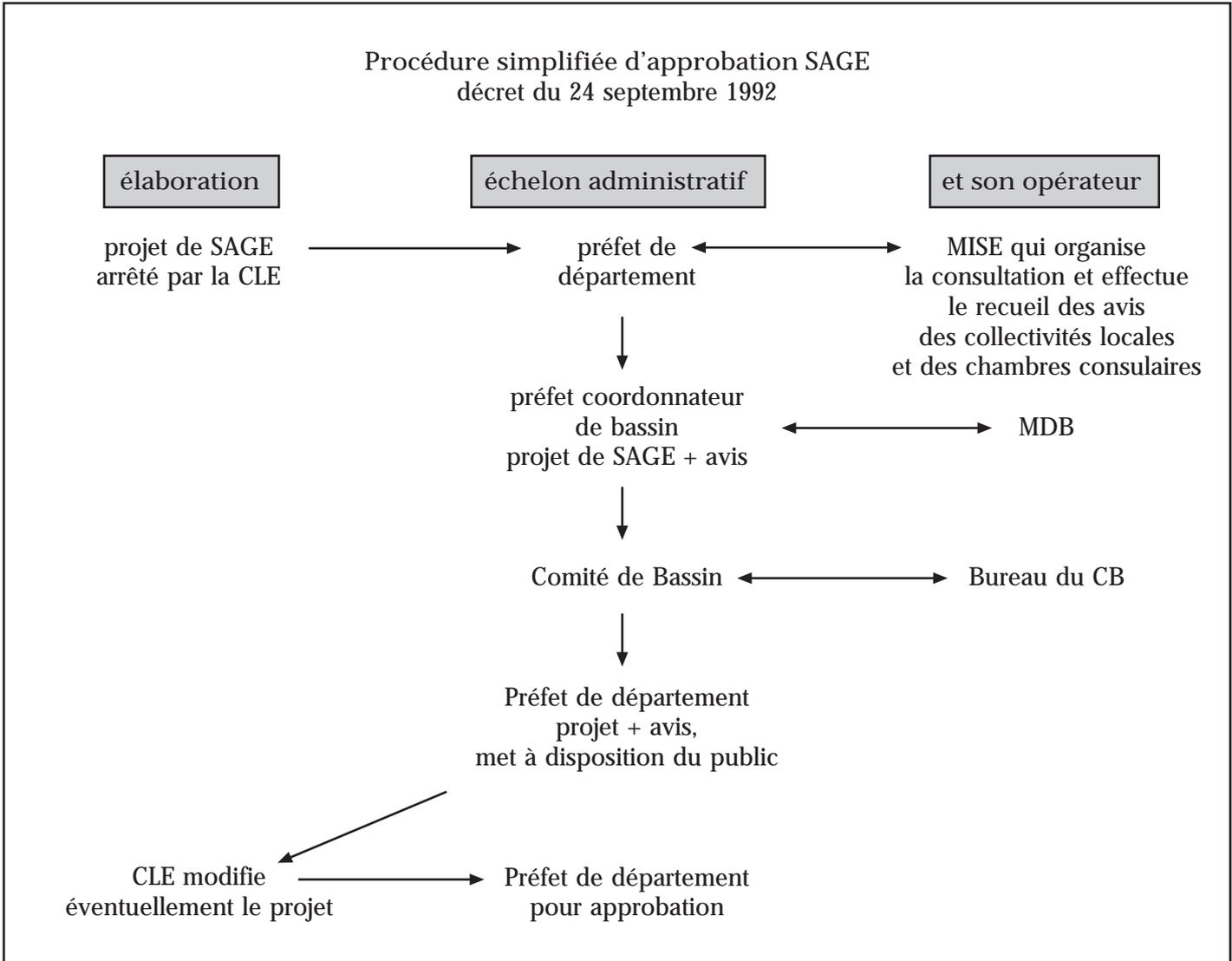
- La consultation du Comité de Bassin sur le projet de SAGE a pour objet d'assurer la cohérence entre le projet de SAGE et le SDAGE. La grille d'analyse utilisée par le Comité de bassin à cet égard est jointe en annexe 2. Le rôle du Comité de bassin n'est donc pas d' "accepter" ou de "refuser" un projet de SAGE, ni de se substituer à la CLE dans la recherche d'un équilibre durable entre les différents enjeux de

préservation du milieu et de développement des usages. L'idée est donc d'encadrer sans contraindre, orienter sans déssaisir, donner de la cohérence.

- les délais qu'implique cette consultation sont significatifs : il est donc nécessaire de les anticiper au maximum en prenant contact avec le Secrétariat Technique du SDAGE (Agence de l'Eau ou DIREN de Bassin), le Comité de Bassin se réunissant en général seulement deux à trois fois par an.

- Pour permettre la reprographie du projet de SAGE pour les membres du Comité de bassin, celui-ci doit être remis par la CLE, avec une synthèse des avis des communes, du conseil général et conseil régional concernés, ainsi que des avis des chambres consulaires. On signalera à cet égard que, tant pour des raisons de lisibilité du document que pour des raisons liées à sa reprographie, le SAGE lui-même (hors état des lieux-diagnostic et divers documents annexes) pourrait utilement consister en un document d'environ 200 pages.

Procédure simplifiée d'approbation SAGE  
décret du 24 septembre 1992



L'approbation du SAGE est une étape importante du déroulement du dossier. C'est même ce vers quoi tendent tous les efforts des membres de la CLE. Mais pour être décisive, cette étape n'est pas pour autant un point final porté au projet. C'est au contraire le coup d'envoi de son entrée en phase opérationnelle.

En préambule, il faut tout d'abord rappeler que la mise en œuvre et le suivi du SAGE seront d'autant plus faciles à mener quand le SAGE constituera effectivement une culture commune pour le bassin versant (d'où la nécessité des démarches de concertation/communication évoquées dans le chapitre 2 ci - avant), et quand la rédaction de ses préconisations sera claire et précise (cf chapitre 5).

Au delà, pour réussir la mise en oeuvre du SAGE, il apparaît indispensable :

- de s'appuyer sur une "structure porteuse" disposant de moyens financiers et humains suffisants,
- d'organiser, au plan technique notamment, la mise en oeuvre des actions prévues par le SAGE en préparant en parallèle avec la finalisation du SAGE, un outil pluriannuel de programmation (contrat de rivière, contrat d'étang, etc.),
- de maintenir la dynamique créée auprès des acteurs du bassin.

## 1/ S'appuyer sur une structure porteuse

La structure porteuse du SAGE doit disposer à la fois d'une réelle reconnaissance/légitimité dans le bassin, et de moyens financiers et humains suffisants. La plupart des SAGE approuvés seront mis en œuvre par des structures de type "syndicats mixte" ou "groupement intercommunal à fiscalité propre" (communautés de communes par exemples) qui disposent de moyens. Le choix de telle ou telle structure est bien évidemment fonction du contexte local, et il n'est pas question d'émettre au niveau du bassin RMC des "recommandations" sur ce point. En revanche, il peut être présenté rapidement les avantages et les limites de telle ou telle solution, tout en faisant un point sur les communautés locales de l'eau (cf. ci-après et annexe 3).

### 1-1/ L'intérêt des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (communautés de communes, communautés d'agglomération, et communautés urbaines)

Ces EPCI ne sont pas de simples regroupements de communes qui mettent en commun un certain nombre de compétences, mais bel et bien des structures ayant vocation de par la loi à "élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement économique et d'aménagement de l'espace". En conséquence, la loi leur confère :

- Un certain nombre de compétences que doivent obligatoirement leur transférer les communes, dont le développement économique et l'aménagement de l'espace. Ces EPCI peuvent également s'occuper d'environnement et/ou de gestion de l'eau. Ils sont donc intrinsèquement des structures de nature à concrétiser le concept de développement durable, facilitant l'intégration des objectifs du SAGE dès la conception des démarches de développement économique et d'aménagement de l'espace dont elles ont la charge.

- Des moyens financiers, à travers une fiscalité propre, portant notamment sur la perception par ces EPCI d'une taxe professionnelle unique en lieu et place de ses communes membres. Ceci peut présenter plusieurs avantages du point de vue de la gestion de l'eau et des SAGE :

- une pérennité des interventions,
- l'existence de moyens pour financer un chargé de mission SAGE ou contrat de rivière en phase d'élaboration, période pendant laquelle les collectivités peuvent rencontrer quelques difficultés malgré les financements existants,
- l'existence d'une taxe professionnelle intercommunale unique n'est pas sans intérêt dans la mesure où certains projets sont parfois mis en avant par les communes sur leurs territoires, quitte à ce que ce soit dans des sites qu'il conviendrait de préserver pour une meilleure gestion de la ressource en eau (exemples : zone d'activité en

## FACILITER LA MISE EN ŒUVRE DU SAGE

Préparer un contrat de milieu (ou une démarche équivalente) :  
structure porteuse/commission locale de l'eau

une fois le contrat signé (échanciers et financements précisés)

### *les "chantiers" du SAGE*

**Animation :**  
suivi de la mise en œuvre  
générale du contrat,  
appui à maîtrise  
d'ouvrage extérieure

**Exemple :**  
appui technique apporté  
par le chargé de mission  
technicien de rivière  
sous l'égide de la CLE  
aux différents maîtres  
d'ouvrage

**études et travaux à maîtrise  
d'ouvrage  
structure porteuse**

**Exemples :**  
- travaux sur tout le linéaire  
du cours d'eau,  
- gestion de nappes ...  
  
(concerne a priori  
des démarches globales  
à l'échelle d'un milieu)

**études + travaux ponctuels  
à maîtrise d'ouvrage  
autre que structure porteuse**

**Exemples :**  
- communes  
(assainissement AEP)  
- industriels,  
- etc.

### *la question de la maîtrise d'ouvrage*

Maîtrise d'ouvrage : structure  
porteuse (à inscrire à son  
programme pluri-annuel  
d'intervention, section  
fonctionnement)

Maîtrise d'ouvrage  
structure porteuse  
(à inscrire à son programme  
pluri-annuel d'intervention  
section investissement)

Figure dans le contrat de rivière  
mais pas dans le programme  
pluri-annuel d'intervention  
de la structure porteuse  
(maîtrise d'ouvrage séparée)

zone inondable, micro centrale en zone sensible,...). Il existe des (rares) exemples en France où ce type de projet a pu être déplacé en des secteurs plus appropriés, la taxe professionnelle étant perçue par la communauté de communes (et redistribuée selon des modalités ad hoc), et non pas par la commune. Ce type de démarche, qui conduit à limiter voire supprimer la concurrence entre communes voisines pour attirer des entreprises, pourrait à l'avenir constituer une piste à creuser de façon à aider à l'acceptation d'objectifs du SAGE et à leur mise en œuvre.

Le recours à un EPCI à fiscalité propre a été retenu dans le cas du SAGE Drôme qui a été porté par un groupement de communes (le District d'Aménagement du Val de Drôme : DAVD, devenu "la communauté de communes du val de Drôme" suite à la loi Chevènement) dont les compétences ne sont pas limitées au domaine de l'eau (déchet, développement rural). Dans un tel contexte, il n'a pas été jugé intéressant de créer une structure supplémentaire. Le DAVD n'ayant pas compétence sur l'ensemble du bassin versant, il est lié à d'autres structures intercommunales concernées par convention. Cette solution a été retenue suite à la volonté des acteurs locaux de ne pas couper la problématique de l'eau des autres actions menées dans les domaines de l'agriculture, le tourisme, l'habitat ou la gestion des déchets, l'idée étant de privilégier une vision du bassin connectée avec les politiques de développement et de protection de l'environnement du territoire.

Ce type de démarche a été rendu possible dans le contexte local particulier à la Drôme, caractérisé par une certaine "tradition

d'intercommunalité", et une légitimité suffisamment reconnue du DAVD (qui avait piloté l'élaboration du SAGE). Il n'est pas forcément reproductible partout (ça ne serait d'ailleurs pas forcément souhaitable) mais présente un réel intérêt qu'il est bon d'avoir à l'esprit lorsque l'on réfléchit à la structure chargée de la mise en œuvre du SAGE.

### 1-2/ Le recours aux syndicats mixtes

Pour la plupart des SAGE approuvés aujourd'hui sur le bassin RMC, la mise en œuvre du SAGE s'organisera autour d'un syndicat mixte. Le principal intérêt des syndicats mixtes est de permettre d'associer au sein d'un même organisme communes, groupements de communes, conseil général, conseil régional, chambres consulaires, ... avec un double avantage : rassemblement d'acteurs, et rassemblement de moyens.

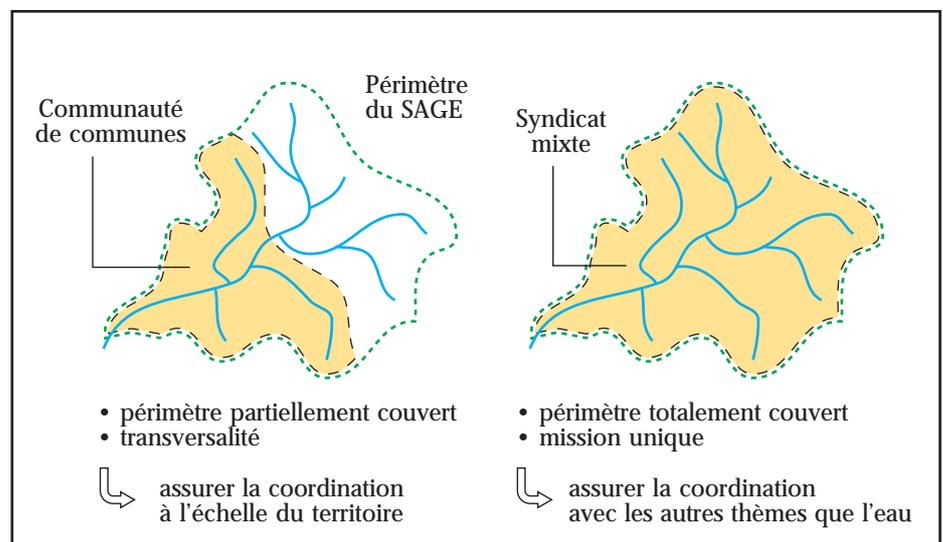
Le plus souvent, ces syndicats mixtes ont comme mission exclusive la mise en œuvre du SAGE (après la conception pour certains d'entre eux), ce qui permet, notamment en terme de communication, de bien individualiser le "projet SAGE" qui sera associé à l'image du syndicat.

### 1-3/ Et les communautés locales de l'eau ?

L'article 7 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 qui crée les communautés locales de l'eau prévoit que la communauté locale de l'eau est constituée et fonctionne comme les structures intercommunales mentionnées dans le code général des collectivités territoriales.

