

RAPPORTS

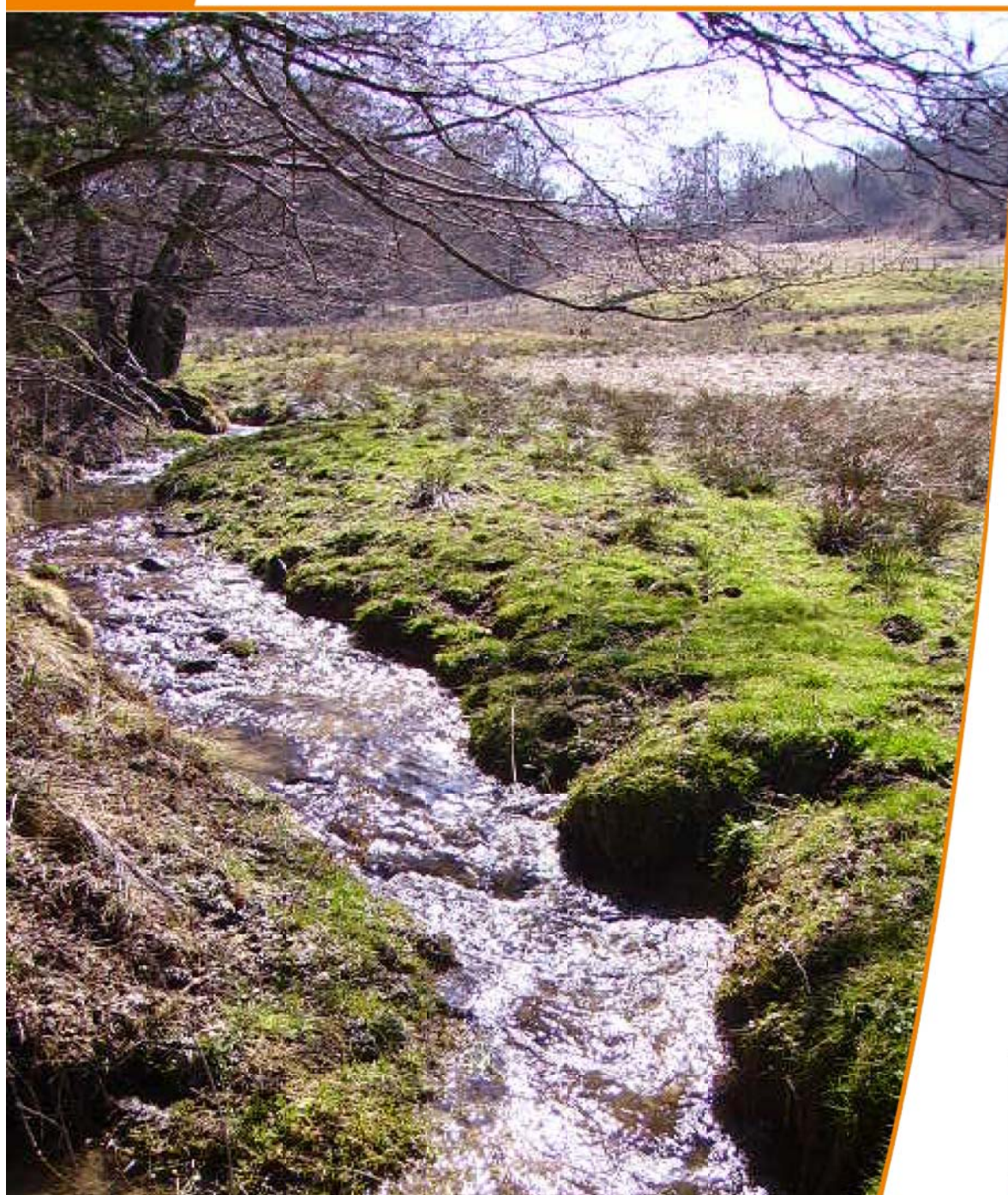
Service de l'Eau, de la
Biodiversité et des
Ressources