Théoriquement, n'importe quelle structure intercommunale (communauté de communes, syndicat de communes, syndicat mixte, etc.) peut se transformer en communauté locale de l'eau. La communauté locale de l'eau fonctionnera alors selon les règles propres à la structure intercommunale retenue. La communauté locale de l'eau n'est jamais qu'une structure intercommunale comme une autre, qui ne dispose ni plus ni moins de prérogatives au plan juridique.

En fait, l'intérêt principal d'une communauté locale de l'eau par rapport à une structure intercommunale classique est de fédérer des acteurs autour d'un projet commun : la mise en œuvre du SAGE (cf la note de



réflexion sur les communautés locales de l'eau jointe en annexe 3). La communauté locale de l'eau a donc vocation à s'occuper exclusivement de la mise en œuvre du SAGE, ceci étant de nature à faciliter l'appropriation du projet, la communication, etc. En conséquence, les structures à fiscalité propre (les communautés urbaines, d'agglomération, et communautés de communes), qui ont un certain nombre de compétences obligatoires différentes de celles de l'eau, n'ont pas forcément intérêt à se transformer en communauté locale de l'eau, puisque le SAGE et le message qui lui sera lié sera "dilué" avec les autres missions obligatoires de ce type de structures. Cela ne signifie pas que les structures intercommunales à fiscalité propre ne sont pas de bons outils pour la mise en œuvre de SAGE (cf ci-dessus). Cela signifie simplement que le label "Communauté Locale de l'Eau" présente surtout un intérêt pour les syndicats mixtes ou les SIVU (Syndicat Intercommunal à Vocation Unique) qui ont pour seule compétence la mise en œuvre du SAGE, notamment quand il s'agit de créer de tels organismes.

### En conclusion

Les acteurs locaux ont le choix, pour faciliter la mise en œuvre d'un SAGE, entre deux options sensiblement différentes :

- Le recours à une communauté locale de l'eau à créer : le plus souvent un syndicat mixte pour bénéficier de la participation du conseil général et conseil régional concerné et avoir la possibilité d'ouvrir la participation à des structures de type CCI, chambre d'agriculture... Cela présente l'intérêt de formaliser un projet "mise en œuvre du SAGE" bien identifié et d'intervenir à l'échelle

du bassin versant, mais la structure porteuse ne disposera alors pas de fiscalité propre et ne s'occupera de rien d'autre que du SAGE (pas de compétence aménagement du territoire/développement économique),

- Le recours à un EPCI à fiscalité propre et à compétence multiple, existant le plus souvent. La structure porteuse sera alors intrinsèquement garante d'une bonne intégration du SAGE dans les autres politiques locales, mais elle devra s'associer par voie contractuelle avec d'autres pour mener la nécessaire réflexion à l'échelle du bassin versant.

2/ Préparer, en parallèle avec la finalisation du SAGE, un outil pluriannuel de programmation

Le contrat de rivière, auquel il est fait référence dans le SAGE mode d'emploi pages 7 et 8, est un outil opérationnel de mise en œuvre sur 5 ans en moyenne d'un programme de réhabilitation et de gestion d'un milieu. C'est un engagement contractuel entre un ou plusieurs maîtres d'ouvrage et les autres partenaires financiers, sur la réalisation des actions prévues pour atteindre les objectifs de restauration du milieu qui ont été définis. Le contrat de rivière (ou autre type de contrat de milieu : contrat de lac, d'étang, de nappe, de baie, ...) est donc l'outil ad hoc pour structurer la mise en œuvre des actions prévues par le SAGE.

Reste que ce contrat de rivière doit être préparé, et doit rassembler des maîtres d'ouvrage. A ces titres, la structure porteuse du SAGE a un rôle d'animation fondamental à jouer. Ce sera en effet son rôle que

de préparer au plan technique le contenu du contrat, de prendre certains travaux et études en maîtrise d'ouvrage directe, de mobiliser les autres maîtres d'ouvrages partenaires du contrat, d'apporter le cas échéant un appui technique à maîtrise d'ouvrage extérieure, etc ( cf schéma page 42).

Ce travail technique doit être mené en liaison très étroite avec la CLE. Il est en effet souhaitable, pour maintenir une dynamique collective autour du SAGE et donc faciliter sa mise en œuvre, que la CLE se sente "responsable" de la mise en œuvre du SAGE. La CLE doit d'après la loi sur l'eau au minimum "connaître" le projet de contrat : en pratique, il semble difficile que le contrat soit signé sans avoir l'aval de la CLE. Dans le cas du SAGE des Gardons, le problème a été réglé puisque la CLE joue le rôle du Comité de Rivière pour la préparation du contrat.

3/ Maintenir une dynamique sur le bassin en s'appuyant sur la CLE

Les aspects techniques et institutionnels liés à la mise en œuvre du SAGE ne doivent pas occulter un enjeu socio - politique essentiel : celui de maintenir la dynamique humaine après l'approbation du SAGE. La satisfaction légitime d'avoir franchi une étape avec l'approbation du SAGE ne doit pas avoir comme conséquence une démobilitation des acteurs, sans quoi le risque d'une mise en œuvre chaotique du SAGE peut apparaître.

Un des moyens pour éviter cet écueil peut consister pour la CLE à conserver une activité importante à travers :

- La préparation de l’outil pluriannuel de programmation (cf § ci-dessus),

- La poursuite d’actions de communication évoquées au chapitre 2. On citera à titre d’exemple la lettre du SAGE éditée par le District d’Aménagement du Val de Drôme faisant connaître vis à vis du grand public les actions concrètes réalisées dans le cadre du SAGE.

- S’appuyer sur du concret est également très mobilisateur y compris pendant la phase d’élaboration du SAGE. Aussi, il peut être intéressant de s’appuyer sur un thème du SAGE qui avance plus vite que les autres pour montrer qu’est-ce que la définition d’objectif, comment on associe les acteurs, sur quoi ça débouche, etc. Une démarche de ce type a eu lieu sur le SAGE Bourbre sur le thème des toxiques pour lequel les études sont plus avancées que sur d’autres sujets. Bien que le SAGE en soit à la phase “état des lieux – diagnostic” et que son contenu soit donc loin d’être arrêté, on commence sur ce sujet à entrevoir en quoi pourraient consister certains objectifs, préconisations ou actions à mener. Il existe une véritable attente de la part des acteurs locaux pour que certaines actions (recrutement d’un chargé de mission, révision d’une STEP mixte par exemple) puissent être engagées sans attendre l’approbation du SAGE. L’objectif est de ne pas décourager certaines initiatives intéressantes pour faire progresser des problématiques présentant un caractère aigu ou d’urgence et pas de conflit majeur, tout en servant de “modèle” pour d’autres thèmes pour lesquels la situation peut être plus floue ou plus conflictuelle. En outre, cela permet de légitimer la CLE, celle-ci étant

de fait “vécue” comme le chef d’orchestre de la démarche, ce qui ne va pas forcément de soi sur le terrain alors que c’est pourtant nécessaire pour garantir la cohérence du projet et l’implication des acteurs. Il convient toutefois d’être très clair vis à vis des acteurs concernés sur le fait que ces premières actions ne sont pas exclusives d’autres actions qui pourraient s’avérer nécessaires au vu des réflexions complémentaires menées dans le cadre du SAGE.

- Un des volets de cette politique de communication peut aussi consister en l’engagement d’une démarche de formation sur le SAGE par le chargé de mission et/ou les représentants de l’Etat à l’attention des agents des services concernés (services de l’Etat, secrétaires généraux des collectivités, etc...). Ce type de démarche a été mené à l’échelle du bassin RMC pour ce qui concerne le SDAGE. Il s’est avéré très utile pour expliquer les enjeux (juridiques, techniques, économiques) du SDAGE et faire prendre conscience aux acteurs qu’ils ne pouvaient (plus) ignorer le SDAGE.

De ce point de vue, des séminaires permettant un échange entre ceux qui sont à l’origine du SAGE et ceux qui ne le connaissent pas (ou qui le connaissent mal) peuvent être très efficaces pour faire tomber des idées fausses, aller au fond du problème, etc. Un autre avantage est de présenter de fait aux acteurs du bassin une personne référent auprès de laquelle ils pourront répercuter leurs interrogations, remarques, etc. Ce type de démarche est actuellement envisagé sur le SAGE Calavon.

- Le rôle de la CLE vis à vis des différents projets (y compris ceux qui ne sont pas directement liés à l’eau : transports, aménagement du territoire, développement économique, etc.) concernant le périmètre du SAGE : cf chapitre 6. Ici encore, ce rôle sera joué d’autant plus facilement que les acteurs du bassin auront connaissance du SAGE et de la CLE, ce qui renforce l’intérêt du dispositif de formation et d’assistance évoqué ci-dessus.

- La poursuite de réflexions techniques difficiles liées à la mise en œuvre du SAGE. A titre d’exemple, on citera le SAGE Arc provençal où il est envisagé d’élaborer, sous l’égide de la CLE et en partenariat avec les principaux acteurs concernés, une note méthodologique sur la question de la mise en œuvre des préconisations du SAGE dans le domaine de l’urbanisme.

- L’établissement de son bilan d’activité annuel...

Indépendamment de la CLE, on rappellera également que la portée juridique du SAGE l’impose comme document de référence pour toute décision ou programme public concernant l’eau dans le périmètre.

# CHAPITRE 10 : LE SUIVI DES SAGE : TABLEAU DE BORD ET INDICATEURS

## 1/ Préambule : quelques concepts de base

Le SAGE, procédure de planification, fixe des objectifs et définit des mesures à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Le suivi, l'évaluation de l'efficacité des mesures, le réajustement éventuel de ces objectifs et/ou de ces mesures sont à considérer comme des tâches inhérentes à la mise en œuvre opérationnelle du SAGE. Il en va de la crédibilité de cette démarche. On peut rappeler à ce propos que la question de l'évaluation des politiques publiques est un sujet essentiel sur lequel il est impératif de progresser, ceci pour des raisons évidentes.

Il s'agit donc de mettre à disposition de la CLE un outil de pilotage, de suivi et d'évaluation du SAGE. Telles sont les fonctions du Tableau de bord du SAGE, renseigné à partir d'indicateurs pertinents et opérationnels.

### Qu'est ce qu'un indicateur ?

"Un indicateur est une donnée quantitative qui permet de caractériser une situation évolutive (par exemple l'état des milieux), une action ou les conséquences d'une action, de façon à les évaluer et à les comparer à leur état à différentes dates".

Compte tenu de cette définition, on comprend bien qu'un indicateur sera souvent représenté sous forme d'un graphique représentant cette évolution dans le temps, au regard

de l'objectif fixé. Ceci n'exclue pas des cartes illustrant la situation l'année n, au caractère plus statique mais adaptée à la dimension territoriale d'un SAGE.

On peut souligner que les indicateurs dont il est question ici portent essentiellement sur des indicateurs que l'on pourrait qualifier de techniques. Le suivi financier des démarches de programmation (montant des travaux engagés, montants des subventions obtenues...), même s'il présente un intérêt, n'est pas spécifiquement ciblé. En effet, ces indicateurs sont plus classiquement suivis et ne posent pas de problèmes particuliers de mise en œuvre.

### Le modèle Pression Etat Réponse

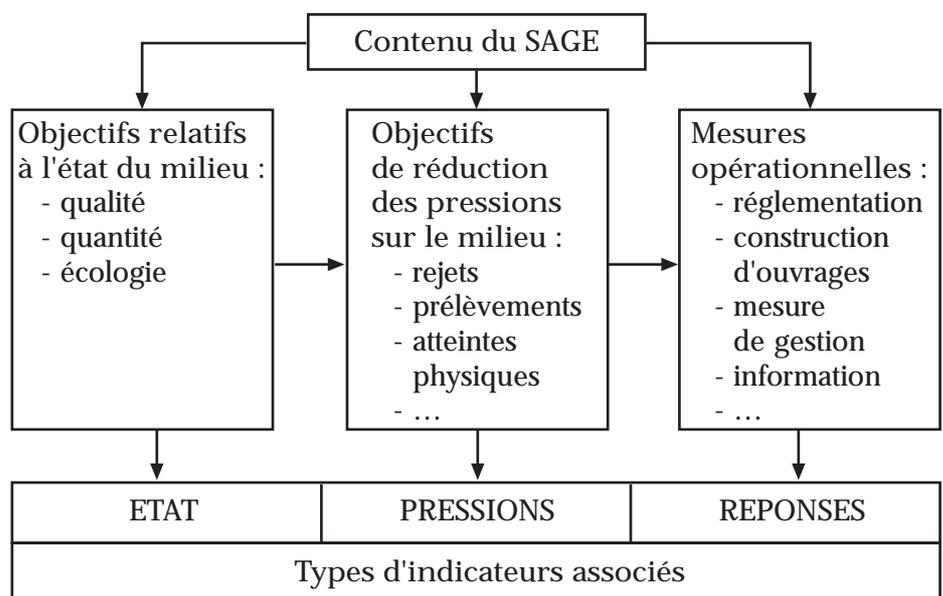
Toutes les démarches actuelles sur les tableaux de bord (tableau de bord du SDAGE RMC par exemple) reposent sur ce modèle conceptuel se calant sur la démarche logique

suivante : une pression d'usage contribue à expliquer l'état du milieu ; face à cette situation, la collectivité amène une réponse appropriée (pour modifier la pression et par voie de conséquence améliorer l'état).

Dans les domaines concernant la politique de l'eau :

- les pressions peuvent être les rejets dans le cours d'eau, les prélèvements dans la nappe,...
- les états peuvent concerner la qualité de la rivière, le niveau piézométrique de la nappe,...
- les réponses peuvent être une révision d'autorisation de rejet, la construction d'une station d'épuration, des mesures visant les économies d'eau, ...

Ce modèle général est particulièrement bien adapté à l'évaluation d'une démarche de planification comme le SAGE. Il permet de structurer la "pensée" pour définir la logique du tableau de bord voir même la logique du SAGE :



## 2/ Faire ce que l'on peut avec ce que l'on a, dans un premier temps

La réalisation d'un tableau de bord peut, dans certains cas, effrayer : comment le structurer, comment accéder aux données, comment ne pas se perdre dans les mille et une dispositions du SAGE, etc.?

A cela, trois éléments de réponse, complémentaires, peuvent être apportés :

- L'important n'est certainement pas de viser la perfection en imaginant un nombre démesuré d'indicateurs, inaccessibles pour la plupart, mais d'initier le mouvement : mieux vaut rapporter à la CLE, annuellement, ne serait ce que trois ou quatre indicateurs phares au vu des enjeux du SAGE, que ne rien faire du tout.

- L'accessibilité aux données techniques s'améliore d'année en année : la politique publique en ce domaine et les outils techniques à disposition ont permis ces dernières années d'avancer de façon significative, même si beaucoup de choses restent à faire et imaginer (le serveur du Réseau des Données sur l'Eau du Bassin RMC s'enrichit régulièrement de nouvelles rubriques et donc de données à jour). Les techniciens en charge du suivi des SAGE doivent s'appuyer en priorité sur ces outils et ces données. Bien évidemment les observatoires locaux mis en œuvre dans le cadre de certains SAGE constituent des sources de données complémentaires à privilégier.

- Il faut savoir utiliser des choses existantes : pour seul exemple, le tableau de bord du SDAGE a permis de progresser significativement sur

les méthodes de calcul et de représentation d'indicateurs diversifiés (de la lutte contre les inondations à la qualité des eaux). Parfois même, ces indicateurs sont déclinés à des niveaux géographiques pertinents à l'échelle d'un SAGE. Tout ceci doit être mis à profit, en l'absence de moyens suffisants localement, au moins dans un premier temps, pour commencer à bâtir le tableau de bord du SAGE.

## 3/ Concrètement, quelques pistes pour initier la démarche

Sur la base de la logique évoquée ci-dessus et en se reportant au contenu du SAGE, il s'agit donc d'identifier les premiers indicateurs qui pourraient être proposés à la CLE.

Assez rapidement seront identifiés les premiers indicateurs ne posant pas de problème a priori car déjà disponibles sur certaines bases de données, ou directement produits par une structure locale. Il en est ainsi du suivi de la qualité des milieux ou encore des objectifs de quantité pour lesquels, le plus souvent des stations de mesures sont opérationnelles par l'intermédiaire de réseaux de bassin ou de réseaux locaux.

D'autres indicateurs pertinents poseront peut-être plus de problèmes de calcul car nécessitant une approche un peu plus complexe techniquement et plus ardue pour des questions d'accès ou de fiabilité des données (le suivi de l'évolution des rejets et des prélèvements par exemple).

En fonction des enjeux et des principes évoqués ci-dessus, quelques suggestions sont émises pour initier le processus et répondre ainsi progressivement aux objectifs visés.

**Un principe général : essayer de qualifier au mieux l'objectif final... et éventuellement les objectifs intermédiaires**

Dans tous les cas de figure, l'intérêt d'un indicateur sera d'autant plus fort qu'il pourra être mis en regard d'un objectif clair et explicite, qu'il soit quantifié (réduire de x% les prélèvements, viser tel objectif de qualité, mettre en œuvre des PPR sur n communes, etc.), ou exprimé de façon plus qualitative (mettre en œuvre un programme de sensibilisation auprès des agriculteurs, préciser la stratégie de lutte contre la pollution toxique sur tel milieu, etc.).

Dans ce dernier cas, il conviendra souvent de faire l'effort de décliner l'objectif général fixé par des objectifs intermédiaires reflétant les étapes clés du processus à mettre en œuvre comme par exemple :

- les études préliminaires
- la définition du cahier des charges
- la mise en place d'un comité de pilotage
- la réalisation de l'étude, des supports de communication...
- la validation par la CLE de telle ou telle étape
- etc.

Ces objectifs parfois assez qualitatifs concerneront essentiellement les indicateurs de réponses pour lesquels il existe un véritable enjeu en terme de pilotage efficace du SAGE par la CLE (cf. infra).

### Pour mesurer la dynamique "quotidienne" du SAGE : suivre l'état d'avancement des mesures opérationnelles (indicateurs de réponse)

Avant d'aller au résultat sur l'évolution de la qualité des milieux ou la meilleure satisfaction de tel ou tel usage, le pilotage du SAGE doit s'appuyer sur les actions, de toutes natures, qui ont été identifiées comme indispensables pour atteindre les objectifs visés : les mesures opérationnelles.

Ces indicateurs que l'on s'efforcera de rendre les plus réactifs possibles (cf. ci-dessus) doivent traduire de fait l'investissement effectif de tous les acteurs concernés pour mettre en œuvre les dispositions du SAGE. Dans un premier temps on pourra peut-être s'attacher à suivre les projets "phare" du SAGE soit du fait de leur impact potentiel, soit du fait de leur valeur symbolique en terme de dynamique locale.

### Pour mesurer l'efficacité du SAGE à moyen terme : quelques indicateurs de suivi de l'état des milieux et des pressions

Il est bien évident que l'évaluation effective de nombreux SAGE se mesure à l'évolution constatée de l'état des milieux au regard des objectifs fixés. Il est à ce titre indispensable d'identifier quelques **indicateurs clés** et incontournables :

- Evolution de la qualité des eaux aux points stratégiques (fermeture de bassin versant, points eaux souterraines de référence...) : qualité de synthèse, ou teneur en tel ou tel paramètre selon la problématique (PO4 sur certaines rivières eutrophisées, micropolluants organiques

prioritaires, nitrates etc.). Dans ce domaine de la qualité des eaux (tous milieux confondus), de nombreuses données synthétiques ou brutes sont facilement accessibles et donc valorisables.

- Suivi des objectifs de quantité (rivières et eaux souterraines) : dans ce domaine, même si l'accès aux données est peut-être plus délicat que pour la qualité, il est capital, tout au moins pour certains SAGE, de définir également des points stratégiques auxquels sont attachés des objectifs de débit ou des objectifs de cotes piézométriques par exemple.

- Suivi de quelques indicateurs biologiques significatifs : l'objectif ultime poursuivi par les procédures comme les SAGE portera de plus en plus sur la reconquête d'un bon état écologique (la Directive Cadre sur l'Eau est on ne peut plus explicite de ce point de vue). A ce titre, il semble pertinent que les tableaux de bord de suivi des SAGE intègrent petit à petit des indicateurs biologiques, qu'il s'agisse d'indicateurs "communs" comme les IBGN par exemple ou plus spécifiques de situations locales visant par exemple la protection de telle ou telle espèce emblématique (poisson migrateur, espèce endémique...).

Globalement, les réseaux de Bassin (gérés par les services au niveau du bassin RMC) complétés par les réseaux locaux gérés par les collectivités et les gestionnaires de milieux permettent aujourd'hui de suivre sans trop de difficultés de tels indicateurs de façon annuelle ou pluriannuelle. La pertinence d'un suivi annuel n'est pas toujours évidente du fait de l'inertie des écosystèmes. A l'inverse, le "souci" de renseigner ces indicateurs chaque

année renforce la fiabilité et la pérennité de ces indicateurs.

Associés à ces indicateurs traduisant l'état des milieux, il est également indispensable d'identifier quelques indicateurs de suivi des pressions. Dans ce domaine, la disponibilité et la fiabilité des données est plus aléatoire. La difficulté repose simultanément sur le caractère forfaitaire de nombreuses données (large partie des rejets des industriels par exemple ou encore des données de prélèvement, ce caractère forfaitaire étant d'autant plus important que l'on se préoccupe de petits rejets ou de petits prélèvements) et sur l'insuffisance de la "mutualisation" entre les différents producteurs de données. Mis à part les rejets des collectivités qui sont aujourd'hui de plus en plus fiables et accessibles (voir le site du réseau de bassin), c'est donc certainement sur ce thème des pressions que les techniciens en charge des tableaux de bord de suivi des SAGE rencontreront les difficultés les plus importantes.

#### 4/ Les indicateurs sont calculés : que faire du Tableau de Bord ?

Comme cela a été dit, le tableau de bord est avant tout un outil de pilotage du SAGE. Il doit donc être utilisé comme tel par la CLE. En le rapprochant de l'expérience vécue pour le SDAGE, le tableau de bord est aussi un document qui apporte un éclairage nouveau sur le projet. Document à la fois plus concis et très précis, il constitue un nouveau document efficace pour la concertation et la dynamique du projet. Il peut aussi utilement être utilisé pour communiquer sur le SAGE et ses retombées.

En résumé, le tableau de bord n'est pas un simple document technique de plus mais bien un support efficace pour animer les discussions au sein de la CLE et fournir un référentiel commun à tous les acteurs concernés.

Une référence essentielle sur le bassin RMC en matière d'indicateurs :  
le tableau de bord de suivi du SDAGE  
(Panoramique 2000 paru en décembre 2000, Panoramique 2002 à paraître en décembre 2002)

Un site internet essentiel à consulter sur le bassin RMC :  
le Réseau des Données sur l'Eau permettant l'accès à de nombreuses données brutes ou synthétiques  
<http://rdb.eaurmc.fr>

# ANNEXES

---

## Annexe n° 1

### Quelques exemples de rédaction de SAGE

*Avertissement : les documents ci-après sont des extraits de différents SAGE (Basse vallée de l'Ain, Calavon) reproduits à titre d'exemple rédactionnel. Ils ne comprennent pas la totalité des préconisations de ces SAGE sur le thème abordé.*

### NOTE SUR LA METHODOLOGIE UTILISEE POUR LA CONCEPTION DU DOCUMENT

Conformément à la loi sur l'eau de 1992, les SAGE définissent des objectifs relatifs à la gestion et l'aménagement des eaux et des priorités d'actions pour les atteindre. De ce fait le SAGE de la Basse Vallée de l'Ain a été conçu en trois phases :

- l'élaboration d'un état des lieux et d'un diagnostic qui a permis d'identifier les problématiques et de réaliser des études complémentaires
- la définition des objectifs et des préconisations
- la validation finale : la phase d'approbation du SAGE passe par la consultation de tous les acteurs et en particulier les collectivités locales. Le document est également mis à la disposition du public avant la validation finale par le Préfet. Le SAGE devra être compatible avec les autres documents d'orientation existants.

Concernant la deuxième phase, les préconisations du SAGE ont été édictées de manière à avoir un SAGE le plus lisible possible : la rédaction préfigure les tableaux de bords permettant une application et un suivi facile des préconisations. Ce SAGE, nouvelle génération, a été écrit dans la perspective d'utiliser toutes les possibilités liées à cette procédure, et notamment en vue de s'appuyer sur la portée juridique de ce document. Aussi la rédaction utilise-t-elle des phrases ayant une tournure juridique.

La démarche suivante a été adoptée : les préconisations ont été définies avec l'idée majeure qu'elles amènent un "plus" par rapport aux obligations réglementaires et aux procédures existantes. Chaque préconisation est caractérisée par sa nature et ses modalités de mises en œuvre.

La nature des préconisations a été fixée d'après la typologie suivante :

- les actions réglementaires (actions dont la mise en œuvre fait intervenir des actes réglementaires),
- les connaissances (études et recherches),
- les programmes d'actions,
- la communication.

Par ailleurs le SAGE définit les orientations de gestion, qui se rapprochent plutôt du domaine du "souhaitable". Lorsque celles-ci font appel à des ressources situées en dehors du périmètre du SAGE, elles n'ont pas de portée juridique.

Les propositions, d'organismes et de collectivités, chargés de mettre en œuvre les préconisations, regroupent des maîtres d'ouvrage potentiels et des partenaires techniques et financiers. Dans le terme "structure de gestion", on retrouve l'idée d'une structure intercommunale ayant des compétences pour appliquer et/ou financer la préconisation mentionnée.

Remarques sur les notes de bas de page : les notes de bas de page précisent principalement les sources réglementaires, les renvois au glossaire et à d'autres chapitres.

# LA GESTION DES RISQUES LIES AUX INONDATIONS

## ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC

### *La rivière d'Ain*

Rappel des débits de crues : crue biennale = 950 m<sup>3</sup>/s, crue quinquennale = 1440 m<sup>3</sup>/s, crue décennale = 1750 m<sup>3</sup>/s, crue cinquantennale = 2500 m<sup>3</sup>/s, crue centennale = 2750 m<sup>3</sup>/s.

La cartographie des zones inondables a été réalisée dans le cadre de l'élaboration des Plans de Prévention des Risques (SOGREAH, 2000). Vingt-deux communes sont visées par des procédures d'élaboration de PPR (annexe N°25) : Chatillon-la-palud et St-Maurice-de-Remens ont déjà commencé la réalisation de leur PPR avec l'Etat, étant situé dans une zone fortement marquée par les phénomènes d'inondation (confluent Ain-Albarine) et présentant de nombreux enjeux en terme d'urbanisation et d'aménagement.

La largeur du lit, la présence de nombreuses zones d'expansion et les barrages permettent à la vallée de ne pas subir de phénomènes de crues torrentielles catastrophiques pour des événements de niveau décennal. La détermination des zones d'aléas faibles (fréquence centennale) et forts permet d'identifier les zones d'expansion (carte 1-7).

La fonction principale des barrages EDF est de produire de l'énergie, ils n'ont pas de rôle spécifique d'écrêteur de crues. Toutefois la gestion de la retenue de Vouglans, strictement liée au fonctionnement hydroélectrique, peut absorber en partie certaines crues et minimiser ainsi leur impact à l'aval. Les volumes de rétention, mobilisables dans les retenues, sont souvent très insuffisants au regard des volumes apportés par les crues importantes (niveau décennal). Il faut savoir également que la Bienne, située à l'aval du barrage de Vouglans, représente pratiquement 50% du débit de l'Ain en crue. Les capacités écrêtrices de crues en sont d'autant diminuer à Vouglans.

Les limnimètres de Pont d'Ain et Pont de Chazey sont intégrés au service d'annonce des crues de Lyon (Service Navigation).

Les crues jouent un rôle majeur au niveau de la dynamique fluviale : régénération des milieux annexes et mobilité du lit de la rivière.

Les petites crues souvent absorbées par les barrages jouent un rôle écologique important dans l'équilibre des milieux naturels associés à la rivière.

### *L'Albarine*

Rappel des débits de crue : crue biennale = 64,6 m<sup>3</sup>/s, crue quinquennale = 87,7 m<sup>3</sup>/s, crue décennale = 103 m<sup>3</sup>/s

La limitation de l'impact des crues fait partie des 4 objectifs majeurs du contrat de rivière de l'Albarine, les travaux seront surtout réalisés dans les parties encaissées de la rivière en dehors du périmètre du SAGE, toutefois le contrat préconise de préserver les zones d'expansion des crues sur la plaine alluviale (carte 1-7) et de maintenir des bonnes conditions d'écoulement (entretien). La suppression des haies et des talus participent à l'aggravation des inondations, en amplifiant les phénomènes de ruissellements.

Les communes riveraines de l'Albarine appartiennent à liste des communes, fixées par arrêté préfectoral, nécessitant l'élaboration de PPR (annexe N°25).

## *Le Suran*

Rappel des débits de crue : crue biennale = 69,1 m<sup>3</sup>/s, crue quinquennale = 92,2 m<sup>3</sup>/s, crue décennale = 108 m<sup>3</sup>/s, crue centennale = 250 m<sup>3</sup>/s.