Pôle de l'Eau et des
Milieux Aquatiques

Bonnes pratiques juridiques pour la rédaction des SAGE

Synthèse de SAGE existants

18 octobre 2013



Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
Auvergne



www.auvergne.developpement-durable.gouv.fr

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
1	25 juillet 2012	Première version
2	23 octobre 2012	Version modifiée suite à la consultation de parties prenantes techniques : <ul style="list-style-type: none">• Services des Directions Départementales des Territoires de l'Allier, du Cantal, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme ;• Services de l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne (délégation de Clermont-Ferrand) ;• Animateurs des SAGE en région Auvergne ;• Membres du groupe de travail national sur les SAGE ;• Services de la DREAL Auvergne (pôle de l'eau et des milieux aquatiques, affaires juridiques).
3	10 décembre 2012	Version modifiée suite à une réunion de travail avec une société d'avocats
4	18 octobre 2013	Version finale consolidée après relecture

Affaire suivie par

Patrick CHEGRANI - Service de l'Eau, de la Biodiversité et des Ressources
Tél. : 04 73 17 37 33 / Fax : 04 73 34 37 47
Courriel : patrick.chegrani@developpement-durable.gouv.fr

Rédactrice

Victoria COLAS-PARIS

Stage de 8 mois au Service de l'Eau, de la Biodiversité et des Ressources de la DREAL Auvergne
Licence professionnelle « Droit de l'environnement », Université d'Auvergne

SOMMAIRE

1 - CONTEXTE ET OBJECTIF.....	4
2 - MÉTHODOLOGIE.....	5
3 - DYNAMIQUE FLUVIALE.....	6
4 - PRÉSERVATION DES BERGES ET DES RIPISYLVES.....	10
5 - GESTION QUANTITATIVE (ÉTIAGE).....	14
6 - GESTION DES EAUX PLUVIALES.....	20
7 - ASSAINISSEMENT.....	23
8 - BIODIVERSITÉ.....	25
9 - POLLUTIONS DIFFUSES.....	26
10 - BIBLIOGRAPHIE.....	27

1 - Contexte et objectif

Plusieurs Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) sont en cours d'élaboration en Auvergne. Ces documents de planification d'une gestion équilibrée de la ressource en eau à l'échelle locale sont dotés d'une portée juridique forte, dans la mesure où les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendues compatibles avec les dispositions du Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD), et conformes au règlement du SAGE.

La rédaction des SAGE fait généralement l'objet de nombreuses questions et discussions, sur la plus-value apportée par le PAGD et le règlement par rapport à la réglementation nationale et au SDAGE, ainsi que sur les risques qui sont encourus sur le plan juridique.

Le Code de l'Environnement et la circulaire du 4 mai 2011 apportent des éclairages, et des guides ont été développés dans d'autres régions (par exemple par les DREAL Nord – Pas-de-calais et Pays de la Loire). Néanmoins, les SAGE approuvés et leur analyse juridique ne font l'objet d'aucune capitalisation à l'intention des CLE élaborant leur SAGE.

L'objectif du présent document est de formuler de bonnes pratiques juridiques pour la rédaction des SAGE, par thématique, avec des exemples concrets, à partir de retours d'expérience de SAGE approuvés ou validés par leur CLE en France.

Avertissement : Le présent document a pour objet de faire bénéficier les SAGE en cours d'élaboration des réflexions qui ont pu être développées sur le territoire national au sujet de la rédaction des SAGE. Les bonnes pratiques de rédaction proposées et les exemples ne peuvent aucunement être considérés comme des textes pouvant être repris tels quels dans chaque PAGD et règlement. Chaque CLE rencontre des problématiques spécifiques à son bassin versant, et les principes généraux de rédaction nécessitent d'être replacés dans le contexte local qui a guidé l'élaboration du SAGE.