Les zones inondables du Suran ont été tracées par la SOGREAH (1997) dans le cadre du contrat de rivière. L'urbanisation dans la vallée du Suran a su préserver les zones inondables. La violence et la soudaineté des crues nécessitent une préservation de ces champs d'expansion et des actions en terme de prévention des risques (carte 1-7). Les communes de Neuville/Ain, Pont d'Ain, Druillat et Varambon devront faire l'objet d'un PPR (annexe N°25).

## *Les autres cours d'eau*

La plupart des petits affluents possèdent des régimes de type torrentiel. L'imperméabilisation de certains secteurs, sur la côtère de la Dombes, amplifie le ruissellement qui génère des ravinements importants (creusement du lit) et des phénomènes d'érosion à l'origine de glissements de terrains.

Cas particulier du Longevent : Au niveau de son exutoire, en période de crue, les eaux n'ont pas le temps de s'infiltrer et la digue de l'étang crée un barrage important à l'origine d'une montée des eaux dans des zones urbanisées de Meximieux : nécessité de mettre en place un système de trop plein.

# OBJECTIFS, ORIENTATIONS DE GESTION ET PRECONISATIONS

## RAPPEL DES PRECONISATIONS DU SDAGE RMC

- La Basse Vallée de l'Ain est identifiée dans le SDAGE comme un secteur à crues torrentielles dominantes.
- Les orientations SDAGE relatives à la gestion des inondations s'appuient tout particulièrement sur la circulaire interministérielle du 24 janvier 1994 et font appel à 4 principes majeurs :
  - connaître les risques : inventaire des risques naturels du bassin,
  - maîtriser les aléas à l'origine des risques : actions sur le ruissellement et l'érosion, gestion des écoulements, conservation de champs d'inondation...
  - ne pas générer de nouvelles situations de risques : interdiction de toute nouvelle construction dans les zones soumises aux aléas les plus forts,
  - gérer les situations de risques existants.
- Développer la notion d'objectifs de quantité à fixer à l'aval d'ouvrages. Ces objectifs de quantité devront prendre en compte notamment les contraintes liées à la préservation du fonctionnement physique des milieux, par une gestion modulée des débits visant l'atténuation des effets des écluses, le maintien de la capacité morphogène de certaines crues, le maintien des connexions hydrauliques avec les milieux annexes, etc.

Le territoire du SAGE ne représente que 20% du Bassin Versant total de la rivière d'Ain. C'est pourquoi des efforts doivent être réalisés sur le bassin versant en amont de manière à ne pas aggraver les inondations à l'aval (restauration des zones inondables, préservation des zones d'expansion).

## OBJECTIF GENERAL 1

### Développer une politique générale de prévention des risques

Une politique de prévention efficace passe principalement par la définition de zones inondables et la préservation des zones d'expansion des crues. Elle devra permettre de sensibiliser les acteurs de la vallée à une gestion globale des inondations et non plus à une échelle locale (communale) ne tenant pas compte des risques encourus à l'aval.

#### OBJECTIF 1-1

Ne pas générer de nouvelles situations de risques et préserver les zones d'expansion des crues

L'objectif est ici de réduire les risques d'inondation pouvant toucher la population en limitant l'implantation de constructions nouvelles en zones inondables. Dans ce but, la loi Barnier du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement a instauré les plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPR) . Ils identifient :

- \* des zones d'aléas forts sur lesquelles les constructions sont interdites
- \* des zones d'aléas faibles où la constructibilité éventuelle est déterminée en fonction des risques et des enjeux économiques de la communes, avec un certains nombres de prescriptions visant notamment la préservation des zones d'expansion.

Préconisation 3-01 (action réglementaire – mise en œuvre : Etat)

*Mettre en œuvre des Plans de Prévention des Risques en priorité sur les communes riveraines de l'Ain et de l'Albarine*

Les zones d'aléas figurent sur la carte 1-7 : elles apportent des informations précieuses sur les secteurs à risque.

Le programme de cartographie réglementaire établi conformément à la circulaire du 19 juillet 1994 a répertorié 22 communes (annexe N°25) du périmètre sur lesquelles seront élaborés des PPR par le Préfet dans un délai de 5ans.

Ces futurs plans devront assurer la préservation des zones d'expansion des crues, tout en tenant compte des enjeux économiques locaux, en limitant strictement la construction d'ouvrage empêchant le débordement des eaux.

Les zones d'expansion de crues ont été identifiées pour l'Ain, le Suran et l'Albarine (carte 1-7) :

- \* Pour l'Ain : sud du camp de Thol, Longeville-Vorgey, zone agricole entre le Seynard et l'Ain, Neyrieux-Pollon, Luizard-Blyes, St-Jean-de-Niost, Z.I Loyettes. La liste citée ci-dessus pourra éventuellement être modifiée en fonction de nouvelles informations apportées par les communes.
- \* Pour le Suran : zone prairiale sous Druillat
- \* Pour l'Albarine : Ambérieu-Bettant vers le dépôt SNCF, anciens lits entre St-Maurice et Chazey. Le SAGE recommande de favoriser les écoulements par l'ancien lit de l'Albarine qui permettraient de diminuer l'impact des crues dans la zone à enjeux les plus forts (St-Maurice-de-Remens et Chatillon-la-Palud).

## OBJECTIF 1-2

### Améliorer la gestion des eaux pluviales

Les eaux pluviales contribuent aux phénomènes d'érosion qui affectent les côtières entourant le bassin versant de l'Ain. L'objectif est de limiter l'impact de l'imperméabilisation liée à l'urbanisation et de maintenir des occupations du sol capables de freiner le ruissellement. Le SAGE rappelle notamment l'importance des haies et des talus dans la réduction des phénomènes de ruissellements et la lutte contre les inondations.

Préconisation 3-02 (action réglementaire – mise en œuvre : communes)

*Intégrer aux zonages d'assainissement une problématique « eaux pluviales » pour les communes des côtières de la Dombes et du Bugey*

Conformément à l'article 35 de la loi sur l'eau du 3/01/92, les communes se trouvent dans l'obligation de réaliser un zonage d'assainissement. Celui-ci est délimité après enquête publique et devra être intégré dans les POS. Pour les communes des côtières, le SAGE recommande que lors de l'élaboration de ce zonage un volet relatif aux eaux pluviales comportant une réflexion sur la problématique du « ruissellement » soit intégré. Il pourra concerner la lutte contre l'imperméabilisation des sols induite à la fois par l'urbanisation existante et par l'urbanisation future, ou la mise en œuvre de mesures compensatoires.

A l'occasion de l'élaboration de ce zonage d'assainissement, le SAGE préconise la réalisation d'une étude sur l'impact de l'urbanisation au sommet de la côtière de la Dombes. Cette étude aura pour objectif de proposer des recommandations opérationnelles pour freiner les phénomènes d'érosion régressive qui provoque des glissements de terrains. Elle pourra notamment proposer de réduire le ruissellement (maintien de zones naturelles, enherbement, cultures adaptées) afin de limiter ces phénomènes d'érosion régressive.

Orientation de gestion 3-03 (mise en œuvre : communes, structure de gestion et agriculteurs)

*Privilégier des systèmes cultureux limitant le ruissellement*

Cette préconisation s'inscrit véritablement dans une démarche environnementale car elle fait appel au fonctionnement naturel des milieux. Cette recommandation s'applique en priorité aux côtières du Bugey et de la Dombes où des systèmes cultureux sous forme de zones tampons (enherbement, création de haies, cultures intermédiaires,...) seront privilégiés.

## OBJECTIF GENERAL 2

### Réduire les risques d'inondation existants

La basse vallée de l'Ain est soumise à des phénomènes de crues torrentielles, de nombreux aménagements ont été réalisés de manière à protéger la population des risques d'inondation. A ce titre la construction de digues a permis l'installation de populations dans des zones initialement exposées aux crues. Cela a en quelque sorte aidé à la perte de mémoire collective. Pourtant ces aménagements ne garantissent pas toujours une protection totale lors d'événements exceptionnels.

## OBJECTIF 2-1

### Améliorer la gestion des débits au niveau de la chaîne de barrages (Vouglans à Allement)

Le SAGE recommande que soit examinée la faisabilité d'une adaptation des aménagements en amont de la rivière d'Ain afin d'écarter les fortes crues, adaptation qui soit compatible avec la vocation première de ces ouvrages de production d'énergie .

## OBJECTIF 2-2

Surveiller l'état des ouvrages de protection existants

Pour limiter les risques d'inondation des « aménagements linéaires lourds » ont été réalisés ; il s'agit des travaux de recalibrage, d'endigement, d'enrochements... effectués sur les cours d'eau. Dans le cas de la rivière d'Ain, les principales digues répertoriées sont gérées par les collectivités locales.

Préconisation 3-04 (connaissance et programme d'action – mise en œuvre : communes, structure de gestion)

*Réaliser un diagnostic général sur l'état des digues à enjeu, et si nécessaire des travaux de restauration*

Ces digues ont été identifiées par la DDE : la digue de la Dronière, la digue des Bottières et la digue de la Morette (carte 1-7). Un suivi de ces ouvrages, par les collectivités, est nécessaire car leur état et leur entretien dépassent largement la satisfaction d'un intérêt strictement privé. Le SAGE préconise donc la réalisation d'une étude d'ensemble sur l'état des digues à enjeu, qui permettra la réalisation d'un programme de restauration.

## OBJECTIF 2-3

Maintenir des bonnes conditions d'écoulement pour protéger des secteurs à fort enjeu

Les secteurs à fort enjeu sont définis comme les zones urbanisées les plus exposées aux aléas, nécessitant une gestion adaptée des risques d'inondations.

Orientation de gestion 3-05 (mise en œuvre : Etat, structure de gestion)

*Limiter les curages et dragages des alluvions mobiles aux secteurs où leur accumulation temporaire ou permanente fait peser un risque d'inondation réel et quantifié sur des zones à fort enjeu*

Le SAGE a identifié le Pont de Gevrieux et le Pont de Saint Maurice de Remens (VC6) comme zones où l'enlèvement régulier des atterrissements est nécessaire pour permettre le passage de crues importantes et éviter des débordements au niveau des communes riveraines.

Préconisation 3-06 (programme d'action – mise en œuvre : Etat, structure de gestion, communes, riverains)

*Entretenir de manière sélective le lit et les berges des affluents pour éviter tout risque d'obstacle important à la circulation des eaux*

Il s'agit ici de lutter contre les phénomènes de barrage. Les actions d'entretien et d'exploitation de la forêt doivent intégrer les risques liés aux inondations et notamment le ramassage des branchages après les coupes, susceptibles de constituer des embâcles. Certains cours d'eau nécessiteront des travaux de restauration de leurs berges et de leur lit en particulier le Longevent dont l'exutoire n'a pas la capacité d'absorber des crues et l'Albarine entre le pont de St-Maurice et sa confluence avec l'Ain. Aussi le SAGE recommande-t-il d'élaborer un plan de gestion de la ripisylve qui pourra être confié à la structure de gestion.

Orientation de gestion 3-07 (mise en œuvre : Etat)

*Limiter les aménagements susceptibles d'augmenter la vitesse d'écoulement des eaux*

Cette préconisation fait appel à la notion de zone d'expansion de crues. En effet, il est préférable de retarder le front de crue dans des zones de rétention plutôt que de le canaliser, ce qui amplifie les pics de crues, les phénomènes d'érosion de berges et d'incision du lit. De même afin d'éviter des vitesses de courant importante, le SAGE insiste sur la nécessité d'éviter au maximum des recoupements artificiels de méandres.

## OBJECTIF 2-4

Sensibiliser la population aux risques d'inondations et au rôle joué par les retenues dans la gestion des crues importantes

L'article 21 de la loi du 22 juillet 1987 affirme l'existence d'un droit à l'information des populations sur les risques majeurs auxquels elles sont soumises et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Le décret du 11 octobre 1990 définit les conditions de mise en œuvre de ce droit. Le ministère de l'environnement, ayant constaté que cette information n'était réalisée que dans peu de communes, a élaboré une note méthodologique à destination des préfets . La procédure décrite dans la note comporte plusieurs étapes :

- \* constitution d'une cellule d'analyse des risques et d'information préventive
- \* élaboration d'un dossier départemental des risques majeurs. C'est un document de sensibilisation regroupant les principales informations sur les risques majeurs qui a été réalisé pour le département de l'Ain.
- \* réalisation d'un dossier communal synthétique (DCS). Ce document, présentant les risques encourus par les habitants de chaque commune, est la base du droit à l'information. Il est notifié par arrêté préfectoral à chaque maire, à charge pour celui-ci d'élaborer son document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) et de développer une campagne d'information. Le DCS et le DICRIM sont deux pièces consultables en mairie. Le SAGE recommande que les DCS soient élaborés rapidement.

Préconisation 3-08 (communication– mise en œuvre : Structure de gestion, CLE, communes)

*Initier des campagnes d'information sur la gestion et les risques d'inondation dans la basse vallée de l'Ain*

Le SAGE recommande que les documents réglementaires d'information soient élaborés au plus vite. Parallèlement, le SAGE propose de conduire des campagnes d'information (plaquettes,...), permettant de sensibiliser la population aux risques d'inondations ainsi qu'au rôle joué par les barrages dans la gestion des crues importantes. En effet il est important d'avoir une communication transparente sur les limites d'écrêtement des crues par les retenues, sachant que celle-ci ont un rôle essentiel de production d'énergie. Les différentes mesures de communication devront reprendre les préconisations fondamentales du SAGE sur ce thème et devront avoir un caractère pédagogique.

Préconisation 3-09 (programme d'actions – mise en œuvre : communes)

*Organiser des plans de secours communaux*

Les crues dans la Basse Vallée de l'Ain étant lentes, ces plans de secours peuvent être raisonnablement envisagés. Ils seront organisés par le maire en concertation avec le Préfet et le Service départemental d'intervention et de secours en priorité sur les communes riveraines de l'Ain et de l'Albarine qui sont les plus exposées aux risques.

DATE D'ÉDITION

TITRE DU

CHAPITRE

GRILLE DE  
LECTURE DES  
PAGES DE  
PRÉCONISATIONS

NOM DE L'ORIENTATION STRATÉGIQUE  
précision sur le sujet traité

OBJECTIF  
rappel de  
l'objectif général  
ou thématique

Commentaire d'introduction, rappel du diagnostic ou note expliquant le contexte des mesures énoncées...

souligne l'importance  
de la disposition

*disposition principale permettant  
d'atteindre les objectifs*



indicateur  
d'action → action

Enoncé des mesures de différentes natures :  
- Principe d'action ou de gestion, cadre de référence établi par la CLE. Certains de ces principes peuvent avoir une portée réglementaire dépassant celle du SAGE lorsqu'ils reposent sur des textes législatifs ou réglementaires. Ils sont identifiés par un r.  
- Programme d'action, ce sont les chantiers du SAGE au sens d'actions à engager. Ces actions peuvent être de différentes natures : e pour étude, s pour suivi, t pour travaux, c pour communication

numéro et  
nature de la  
mesure  
**r**  
type d'acteurs  
concernés

La plupart de ces mesures fait l'objet d'un commentaire plus détaillé sur le contenu exact de la mesure et sur ses conditions de mise en oeuvre. Ce développement explicatif est en italique comme la mesure.

- r** Principe d'action ou de gestion,
- S** Suivi, bilan, inventaire, indicateur de tableau de bord
- e** Etude fondamentale visant au développement de la connaissance
- t** Travaux
- C** Communication concertation, sensibilisation, éducation

légende pour les  
initiales indiquant la  
nature de la mesure

\* remarques, glossaire, renvoi, notes...





### 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

connaissance et suivi de la ressource

#### OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

## Connaître et suivre les débits d'étiage\*



L'objectif principal en matière de gestion des étiages est le retour à un débit naturel non influencé, ce qui signifie notamment :

- ▶ Restitution d'un écoulement pérenne à Coste-Raste ;
- ▶ Réduction de la durée des assecs entre Saignon et Les Beaumettes ;
- ▶ Préservation d'un débit d'étiage non influencé sur les affluents ;
- ▶ Préservation des réserves phréatiques en vue d'optimiser leur fonction de soutien d'étiage.

*Cet objectif devra être poursuivi dans le respect et la préservation de l'usage agricole et des ressources en eau actuellement mobilisées par l'agriculture*

Cet objectif a été traduit en objectifs de débits sur le Calavon, pour une année moyenne et une année sèche.

Cf. carte "objectifs de quantité pour les eaux de surface".

Objectifs de débit

Coste Raste	> 100 l/s* en année moyenne > 50 l/s* en année sèche	Pas d'assec
Apt-Bonnieux	Quelques l/s en année moyenne 0 en année sèche	Durée d'assec < 1 mois en année moyenne
Pont de la Garrigue (Oppède)	> 50 l/s	Pas d'assec

mesure 3.01

r

Etat et autres acteurs

Le respect de ces objectifs passe essentiellement par le remplacement des prélèvements actuels dans le Calavon, ses affluents et les nappes d'accompagnement ou de versant, par des apports de substitution lorsque ceux-ci sont possibles sans préjudices ni surcoût pour les agriculteurs. Les moyens de substitution n'ont pas tous été définitivement identifiés ; des études de faisabilité restent à réaliser, à l'issue desquelles le SAGE sera éventuellement révisé pour tenir compte des résultats.

*Si ces études de faisabilité n'étaient pas concluantes, des modalités d'usage allant dans le sens de l'objectif SAGE seront étudiées avec la profession agricole, sur la base d'un retour à la situation actuelle telle que décrite dans les études et inventaires de référence.*

\* L'état initial de référence étant nécessairement limité, ces chiffres devront être affinés ultérieurement dans le cadre du suivi (cf. mesure 3.02)

\* Pour un cours d'eau, débit correspondant aux plus basses eaux

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

action

Les aquifères de proximité, c'est-à-dire d'intérêt local, sont menacés sur les plans qualitatif et quantitatif par le nombre important de forages, encore en développement ; le SAGE préconise que, d'ici 2006, ces aquifères fassent l'objet d'un diagnostic précis, étudiant notamment leurs potentialités (Cf. chap.1 page 13 - "Mieux connaître les eaux souterraines pour mieux les préserver")

Le SAGE préconise le développement de la connaissance des potentialités des aquifères calcaires profonds et, particulièrement, de l'aquifère karstique urgonien (Cf. chap. 4 : "Eau Potable").

**Dès l'approbation du SAGE, la structure de gestion prendra en charge, le suivi de la ressource**

mesure 3.02

S

Structure de G

action

Cette prise en charge comprendra :

- ▶ Veille hydrologique, sur la base des résultats des mesures hydrométriques et pluviométrique, donnant lieu à des bilans saisonniers hors étiage et des bilans mensuels en période d'étiage
- ▶ Suivi des actions d'inventaire et des procédures de régularisation des prélèvements engagées par l'administration
- ▶ Suivi ou maîtrise d'ouvrage des études de connaissance de la ressource et des études de définition des moyens de substitution.

action

▶ *Création d'un Groupe Etiage, comprenant des représentants de tous les agriculteurs concernés, y compris les représentants des deux chambres d'agriculture, pour accompagner la mise en oeuvre du SAGE sur ce thème. Ce groupe supervisera le travail de suivi de la ressource, et l'avancement des études. Il pourra demander des études complémentaires, suivra la procédure d'inventaire et de régularisation et participera à la procédure de validation des propositions finales de substitution ou de gestion des prélèvements qui seront mis en oeuvre à partir de 2006. Il sera responsable de l'information de la CLE sur ce thème.*

Ce groupe de travail assurera le pilotage du bilan intermédiaire prévu en 2006. Les propositions de mesures complémentaires ou d'amélioration du dispositif de départ seront élaborées en vue de leur intégration au SAGE dans le cadre de la révision intermédiaire de fin 2006.

**Pour améliorer le suivi hydrologique, en particulier dans le secteur d'Apt, le dispositif actuel de mesures des débits sera renforcé.**

mesure 3.03

S

Structure de G  
Etat

action

Trois stations de jaugeage complémentaires, à vocation de suivi et non d'alerte, seront installées, sous gestion locale.

Le dispositif renforcé permettra d'améliorer la connaissance du fonctionnement hydrologique du Calavon à l'étiage et, à terme, de vérifier le respect des objectifs de quantité fixés par le SAGE.

### 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

connaissance et suivi de la ressource

La Préfecture de Vaucluse projette la mise en place d'une cellule de crise «sécheresse» au niveau départemental ; cette cellule serait relayée par des sous-cellules au niveau des différents bassins versants. L'établissement des règles de fonctionnement de la cellule de crise sur le Calavon se fera en concertation avec les instances de pilotage du SAGE : la CLE et la structure de gestion.

#### OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

Aucun prélèvement **supplémentaire en période d'étiage** ne sera autorisé dans le Calavon, ses affluents ou leurs nappes d'accompagnement.

mesure 3.04

**r**

Etat

*Cette mesure sera mise en oeuvre sans diminution des ressources en eau utilisées actuellement par les agriculteurs.*

D'ici 2006, un inventaire de tous les prélèvements sera effectué, en vue de leur régularisation ou de leur remplacement.

mesure 3.05

**r**

Etat

structure de G  
autres acteurs

Cette mesure concerne :

- Pour le Haut-Calavon, les prélèvements en eau de surface ou en nappe susceptible de soutenir l'étiage de la rivière
- Pour les moyenne et basse vallées, les prélèvements situés dans les périmètres desservis par les réseaux collectifs, y compris les zones de projet, reportés sur la carte «Préconisations de gestion quantitative».

action

Un programme d'actions de communication interactives sera lancé en priorité auprès des agriculteurs du Haut Calavon pour **accompagner** les changements nécessaires à la mise en place des ressources de substitution.

mesure 3.06

**C**

structure de G  
agriculteurs

La substitution des prélèvements pour l'agriculture, en particulier sur le haut-bassin, suppose des **changements dans la gestion de l'eau**. Ce volet étant l'un des axes forts du SAGE du Calavon, on **accompagnera ces changements, comme pour tous les acteurs du bassin ayant à modifier leur regard sur les rivières et les autres usages, par des opérations de communication et de concertation sur les difficultés rencontrées afin d'étudier des solutions concrètes, concertées et acceptables**. La définition de cet accompagnement sera incluse dans le plan de communication.

## Renforcement du suivi hydrologique en particulier dans le secteur d'Apt

Mobilisation de ressources de substitution pour les prélèvements AEP et irrigation sans préjudice ni

surcoût qui n'ait été préalablement négocié et accepté par la profession agricole à terme : si ces ressources de substitution sont mobilisables, arrêt des prélèvements en nappe et en eau de surface

Valorisation optimale des réseaux en place dans la zone du moyen et bas Calavon déservie par le réseau SCP

à terme : arrêt des prélèvements en eau de surface et réduction des prélèvements en nappe (Calavon et affluents)

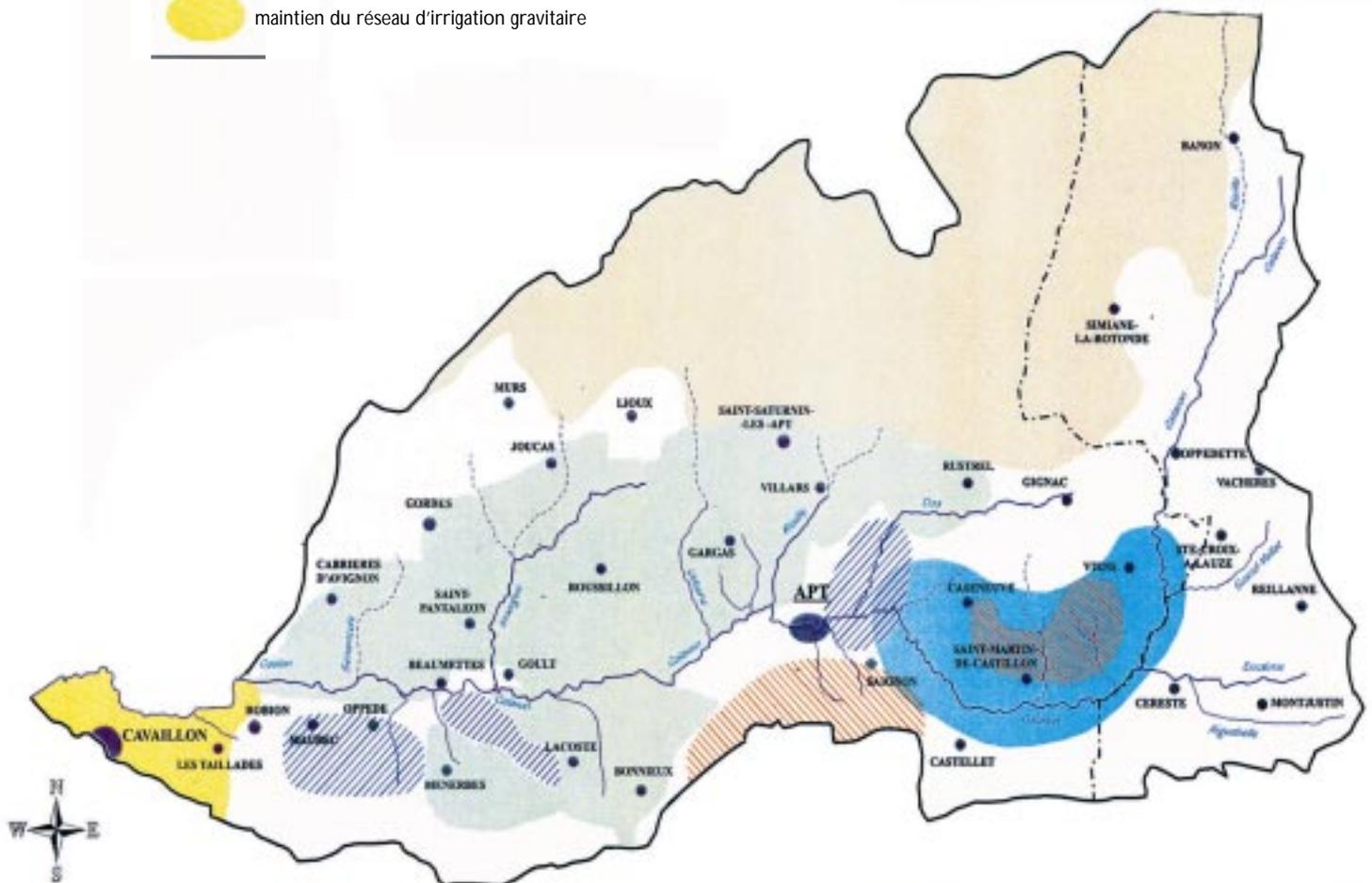
réseau SCP à l'étude ou en projet

amélioration de la connaissance des aquifères de proximité (potentialités) et définition d'une politique de gestion durable

amélioration de la connaissance des potentialités de l'aquifère karstique urgonien

maintien du réseau d'irrigation gravitaire

Sur l'ensemble de ces zones :  
inventaire exhaustif et régularisation administrative des prélèvements en eau de surface et en nappe



**PRECONISATIONS POUR LA GESTION QUANTITATIVE DE LA RESSOURCE**

4

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

## 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

les ressources de substitution sur le Haut Calavon

## mettre en oeuvre des ressources de substitution sur le Haut Calavon



La mise en œuvre des moyens de substitution permettant, à terme, le retour à un débit naturel d'étiage sera progressive. Elle concernera en premier lieu les prélèvements AEP de la ville d'Apt puis, en second lieu, les prélèvements agricoles, au fur et à mesure que les ressources de substitution seront mobilisables.

La réalisation d'un forage de reconnaissance dans les calcaires profonds, à proximité d'Apt, a donné des résultats encourageants. La procédure technico-administrative devant conduire à l'utilisation de cette ressource pour l'AEP d'Apt est en cours.

*Si le forage profond ne devait pas, pour une raison ou une autre, satisfaire aux ambitions actuelles, une solution de substitution aux prélèvements d'Apt à la Bégude en période d'étiage devra être mise en oeuvre. Elle pourra reposer sur l'utilisation saisonnière de l'eau du forage et/ou sur la sollicitation de l'un ou de plusieurs des réseaux acheminant l'eau de la Durance jusqu'à Apt.*

*Si les résultats de cette procédure sont positifs, les forages des Haute et Basse Bégudes, à Saint-Martin-de-Castillon pour l'alimentation en eau potable de l'agglomération d'Apt seront abandonnés.*

mesure 3.07

r

Communes

Cette ressource est en effet à la fois exposée aux pollutions accidentelles et nécessaire à la restitution d'un débit d'étiage non influencé dans le Calavon amont. Cet abandon devra cependant être accompagné de mesures de gestion patrimoniale durable de cette ressource dont l'utilisation future en secours ou en substitution ne peut être totalement exclue.

*Dans le Haut-Calavon, en ce qui concerne les mesures d'interruption des prélèvements dans la rivière, ses affluents ou les nappes d'accompagnement pendant la période d'étiage, seuls sont concernés :*

- les prélèvements supplémentaires
- les prélèvements susceptibles d'être remplacés, à condition que les modalités de cette substitution soient acceptées par toutes les parties.