2 - Méthodologie

Le présent guide de bonnes pratiques a été réalisé selon la méthode suivante :

- Recueil des dispositions et des règles des SAGE approuvés ou validés par leur CLE, par thématique (à partir du site <http://gesteau.eaufrance.fr>), jusqu'au 1er décembre 2012 (cette synthèse n'est pas exhaustive).
- Première analyse juridique des dispositions et règles recensées, au regard du Code de l'Environnement, de la circulaire du 04 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE et de guides existants sur le sujet (cf. la bibliographie).
- Rédaction d'une fiche synthétique, structurée de la façon suivante :
 - Synthèse générale des dispositions et règles inventoriées : nombre de SAGE recensés, objectif formulé, objet des dispositions et règles, divergences et convergences constatées ;
 - Bilan de la portée juridique des SAGE sur la thématique et propositions de rédaction : liste des décisions administratives dans le domaine de l'eau potentiellement concernées (avec rubriques de la nomenclature « loi sur l'eau »), réflexions sur ce que le SAGE peut et ne peut pas écrire et propositions et/ou exemples de rédaction (par objet des dispositions et règles) ;
 - Annexe : liste des dispositions et des règles des SAGE recensés.

Les thématiques suivantes ont été traitées : la dynamique fluviale, la préservation des berges et des ripisylves, la gestion quantitative (en étiage), la gestion des eaux pluviales, l'assainissement, la biodiversité et les pollutions diffuses.

Les dispositions des PAGD ont été classées en deux catégories, selon leur portée juridique :

- **Disposition de mise en compatibilité** : « *Un document est compatible avec un autre document de portée supérieure lorsqu'il n'est pas contraire aux orientations ou aux principes fondamentaux de celui-ci et qu'il contribue, même partiellement, à leur réalisation. La notion de compatibilité tolère donc une marge d'appréciation (...)* »¹. Il s'agit des dispositions du PAGD ayant une portée juridique effective.
- **Recommandation** : Disposition incitative sans portée juridique (préconisation, souhait, conseil, engagement de la CLE, etc.).

1 Cf. la circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE.

3 - Dynamique fluviale

Ce qu'il faut retenir

Les cinq SAGE suivants abordent la thématique de la préservation ou la restauration de la dynamique fluviale : Ardèche, Dore, Drôme, Loire en Rhône-Alpes et Vendée.

Cet enjeu est en général rattaché à l'enjeu global de l'entretien et de la restauration du fonctionnement morphologique des cours d'eau du bassin versant du SAGE.

Peu de dispositions de mise en compatibilité et de règles ont été recensées sur ce thème. Celles-ci portent sur :

- **Les études préalables à certains travaux relevant de la nomenclature « loi sur l'eau » et ICPE ;**
- **Les nouveaux aménagements faisant obstacle au déplacement naturel du cours d'eau (les aménagements existants ne sont pas visés, et les nouveaux ouvrages en-deçà du seuil de déclaration ne peuvent pas être concernés) ;**
- **La compatibilité des documents d'urbanisme avec l'objectif de préserver et/ou restaurer la dynamique fluviale.**

Ces cinq SAGE comprennent par ailleurs plusieurs recommandations, notamment quant à la mise en place d'une démarche de maîtrise foncière.

3.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 5 (Ardèche, Dore, Drôme, Loire en Rhône-Alpes et Vendée), soit au total 9 dispositions et 1 règle.

Objectif : Préserver, voire restaurer, une dynamique fluviale active. Cette thématique est en général rattachée à l'enjeu global de l'entretien et de la restauration du fonctionnement morphologique des cours d'eau du bassin versant du SAGE. Il est rarement affiché comme un enjeu à part entière.

Les dispositions et règles portent sur :

1. Les études préalables avant travaux (*disposition de mise en compatibilité*), 1 disposition ;
2. Les nouveaux aménagements (*disposition de mise en compatibilité*), 2 dispositions et 1 règle ;
3. Les documents d'urbanisme (*disposition de mise en compatibilité*), 2 dispositions ;
4. Les démarches de maîtrise foncière (*recommandation*), 2 dispositions ;
5. La délimitation d'une zone de mobilité (*recommandation*), 2 dispositions.