*Les prélèvements AEP du SIVOM du Haut-Calavon, à la Bégude de Saint-Martin et à Chateauvert, n'étant ni nouveaux, ni susceptibles d'être remplacés, en l'état actuel des choses, ne sont pas concernés par cette préconisation d'interruption à terme.*

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

## 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

les ressources de substitution sur le Haut Calavon

*Dans le cas où des ressources de substitution s'avèreraient possibles sans préjudices ni surcoût pour les agriculteurs, un processus devra conduire à la suppression progressive des prélèvements agricoles dans le Haut Calavon, ses affluents ou les nappes influençant son débit d'étiage. Dans tous les cas la démarche de recherche des moyens de substitution commencera par l'inventaire et la régularisation administrative des prélèvements existants.*

mesure 3.08

e

structure de  
Gestion

Parallèlement des études de définition des besoins et de faisabilité technico-économique des solutions techniques de substitution seront réalisées.

action

*L'évaluation du "bilan des Etiages" quant aux besoins de l'irrigation sur le haut bassin ayant été jugée insuffisante, une étude, visant à améliorer les connaissances sur la provenance et l'utilisation agricole de l'eau dans le Haut Calavon, a été engagée par la CLE à l'instigation des représentants de la profession agricole.*

mesure 3.09

e

structure de  
Gestion

Ce travail a été confié au service juridique et foncier de la Chambre d'Agriculture de Vaucluse. Associée au travail réalisé par SOGREAH sur les facteurs d'étiage, cette étude servira de base pour l'étude de faisabilité de la substitution prévue ci-après. Les résultats de cette étude seront communiqués aux agriculteurs concernés.

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

## 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

les ressources de substitution sur le Haut Calavon

action

Une étude de faisabilité des scénarios de substitution sera engagée à la suite de la précédente

mesure 3.10

e  
structure de G

Elle aura pour but d'examiner et de préciser les différents éléments avancés à ce jour pouvant concourir à la mobilisation d'une ressource de substitution sur le Haut-Calavon :

- ▶ *Etude de la connexion avec la retenue des Fenouils par l'intermédiaire de la conduite AEP d'Apt à La Bégude, déclassée*
- ▶ *Etude de l'aménagement d'une retenue supplémentaire dans un site à définir, sachant que le ravin des Fouix, à Saint-Martin-de-Castillon, est cité par la SCP et repris dans l'étude "Bilan des étiages" comme un des meilleurs sites potentiels à étudier*
- ▶ *Etude de la mise en œuvre de tout autre ouvrage de nature à compléter le dispositif, comme des bassins tampon ou des retenues individuelles.*

Cette étude devra prévoir la localisation, le dimensionnement et l'évaluation financière des ouvrages à mettre en place ou à modifier en vue de la satisfaction des besoins mis en évidence par l'étude précédente.

Elle devra être accompagnée d'un dispositif de communication et de médiation. Celui-ci constituera la première étape de l'accompagnement vers les changements évoqués plus haut.

*Si ces études de faisabilité n'étaient pas concluantes, des modalités d'usage allant dans le sens de l'objectif SAGE seront étudiées avec la profession agricole, sur la base d'un retour à la situation actuelle telle que décrite dans les études et inventaires de référence.*

*Une fois la faisabilité de dispositifs de substitution confirmée et les moyens techniques définis, les aménagements correspondants seront réalisés. La mise en œuvre de retenues collinaires sur le bassin ayant par le passé connu des problèmes de gestion, leur faisabilité, les conditions et les moyens de leur entretien pérenne devront être parfaitement établis et conventionnés. Cependant, les solutions passant par un stockage intermédiaire de la ressource, en dehors des périodes d'étiage et à l'exception toutefois d'un barrage en prise directe sur le Calavon, sont préconisées en priorité pour permettre une substitution pour l'irrigation.*

*La conduite reliant les puits des Bégudes à la ville d'Apt doit être déclassée à court terme, en application du code de la santé publique, à cause de la présence de joints au plomb dans ce réseau datant du début du XXème siècle.*

Cette conduite sera rétrocedée au profit du transfert de l'eau d'irrigation en provenance de la retenue des Fenouils vers la vallée du Calavon.

mesure 3.11

r  
Communes  
Syndicats

*L'extension de l'aire de service de cet ouvrage ne pourra se faire qu'après accord de la commune de Rustrel incluant une juste répartition de la charge financière entre les bénéficiaires.*

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

\* arrêté préfectoral prescrivant l'application et le contrôle de la mesure, transfert des droits d'eau...

\*\* Le soutien d'étiage, au sens strict, suppose l'apport d'eau extérieure au bassin, ce qui n'est pas le cas dans l'immédiat. Si le dispositif de substitution mis en oeuvre devait comprendre de l'eau de la Durance issue du réseau SCP, celle-ci n'alimenterait pas le cours d'eau, directement ou indirectement, compte tenu des méthodes d'irrigation très économes utilisées. L'objectif de la substitution est bien le retour à un débit d'étiage naturel et non son soutien par apport extérieur.

En revanche, l'achat d'eau brute de la Durance pour alimenter le plan d'eau d'Apt et, à la suite, le Calavon à partir de la confluence de la Raïlle, constituerait un exemple de soutien d'étiage effectif, tout comme l'apport du Canal Mixte à Robion.

\*\*\* AS : approbation du SAGE

## 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

les ressources de substitution sur le Haut Calavon

Lorsque la ressource de substitution sera effectivement mobilisée, **sans préjudices ni surcoût pour la profession agricole**, les prélèvements dans le Calavon, ses affluents et sa nappe d'accompagnement seront progressivement supprimés, à l'intérieur du périmètre irrigué, au fur et à mesure de la mise en service des dispositifs de substitution.

Cette mesure concernera tous les irriguants sans exception, selon un échéancier sur 5 ans à compter de la mise en oeuvre des moyens de substitution. Le dispositif devra également comprendre un volet réglementaire et juridique d'accompagnement\* afin de s'assurer de la pérennité du dispositif.

Les outils contractuels étudiés dans le cadre du programme life, comme la servitude conventionnelle, pourront également être utilisés à titre expérimental pour soutenir le transfert des droits d'eau.

mesure 3.12

r

Etat  
Structure de G  
Prof. agricole  
Communes

action

Un bilan d'évaluation de l'avancement et des résultats de ce dispositif sera réalisé en 2005.

mesure 3.13

S

structure de G

Suivant ses conclusions des mesures complémentaires ou de remplacement pourront être prévues. En particulier, des dispositions spécifiques de soutien d'étiage\*\* seront évaluées sur le plan technico-économique et réglementaire. Les nouvelles mesures seront intégrées au SAGE dans le cadre de la révision de 2006.

Une deuxième évaluation devra être réalisée au terme de la mise en oeuvre du SAGE..

**Si la faisabilité technique, financière ou socio-économique des scénarios de substitution, actuels ou futurs, ne pouvait être démontrée et validée par tous les acteurs concernés d'ici 2006, les prélèvements dans la rivière, ses nappes d'accompagnement et ses affluents du haut-bassin seront maintenus, en l'état constaté et régularisé en phase initiale. Des modalités de gestion allant dans le sens de l'objectif initial du SAGE seraient alors étudiées avec les agriculteurs concernés.**

Programmation prévisionnelle «Haut-Calavon»

AS\*\*\* ⇒ fin 2006 -

Inventaire et régularisation administrative

En cours (échéance 07/00) -

Etude sur les besoins d'irrigation

AS ⇒ 2003 -

Etude de faisabilité des scénarios de substitution

2006 -

Bilan d'évaluation de la démarche et modification du SAGE

2004 ⇒ 2008 -

Mise en oeuvre des moyens de substitution **s'ils sont possibles**

2006 ⇒ 2011 -

Suppression des prélèvements dans le Calavon, ses affluents

et les nappes, **si des ressources de substitution ont été trouvées sans préjudices ni surcoût pour les agriculteurs**, mise en oeuvre des mesures réglementaires et contractuelles correspondantes

### 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

mesures de gestion pour la Moyenne vallée et plaine aval

La Moyenne vallée et la plaine aval\* se distinguent par l'existence de réseaux d'irrigation collectifs amenant de l'eau de la Durance. Le SAGE Calavon préconise l'optimisation de la gestion, voire l'extension, de ces réseaux en vue de :

- ▶ Limiter strictement les prélèvements existants à des usages justifiés ne pouvant pas être satisfaits par les réseaux collectifs
- ▶ Valoriser le rôle essentiel de soutien d'étiage joué par les surverses du réseau gravitaire, à partir de la décharge du Canal Mixte, et intégrer concrètement cet objectif dans la gestion du réseau.

#### OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

action

#### Valoriser les réseaux d'irrigation existants sur la Moyenne Vallée



D'ici 2006, un inventaire de tous les prélèvements dans le périmètre desservi par les réseaux collectifs, y compris les zones de projet indiquées ci-dessus, sera réalisé en vue de leur régularisation.

mesure 3.14

Etat  
Structure de G

Ce recensement concernera tous les captages, qu'ils soient à usage agricole ou qu'il s'agisse de captages individuels utilisés pour la consommation domestique ou l'arrosage des jardins.

Il devra permettre de connaître pour chaque point de prélèvement les débits prélevés et les périodes et durées de prélèvement.

La régularisation de ces prélèvements\*\* devra être effective dans les cinq ans suivant l'approbation du SAGE (fin 2006 au plus tard).

mesure 3.15

Etat

Cette régularisation suppose une analyse au cas par cas aboutissant soit à leur autorisation au titre de la loi sur l'eau, soit à leur substitution par le réseau collectif.

Dans le périmètre d'inventaire, tous les moyens seront mis en œuvre pour que les prélèvements soient remplacés par la ressource issue du réseau collectif.

Un certain nombre de situations constatées sur le terrain peuvent empêcher ce raccordement et sont reconnues par le SAGE :

- ▶ Le captage exploite une nappe sans liaison avec le réseau hydrographique de surface
- ▶ La capacité du réseau collectif est localement insuffisante
- ▶ La turbidité de l'eau fournie par le réseau est incompatible avec l'usage concerné
- ▶ Bien que située à l'intérieur du périmètre desservi, la parcelle agricole n'est pas accessible au réseau.

Pour favoriser cette mesure, le SAGE recommande d'instituer la gratuité du raccordement au réseau pendant la période de régularisation.

\* Cf. zonation du bassin figurée sur la Carte de synthèse du diagnostic dans le document du même nom

\*\* Le QMNA5, débit de référence pour l'étiage pour la loi sur l'eau, étant nul entre Apt et la décharge du canal Mixte, tous les prélèvements dans les cours d'eau ou dans les nappes d'accompagnements sont soumis à une procédure d'autorisation au titre de cette loi. La plupart de ceux qui existent n'ont jamais fait l'objet d'une telle procédure.

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

## 3 - MIEUX GERER LA RESSOURCE QUANTITATIVEMENT

mesures de gestion pour la Moyenne vallée et plaine aval

## Soutenir les réseaux gravitaires de la plaine aval



Des mesures de soutien au maintien des réseaux gravitaires sont intégrées au cahier des charges des CTE-Luberon. Il s'agit des mesures figurant en annexe technique A2.

Le SAGE reconnaît au réseau d'irrigation gravitaire de la région de Cavailon un rôle d'intérêt général\* à travers

- L'alimentation de la nappe alluviale, sollicitée, entre autres, par le Syndicat Durance-Ventoux pour l'AEP de la vallée du Calavon
- Le soutien d'étiage du Coulon, permettant le fonctionnement du milieu naturel aquatique pendant les fréquentes périodes d'assec en amont de la surverse du Canal Mixte. Ces apports sont également déterminants quant à la dilution de la pollution issue de l'amont et conduisent à une amélioration sensible de la qualité des eaux entre l'amont et l'aval (1 à 2 classes, cf. carte Etat des Lieux n°16).
- La qualité paysagère de la plaine comme des abords de la rivière, favorisée par la présence et la diffusion de la ressource en eau issue des réseaux d'irrigation gravitaires
- Le rôle déterminant joué dans le drainage des ruissellements pluviaux issus du flanc ouest du Luberon et le ressuyage des terres inondées après le passage d'une crue débordante.

La tendance actuelle, justifiée dans un cadre plus général, est à l'incitation aux économies d'eau par contrôle volumétrique et remplacement des techniques et infrastructures traditionnelles d'irrigation gravitaires par excès. Sur le Coulon, les conséquences d'une telle évolution pourraient s'avérer désastreuses, dans la mesure où les effets positifs ci-dessus disparaîtraient. En conséquence, la nécessité de conserver et de valoriser le réseau et les modes d'irrigation gravitaire par excès sur le secteur « plaine aval » du bassin du Calavon-Coulon est affirmé par le SAGE comme une orientation fondamentale.

Des mesures de gestion seront arrêtées d'ici 2005 afin d'optimiser le chômage des canaux du réseau gravitaire de la plaine aval en vue du maintien d'un débit minimum d'étiage dans le Coulon pendant la période hivernale, marquée par des étiages sévères en 1997, 98, 99 et 2000.

mesure 3.16



Syndicats  
Structure de G  
autres acteurs

D'importants prélèvements sauvages sont effectués dans la nappe réalimentée par le réseau gravitaire, sans contrepartie pour les gestionnaires des réseaux collectifs.

L'optimisation du soutien d'étiage à partir des canaux pourra faire l'objet d'indemnités financières, à concevoir au bénéfice des ASA.

Pour soutenir la gestion de ces réseaux, un inventaire des prélèvements individuels, hors périmètre d'irrigation, sera réalisé, en vue de leur régularisation, d'ici fin 2006.

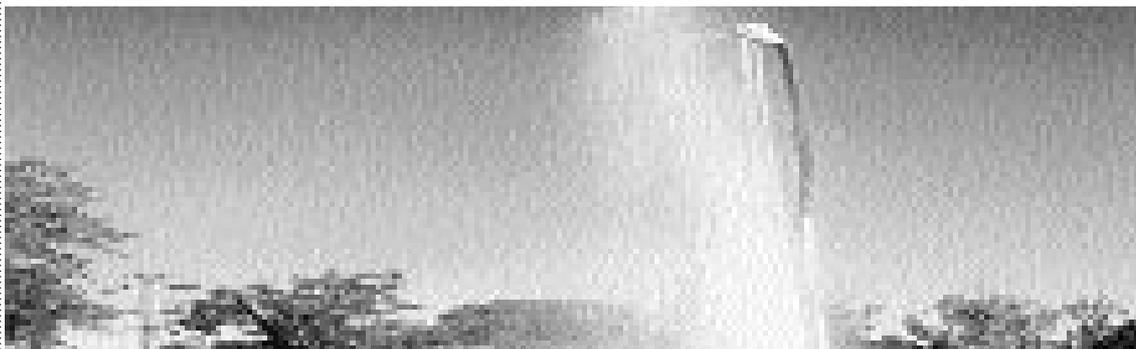
mesure 3.17



Etat  
Syndicats

Le regroupement des structures de gestion des canaux d'irrigation gravitaires de la plaine aval est recommandé. Basé sur des critères de pertinence élaborés par les professionnels concernés, il sera l'élément déterminant d'une gestion durable de ce patrimoine.

\* Cf. "Etude du mouvement général des eaux des canaux de la région de Cavailon" Syndicat du Canal Saint-Julien/Agence de l'Eau RMC Avril 2000



## 4 - AMÉLIORER ET SÉCURISER LA RESSOURCE EN EAU POTABLE

sécuriser l'alimentation en eau potable

### OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

Les objectifs concernant l'eau potable sont les suivants :

- ▶ Améliorer sur tout le bassin la qualité des eaux distribuées
- ▶ Sécuriser la ressource
- ▶ Améliorer les réseaux (branchements au plomb, fuites, etc.)
- ▶ Mettre en œuvre des dispositifs de traitement respectant la santé et l'environnement.
- ▶ Mettre en place des mesures en faveur d'un usage économe et respectueux de la ressource potabilisable
- ▶ Renforcer les économies d'eau des collectivités et des particuliers
- ▶ Assurer une protection des milieux fournissant la ressource, y compris à titre secondaire
- ▶ Mettre en œuvre une communication adaptée envers tous les usagers pour accompagner ces mesures.

### Sécuriser la ressource



La réglementation en vigueur impose la mise en œuvre des procédures de périmètre de protection pour tous les prélèvements utilisés pour l'AEP, et ce jusqu'à leur terme juridique complet.

*Concernant les procédures de périmètre de protection à mettre en œuvre, un ordre de priorité sera établi au niveau du bassin du Calavon.*

mesure 4.01

r

Etat  
Syndicats  
Communes

## 4 - AMÉLIORER ET SÉCURISER LA RESSOURCE EN EP

sécuriser l'alimentation en eau potable

## Sécuriser l'alimentation



Le SDAGE préconise l'établissement de schémas de sécurité et de plans de secours pour les Unités de Distribution supérieures à 10000 habitants.

La situation la plus souvent évoquée est une pollution de la Durance et de sa nappe, entre autres par un déversement toxique accidentel au niveau des industries du secteur Sisteron-Manosque (SANOFI, ATOCHEM...). Un autre exemple, plus limité dans ses conséquences, pourrait être la pollution de la nappe des Bégudes, suite à un accident sur la RN100 (cf. supra « Pollution accidentelle »).

Des solutions **sollicitant des gisements d'eau souterraine sont actuellement envisagés** : forages à Apt, alimentation de secours par la Sorgue pour le Syndicat Durance-Ventoux. **Leur comparaison préalable, sur le plan technique et économique, avec d'autres solutions, comme la potabilisation d'eau brute en provenance de la Durance, devra permettre d'effectuer le meilleur choix.** Le réseau de l'Aménagement Hydraulique de la Vallée du Calavon, concédé par le département de Vaucluse à la Société du Canal de Provence est en effet installé désormais sur la majeure partie des communes de la moyenne et de la basse vallée et constitue une ressource en eau non limitée.

**Quels que soient les choix effectués dans l'immédiat, la protection des gisements karstiques, très vulnérables et constituant une ressource stratégique pour l'avenir, devra faire l'objet d'une attention particulière.**

*La protection systématique de ces aquifères étant irréaliste à grande échelle, une vigilance particulière sera accordée à sa mise en œuvre à proximité des prélèvements, notamment au travers des périmètres de protection.*

mesure 4.02

— r —  
Etat  
Syndicats  
Communes

*Aucune activité ou installation susceptible de compromettre de façon chronique ou accidentelle la qualité de la ressource karstique ne pourra être installée dans son périmètre sans que toutes les précautions possibles soient prises pour éviter pareille occurrence.*

mesure 4.03

— r —  
Etat

*La CLE devra donner un avis sur ces activités ou installations ainsi que sur les mesures de protection envisagées.*

Même lorsque ces dispositifs seront opérationnels, des problèmes graves peuvent encore survenir en l'état actuel des choses. Par exemple, un déversement issu de SANOFI polluerait les puits d'Aubignosc qui alimentent le SE DURANCE-ALBION, le quartier de la Colline des Puits à Apt et en partie le SIVOM du Haut-Calavon (sans compter le Syndicat de Sault). Il s'agit ici d'un problème dont la source est hors du périmètre SAGE mais dont les répercussions sur les communes du périmètre et la gestion de l'eau du bassin seraient conséquentes.

## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

## 4 - AMÉLIORER ET SÉCURISER LA RESSOURCE EN EP

Encadrer la recherche de nouvelles ressources

## Encadrer la recherche de nouvelles ressources



## OBJECTIF

Promouvoir le retour à un débit d'étiage naturel non influencé par les prélèvements, tout en préservant les usages actuels

action

Dans ce but, le SAGE Calavon préconise le développement de la connaissance des potentialités et de la vulnérabilité de la ressource karstique dans le périmètre du bassin. Une ou plusieurs actions seront mises en œuvre dans ce sens. Certains réseaux anciens accusent des taux de pertes considérables. Il est prioritaire de lutter contre ce gaspillage. Le SAGE Calavon préconise de mettre en œuvre les mesures nécessaires en première urgence (études/diagnostic, réparation des fuites, comptage des prélèvements, sensibilisation des usagers).

action

*l'eau des réseaux de distribution publique d'eau potable sera privilégiée pour les usages domestiques internes*

*L'eau de la Durance transférée par le réseau d'irrigation sous pression vers la vallée du Calavon pourra également constituer une solution de substitution pour l'AEP, sous réserve de traitements adaptés.*

*Cette mesure suppose d'étudier le développement des réseaux d'eau brute pour les usages externes (arrosage des espaces verts publics et des jardins privés, lavage des voitures...).*

*L'existence de réseaux tels que ceux du Canal Saint-Julien à Cavillon et de la SCP permet d'envisager cette évolution.*

*Dans ce cas, il faudra veiller à prendre en compte les risques sanitaires : en aucun cas le SAGE ne préconise la mise en œuvre de réseaux d'eau brute à l'intérieur des habitations. Seule garantie valable, une séparation totale des réseaux est à prévoir.*

mesure 4.04

r

Etat  
Communes

mesure 4.05

r

Etat  
Communes

\* SDAGE RMC, vol.3  
carte 9

\*\* Document préalable  
à la signature d'un  
contrat AEP entre un  
Conseil Général et  
l'Agence de l'Eau

### Grille d'analyse des SAGE utilisée par le Comité de Bassin

#### FICHE SAGE

Nom du SAGE

Préambule : Il est rappelé que les SAGE doivent respecter les exigences réglementaires. En ce qui concerne le contenu des SAGE, ces exigences sont fixées par l'article 5 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, l'article 11 du décret du 24 septembre 1992, et par l'arrêté du 10 avril 1995 sur la légende graphique des SAGE.

#### Analyse des objectifs et des propositions d'actions du SAGE Compatibilité avec le SDAGE

Cette analyse se base essentiellement sur une comparaison des propositions du SAGE avec les différentes préconisations du SDAGE contenues dans les chapitres suivants :

- les 10 orientations fondamentales (chapitre 2, volume 1)
- les mesures opérationnelles générales (chapitre 3, volume 1)  
exemple § 3-2-7-2. Prise en compte des risques dans les SAGE
- les mesures opérationnelles territoriales (chapitre 4, volume 1)  
Point majeur : 4.1 Orientations spécifiques aux milieux structurants  
4-2 Politique d'encadrement des SAGE  
4-2.1 Règles générales  
4-2.2 Règles spécifiques aux 29 territoires/identifiés dans l'atlas de bassin.

Dans ces différents chapitres, il sera important de distinguer les grands principes qui s'appliquent à l'ensemble des SAGE des thématiques spécifiques à chaque SAGE concernant les milieux structurants, les orientations de l'atlas de bassin et les milieux identifiés dans le volume 3 du SDAGE).

#### 1- ANALYSE DE LA COMPATIBILITE AVEC LE SDAGE

- 1 Poursuivre toujours et encore la lutte contre la pollution...
- 2 Garantir une qualité d'eau à la hauteur des exigences des usages...
- 3 Réaffirmer l'importance stratégique et la fragilité des eaux souterraines...
- 4 Mieux gérer avant d'investir
- 5 Respecter le fonctionnement naturel des milieux...
- 6 Restaurer ou préserver les milieux aquatiques remarquables
- 7 Restaurer d'urgence les milieux particulièrement dégradés
- 8 S'investir plus efficacement dans la gestion des risques...
- 9 Penser la gestion de l'eau en terme d'aménagement du territoire
- 10 Renforcer la gestion locale et concertée...

Pour chaque orientation fondamentale qui représente un enjeu fort du SDAGE : il faut préciser le niveau d'opérationnalité des propositions d'actions, leur localisation géographique, la mise en place d'un échéancier, etc...

Au delà de la prise en compte des 10 orientations fondamentales, il est important que le SAGE identifie également (SDAGE volume 1 – 4.2.1.2 contenu technique du SAGE) :

- des objectifs de quantité et de qualité clairement affichés,
- des objectifs de préservation des milieux aquatiques et des zones humides, ...

Enfin, il faut s'assurer que le SAGE définisse des préconisations sur les thèmes identifiés comme prioritaires par le SDAGE (chapitre 4.2.2 Règles spécifiques aux 29 territoires).

## 2- OPERATIONNALITE

Préciser : Elaboration ou pas d'un tableau de bord de suivi du SAGE présentant pour chaque groupe d'action :

- Qui fait quoi ? (identification des maîtres d'ouvrages potentiels, outils contractuels ou financiers prévus)
- Quels délais ? (à partir de la date d'adoption du SAGE)
- Quel coût ? (global et par grandes catégories d'actions)
- Quel sont les indicateurs d'état d'avancement des SAGE ?

## 3- FORME

Préciser :

- la cohérence d'ensemble du document
- la qualité des cartes réalisées dans le document SAGE (précisions des cartes, respect de la charte graphique du guide cartographique SAGE)
- la clarté des préconisations
- le niveau des précisions des actions

NB : il paraît souhaitable qu'une synthèse de l'état des lieux diagnostic figure également dans le document final

## 4- CONCERTATION

Cette rubrique ne sera pas reprise en totalité dans l'avis final.

Préciser :

- le niveau de fonctionnement de la CLE (échanges importants ou pas)
- la motivation ou pas des différents collègues
- le niveau d'adhésion atteint par les acteurs locaux
- la communication mise en place (outils élaborés : journal, vidéo, ...)
- ...

## Annexe n° 3

### Communautés locales de l'eau (premières réflexions)

#### *1/ Rappel rapide des textes réglementaires concernant les communautés locales de l'eau (Cté LE)*

- Références : art. 7 de la loi sur l'eau, décret du 6 avril 1994
- Rôle de la Cté LE : « faciliter la réalisation des objectifs arrêtés dans un SAGE »
- Statut : Etablissement public : autonomie de gestion, budget propre
- Composition : collectivités locales (communes, départements, région) et leurs groupements (syndicats de communes, communauté de communes, etc.).
  - Exclut l'Etat et ses établissements publics (Agence de l'Eau notamment)
  - Exclut le secteur privé (associations, industriels, agriculteurs, etc.) qui peut toutefois être associé à ses travaux après avis de la CLE
  - Remarques :
    - les ASA : certaines (ASA autorisées) sont des établissements publics locaux et peuvent donc être membres de la Cté LE, alors que d'autres (ASA libres) sont des personnes privées et ne le peuvent pas
    - les GIP permettent, contrairement aux Cté LE et aux groupements de collectivités, de rendre ce type de structures (secteur privé, Etat et ses établissements publics dans la limite de leur spécialité) membres du GIP
- Compétences :

La Cté LE peut exercer tout ou partie des compétences de l'art. 31 de la loi sur l'eau : la Cté LE peut se rendre maître d'ouvrage d'études et travaux nécessaires à la mise en œuvre du SAGE dans les domaines suivants :

- travaux en rivière
- lutte contre la pollution
- inondation
- préservation de milieux remarquables
- protection de la ressource

Elle établit un programme pluri-annuel d'intervention après avis conforme de la CLE (émis à la majorité des 2/3)

- une ou plusieurs Ctés LE par SAGE
- Constitution et fonctionnement des Ctés LE :
  - Constitution :
    - délibération des conseils des collectivités souhaitant adhérer à la Cté LE (conseils municipaux, éventuellement conseil syndical ou conseil de communauté, conseil général, conseil régional, etc.)
    - avis du ou des conseils généraux concernés
    - création par arrêté préfectoral
  - Fonctionnement : redevance pour service rendu

## 2/ Exemples de SAGE où une réflexion « Cté LE » a eu lieu

Pour chacun de ces exemples, il est présenté dans un premier temps des questions qui se sont posées, les attentes vis-à-vis de la Cté LE et le mode de fonctionnement envisagé au moment de la finalisation du SAGE. Il est ensuite fait rapidement le point sur ce qu'il est advenu de ces réflexions au jour d'aujourd'hui.

### 2-1/ le SAGE Basse Vallée de l'Ain

- Contexte : transformation du SIVU créé pour donner les moyens financiers à la CLE de concevoir le SAGE (le SIVU, vu ses statuts, a vocation à disparaître une fois le SAGE approuvé).

- Attentes vis à vis de la démarche Cté LE :

- bénéficier des compétences de l'art. 31 de la loi sur l'eau
- pouvoir obtenir des subventions pour les travaux effectués sur terrains privés
- avoir un mandat clair (la mise en œuvre du SAGE) et des relations institutionnalisées avec la CLE
- une légitimité renforcée pour obtenir un soutien administratif et financier
- label « Cté LE », expérience pilote.

- Budget :

- fonctionnement : estimé à 600 KF environ (chargé de mission + mi-temps secrétariat)
- investissement : non estimé : les actions du SAGE ne sont pas encore chiffrées, et celles qui relèveront d'une maîtrise d'ouvrage Cté LE/celles qui relèveront d'autres maîtrises d'ouvrages ne sont pas encore définies.

- Problème rencontré (entre autres) :

La constitution d'une Cté LE est nécessairement postérieure à l'approbation du SAGE (d'après la loi, la Cté LE a pour objectif de faciliter la réalisation des objectifs arrêtés dans le SAGE), ce qui pose des problèmes étant donnée la durée de vie du SIVU eu égard à ses statuts qui ne l'autorisent qu'à « élaborer » le SAGE. Pour gagner du temps par rapport à la constitution de la Cté LE, les consultations préliminaires des communes et du conseil général concernés sont lancées dès maintenant, et des contacts ont été pris avec la préfecture pour permettre la sortie de l'arrêté préfectoral portant création de la Cté LE dans la foulée de l'approbation préfectorale du SAGE.