Divergences et convergences constatées :

- **Convergence** : le niveau d'ambition est globalement le même (préserver et restaurer la dynamique fluviale).
- **Divergence sur les documents cartographiques** : La zone de mobilité est délimitée sur une carte au 1/25000ème dans le SAGE Dore, et les autres SAGE ne présentent pas de cartographie.

3.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE et propositions de rédaction

3.2.1 - Liste non exhaustive des décisions administratives dans le domaine de l'eau potentiellement concernées

Rubriques de la nomenclature « loi sur l'eau » susceptibles d'être visées :

- **3.1.1.0.** Installations, ouvrages, remblais et épis, dans le lit mineur d'un cours d'eau, constituant un obstacle à l'écoulement des crues ou la continuité écologique ;
- **3.1.2.0.** Installations, ouvrages, travaux ou activités conduisant à modifier le profil en long ou le profil en travers du lit mineur d'un cours d'eau ;
- **3.1.4.0.** Consolidation ou protection des berges, à l'exclusion des canaux artificiels, par des techniques autres que végétales vivantes ;
- **3.2.2.0.** Installations, ouvrages, remblais dans le lit majeur d'un cours d'eau.
- **3.2.6.0.** Dignes de protection contre les inondations et submersions, ou de rivières canalisées.

Les autres décisions administratives dans le domaine de l'eau ne sont *a priori* pas visées.

3.2.2 - Propositions de rédaction

1. Études préalables avant travaux

- Le SAGE **peut rappeler l'obligation pour le porteur de projet de produire un document d'incidences** pour les projets soumis à déclaration ou autorisation au titre de la loi sur l'eau (cf. les articles R. 214-6 du CE (I-4°-a) pour les opérations soumises à autorisation et R. 214-32 du CE (I-4°-a) pour les opérations soumises à déclaration). Le SAGE peut aussi attirer l'attention sur le fait que les incidences du projet sur le milieu aquatique comprennent celles sur la dynamique fluviale.
- Un SAGE **ne peut pas exiger de pièces supplémentaires** à celles prévues par le Code de l'Environnement concernant les études préalables.
- Proposition de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Ardèche ; SAGE Vendée (disposition 5G-2)) :

L'attention des porteurs de projet est attirée sur le fait que les incidences sur la dynamique fluviale d'un projet soumis à autorisation ou déclaration, et susceptible de créer un obstacle au déplacement naturel du cours d'eau, sont analysées dans le document indiquant les incidences de ce projet sur la ressource en eau et le milieu aquatique, tel qu'il est défini aux articles R. 214-6 et R. 214-32 du Code de l'Environnement.

2. Nouveaux aménagements

- Le SAGE **peut édicter des dispositions de mise en compatibilité ou des règles sur les projets portant atteinte à la dynamique fluviale** (conditions d'acceptation, compensations par exemples). Les ouvrages existants peuvent aussi être visés, principalement quant au renouvellement de leur autorisation.
- Le SAGE **ne peut pas interdire les protections de berges d'une façon générale et non justifiée**. Une étude globale et argumentée doit avoir été préalablement réalisée. Le SAGE **ne peut**

pas non plus être prescriptif sur les projets en-deçà du seuil de déclaration de la nomenclature « loi sur l'eau », dans la mesure où ceux-ci ne peuvent pas entraîner d'impacts cumulés significatifs en termes de prélèvements et de rejets.

• Proposition de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Dore (règle 1) ; « Analyse des projets de SAGE Dore et Sioule pour la réunion des animateurs de SAGE en Allier – Loire amont », Droit Public Consultants, novembre 2011) :

Disposition de mise en compatibilité : Les IOTA (installations, ouvrages, travaux ou activités) soumis à déclaration ou autorisation visés à l'article L.214-1 du code de l'environnement², ainsi que les ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement) soumis à déclaration, à enregistrement ou à autorisation visées à l'article L.511-1 du code de l'environnement, qui créent un obstacle au déplacement naturel du cours d'eau doivent être compatibles avec l'objectif de préservation de la dynamique fluviale dans sa zone de mobilité.