- Rôle pressenti de la Cté LE :

- préparer une démarche de type contrat de rivière de mise en œuvre du SAGE : structure d'animation
- prendre à terme en propre la maîtrise d'ouvrage de certaines des opérations prévues dans ce contrat : structure de réalisation.

- Qu'en est-il aujourd'hui ?

L'hypothèse décrite ci-dessus a depuis été abandonnée. In fine, les compétences du SIVU ont simplement évoluées de l'élaboration du SAGE (mission du « SIVU version 1 ») à l'organisation de la mise en œuvre du SAGE (mission du « SIVU version 2 »). Ce choix a été fait notamment parce que la transformation du SIVU en syndicat mixte (associant notamment différentes communautés de communes présentes sur le bassin versant) semblait trop lourde à gérer dans une perspective de court terme. Il reste que la question de la communauté locale de l'eau se reposera sans doute à nouveau, une fois que les réflexions sur l'organisation de la mise en œuvre du SAGE seront plus avancées.

## 2-2/ Le SAGE Arc Provençal

- Contexte :
  - l'élaboration du SAGE a été confiée au SABA (syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc), créé à l'origine pour la définition et la mise en œuvre d'une politique de travaux en rivière
  - les deux principales problématiques du SAGE :
    - inondation
    - lutte contre la pollution
- Pourquoi une Cté LE :
  - volonté d'associer les deux conseils généraux concernés et le conseil régional (transformer le syndicat intercommunal en syndicat mixte)
  - faire passer le SABA à « l'âge mûr » chargé de coordonner la mise œuvre d'une politique globale à l'échelle du bassin versant en mettant en œuvre le SAGE
  - élargir la compétence géographique du SABA aux affluents (et non plus seulement à l'Arc uniquement) pour couvrir tout le bassin versant
  - label/communication : il s'agit de la première Cté LE en PACA.
- Fonctionnement envisagé :
  - compétences retenues : art. 31 sauf AEP et assainissement qui restent à maîtrise d'ouvrage communale (les compétences de la Cté LE concernent principalement les travaux en rivière). Le budget investissement de la Cté LE (qui fera l'objet de son programme pluri-annuel d'intervention) s'élèvera à plusieurs MF dont 20% minimum sera assumé par la Cté LE, et 80% par subvention publique)
  - mission d'animation :
    - budget de fonctionnement estimé a priori à 2 MF (participation souhaitée environ à hauteur de 50% par les conseils généraux et le conseil régional)
    - parallèlement au programme d'intervention de la Cté LE, il est prévu d'élaborer une liste des actions à maîtrise d'ouvrage autres que Cté LE en positionnant l'intervention de la Cté LE sous l'angle du conseil ou de l'animation
    - le personnel de la CLE : 1 animateur SAGE, 1 animateur pédagogique sur les milieux aquatiques, 2 techniciens aide à l'exploitation des stations d'épuration
  - participation financière des membres : pas de critères réglementaires : il est proposé de retenir le critère de la population et du potentiel fiscal des communes (et non pas le linéaire de cours d'eau ou la surface communale)
  - vote : selon la loi Chevènement du 12 juillet 1999, la capacité de vote des membres du syndicat mixte est fonction du financement apporté par chacun de ces membres au budget du syndicat. Cela implique un remise en cause du fonctionnement du SABA où il y a une voix par commune avec règle de l'unanimité. On s'orienterait vers un système de majorité qualifiée et une pondération des voix.

- Qu'en est-il aujourd'hui ?

La création d'un syndicat mixte sous forme de Cté LE se poursuit. Le Conseil Général des Bouches du Rhône a délibéré favorablement pour y adhérer. Celui du Var, dont le territoire est concerné de façon plus marginale, n'adhérera pas mais sera partenaire du syndicat. La position de la Région est en attente. L'élargissement du syndicat aux autres communes du bassin versant est en bonne voie.

## 2-3/ Le SAGE des Gardons

- Contexte :
  - pilotage de l'élaboration du SAGE par le syndicat mixte des Gardons (associant le conseil général et les communes)
  - problématique motivant la création d'une Cté LE : permettre une gestion collective et raisonnée du karst (éviter la multiplication des forages sauvages) pour mobiliser durablement une ressource fortement sollicitée sur un bassin versant déficitaire sans création de barrage.
- Pourquoi une Cté LE : outre le point ci-dessus, obtenir une "légitimité eau" à l'échelle du bassin versant
- Modalités envisagées :
  - transformation du syndicat mixte existant
  - financement :
  - participation des communes membres
  - redevances pour services rendus
  - bénéficiaire de redevances qui seraient collectées pour le compte de la Cté LE par l'agence de l'eau, ce qui est impossible en l'état actuel des textes.

- Qu'en est-il aujourd'hui ?

Les éléments présentés ci-avant résultent d'une première réflexion de plusieurs partenaires au moment de la finalisation du SAGE. Depuis, cette hypothèse a été abandonnée au profit d'une évolution du Syndicat Mixte actuel par un changement des statuts permettant d'améliorer le fonctionnement du syndicat dans la perspective de son développement. La stratégie adoptée prend en compte à la fois :

- un contexte national : la profonde mutation des structures intercommunales par la loi Chevènement ne facilite pas l'engagement des communes dans une structure nouvelle et peu lisible....
- un contexte local : le syndicat ne représente qu'un quart des communes du bassin versant et sur un seul département (pas de commune lozérienne adhérente). Il a donc besoin dans un premier temps d'obtenir une légitimité territoriale plus étendue.

Les réflexions sur la création d'une communauté locale de l'eau seront probablement reprises lorsque le syndicat se sera développé sur l'ensemble du bassin versant et qu'il aura assuré sa pérennité.

## 3/ Premières conclusions

Quelle plus value de la démarche Cté LE par rapport à une structure intercommunale classique ?

- Objectivement/matériellement en terme de fonctionnement : pas de forte plus value (la loi prévoit que les communautés locales de l'eau fonctionnent comme les structures intercommunales classiques) :
  - champs de compétence art. 31 : idem
  - travaux sur terrains privés : idem (cela n'a rien à voir avec l'existence ou non d'une Cté LE)
  - qualité des membres : idem
  - raisonnement à l'échelle d'un BV : idem : rien ne l'interdit, au contraire, pour les structures intercommunales
  - le critère de financement, c'est l'intérêt de l'action projetée (et son rapport avec le SAGE), et non pas la caractéristique de la structure qui la porte (Cté LE ou autre groupement de collectivités)
  - intérêt : mandat clair (la mise en œuvre du SAGE) et relations institutionnalisées avec la CLE
- Psychologiquement/humainement en terme de gestion de projet : impact fort
  - le fait que les collectivités s'engagent dans une démarche Cté LE témoigne de leur motivation pour la mise en œuvre du SAGE. Cela donne un corps au « projet SAGE ».
  - label/reconnaissance/communication vis à vis des partenaires institutionnels et du grand public

## Liste de documents de référence concernant les SAGE

### *Avertissement :*

*Cette liste (non exhaustive) rappelle les principaux documents sur lesquels le chargé de mission peut s'appuyer et qui constituent à ce titre les "indispensables de la bibliothèque du chargé de mission". Il n'y a pas de hiérarchie entre eux (mis à part le SDAGE, aucun n'a de portée réglementaire) mais complémentarité puisque chacun d'entre eux apporte des éléments d'information différents sur divers sujets.*

Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Rhône-Méditerranée-Corse (SDAGE RMC) : décembre 1996

Atlas de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse : Agence de l'Eau RMC, DIREN du bassin RMC (octobre 1995)

Panoramique 2000 : tableau de bord du SDAGE RMC : Agence de l'Eau RMC, DIREN Rhône-Alpes/Délégation de Bassin, Réseau des Données sur l'Eau du Bassin RMC

Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux : guide méthodologique : Ministère de l'Environnement, Direction de l'Eau, DIREN des bassins, Agences de l'eau, Conseil Supérieur de la Pêche (octobre 1992)

SAGE mode d'emploi : Agence de l'Eau RMC, DIREN Rhône-Alpes/Délégation de Bassin (mars 1997)

Les SAGE : premiers retours d'expérience : actes du séminaire national des 4 et 5 novembre 1997 à St Ouen (février 1998)

Guide méthodologique pour l'évaluation économique des SAGE : Etude ASCA, Agence de l'eau Loire Bretagne, Y Laurans, JB. Narcy (1998)

Revue Eaux spécial SAGE n° 61 : Agence de l'eau RMC (juin 2001)

Pour le SAGE, animer la concertation et la communication : Agence de l'Eau Loire Bretagne (août 2001)

... et quelques sites internet :

<http://rdb.eaurmc.fr>, site du réseau des données sur l'eau du bassin RMC

<http://www.environnement.gouv.fr>, site du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable

<http://www.sitesage.org>, site national consacré aux SAGE comprenant notamment un forum. On peut aussi accéder à ce site en passant par le site <http://www.eaufrance.com>.

## AUTEURS

Ont participé à l'élaboration de ce SAGE mode d'emploi n° 2

### Coordination générale du projet

M. VEROT (Agence de l'Eau RMC)

### Rédacteurs

PH. DUPONT (Agence de l'Eau RMC)  
O. GORIN (Agence de l'Eau RMC)  
C. ROUDIER (DIREN Languedoc-Roussillon)  
R. QUINTIN (DIREN Rhône-Alpes / Délégation de Bassin)  
M. VEROT (Agence de l'Eau RMC)

### Conception graphique et illustrations

C. LASNIER

### Avec la contribution active

- des membres du réseau SAGE RMC

N. BOILIN (chargé de mission SAGE Vouge)  
G. BRIERE (chargé de mission SAGE Calavon)  
I. CHOUQUET  
(chargée de mission Haut-Drac)  
P. CERRUTI  
(chargé de mission Etang de Biguglia)  
M. DE LA COTTE  
(chargée de mission SAGE Haut-Doubs/Haute-Loue)  
V. FEDERICO (CISALB)  
E. GALLIEN (chargée de mission SAGE Bourbre)  
L. GEORGES (chargé de mission Gardons)  
C. GUIN (chargée de mission SAGE Verdon)  
C. HOLYST et C. VAIRON (chargés de mission SAGE Arc)  
D. JOUVE et M. VIEUX-MELCHIOR  
(chargés de mission SAGE Drôme)  
C. MUNDLER  
(chargée de mission SAGE Petite Camargue Gardoise)  
M. RIBOT et L. MEDERNACH  
(chargées de mission SAGE Salce Leucate)

J. SEMELET  
(chargé de mission SAGE Basse Vallée de l'Ain)  
K. SOURIGUERE  
(chargée de mission Basse Vallée du Var)  
L. TRIADOU  
(chargé de mission Basse Vallée de l'Aude)  
T. XOUILLOT et A. TEINTURIER  
(chargés de mission SAGE Drac Romanche)  
E. DABENE (DIREN PACA)  
R. DUMAS (Agence de l'Eau RMC)  
C. GRAILLE (Agence de l'Eau RMC)  
J. HERVO (Agence de l'Eau RMC)  
C. MARQUESTE (Agence de l'Eau RMC)  
O. NADBONY (Agence de l'Eau RMC)  
C. PETIT (Agence de l'Eau RMC)  
S. PIQUENOT (Agence de l'Eau RMC)  
D. RIVIERE (Agence de l'Eau RMC)  
N. SAUR (Agence de l'Eau RMC)

- des cabinets

LEDOUX CONSULTANT  
Le Jardin des Roses  
3 Avenue de Castelnau  
34090 MONTPELLIER  
Pour le chapitre concernant la maîtrise foncière

1-2-3 SOLEIL  
BP 138  
84304 CAVAILLON CEDEX  
Pour le chapitre concernant  
la communication / concertation

Avec pas moins de six dossiers présentés au Comité de bassin, 2000 fut incontestablement, dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse, l'année des SAGE. Quatre d'entre eux (Arc, Petite Camargue, Lez-Mossoins-Etangs palavasiens, et Gardons) ont été examinés en juillet et deux autres (Basse vallée de l'Ain, Calavon) en décembre. Depuis, quatre de ces SAGE ont été approuvés par arrêté préfectoral : Arc, Petite Camargue, Gardons, Calavon, ce qui porte à six (en comptant celui de la Drôme approuvé en 1997, et le SAGE Haut Doubs haute Loue approuvé en janvier 2002) les SAGE officiellement entrés en phase de mise en œuvre opérationnelle sur le bassin RMC. Au total, 24 SAGE ont été initiés dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse.

Quel doit être le périmètre d'un SAGE ? Comment dialoguer et impliquer durablement les acteurs concernés ? Comment définir son contenu ? Comment procéder à la rédaction juridique du SAGE ? Comment organiser sa mise en œuvre et son suivi ? Quelles relations entre SAGE et aménagement du territoire, SAGE et maîtrise foncière, SAGE et approche économique ? Autant de questions très concrètes pour lesquelles on dispose aujourd'hui d'un certain retour d'expérience dont il a semblé utile de faire part pour en faire bénéficier les SAGE en cours d'élaboration ou de mise en œuvre.

Ce document s'adresse donc tout particulièrement aux acteurs impliqués au plan technique dans un SAGE : chargés de mission, DIREN, MISE et Agence de l'Eau qui ont d'ailleurs largement contribué à sa rédaction dans le cadre du réseau SAGE du bassin RMC. Il peut également apporter un éclairage intéressant aux présidents et aux membres de la CLE.

Ce SAGE mode d'emploi N° 2 n'a toutefois pas la prétention d'être exhaustif et de répondre à toutes les questions qui peuvent se poser : nul doute que l'avenir nous réservera d'autres enseignements sur les SAGE, procédure nouvelle et vivante que l'on découvre au fur et à mesure de son évolution. Il s'agit simplement de mettre à disposition un certain nombre d'informations importantes dont on dispose aujourd'hui pour donner des éléments de méthode de nature à aider à structurer la démarche SAGE.

## SECRETARIAT TECHNIQUE DU SDAGE

Agence de l'Eau  
Rhône Méditerranée Corse  
2-4, allée de Lodz  
69363 LYON Cédex 07  
Tél. : 04 72 71 26 54  
Fax : 04 72 71 26 03



DIREN RHONE ALPES  
Délégation de Bassin RMC  
19, rue de la Villette  
69425 LYON Cédex 03  
Tél. : 04 72 13 83 15  
Fax : 04 72 13 83 59

PREFET COORDONNATEUR DU BASSIN  
RHONE-MEDITERRANEE-CORSE