Règle : Dans la zone de mobilité, telle que définie par le SAGE (cf. cartographie), les IOTA et les ICPE soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, qui créent un nouvel obstacle au déplacement naturel du cours d'eau ne sont acceptés que dans les conditions suivantes :

➤ *Si le projet faisant l'objet de la protection est déclaré d'intérêt général, comme défini notamment par l'article R. 121-3 du Code de l'Urbanisme ou par l'article L. 211-7 du Code de l'Environnement ;*

➤ *Si aucun projet alternatif plus favorable à la dynamique fluviale et à l'environnement en général n'est possible à un coût raisonnable. Le déplacement de l'activité ou de l'ouvrage devra notamment figurer parmi les alternatives examinées.*

➤ *Si les techniques et conditions de réalisation sont les moins dommageables à la mobilité.*

➤ *Si des mesures compensatoires, qui consistent en la restauration d'une surface érodable équivalente à celle qui a été soustraite (par la suppression de protections existantes), sont prévues. Celles-ci devront être définies et mises en œuvre de préférence à proximité du projet, et de préférence au sein des « zones prioritaires de restauration de la mobilité », telles que définies par le SAGE (cf. cartographie).*

Remarque : Il est possible d'appliquer cette règle et ses conditions d'application de façon différenciée si plusieurs de mobilité aux enjeux différents ont été définies.

3. Les documents d'urbanisme

• Le SAGE **peut rappeler l'obligation réglementaire de compatibilité des documents d'urbanisme avec les objectifs généraux du SAGE** (cf. les articles L. 122-2-12 du Code l'Urbanisme pour les SCoT, L. 123-1-9 du CU pour les PLU et L. 124-2 du CU pour les cartes communales).

• Le SAGE **ne peut pas définir la façon d'assurer cette mise en compatibilité** (notamment en imposant des types de zonages), mais il peut formuler une recommandation à cette fin. Aucune règle ne peut être rédigée (les documents d'urbanisme ne font pas partie des items de l'article R. 212-47 du CE).

• Proposition de rédaction (adaptation de la source suivante : « Analyse des projets de SAGE Dore et Sioule pour la réunion des animateurs de SAGE en Allier – Loire amont », Droit Public

2 Il est préférable, quand un article du Code de l'Environnement (ou une rubrique de la nomenclature « loi sur l'eau ») est cité dans une disposition ou une règle, de préciser « en vigueur au jour de la publication de l'arrêté préfectoral approuvant le SAGE », si une évolution intervient à l'avenir. Ce point de sécurisation juridique est indiqué ici pour l'ensemble du document. Il ne sera plus rappelé pour ne pas alourdir les propositions de rédaction.

Consultants, novembre 2011), si un simple rappel réglementaire n'est pas retenu :

Les documents d'urbanisme (SCoT, PLU et cartes communales) doivent être compatibles ou rendus compatibles avec l'objectif de préserver et/ou restaurer la dynamique fluviale dans sa zone de mobilité. Afin d'assurer cette mise en compatibilité, les collectivités ou leurs groupements compétents pourront notamment classer les espaces situés dans cette zone en zonage naturel (N) ou agricole (A).

4. Démarches de maîtrise foncière

- Le SAGE **peut encourager les collectivités locales à mettre en place une démarche de maîtrise foncière** en zone de mobilité du cours d'eau.
- Le SAGE **ne peut pas imposer à une collectivité territoriale ou à l'État de mettre en place une telle démarche**. Il ne peut pas être prescriptif en la matière. Cela ne rentre pas dans les champs du PAGD (à travers une mise en compatibilité) ni du règlement. Cela s'applique aussi à des servitudes d'utilité publique. La formulation « Le SAGE demande » n'est pas adaptée.
- Proposition de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Drôme (recommandation 49), SAGE Loire en Rhône-Alpes (disposition 1.6.2)) :

Pour maintenir et préserver la dynamique fluviale, les maîtres d'ouvrages locaux chargés des opérations de restauration et d'entretien sont encouragés à mobiliser les démarches de la maîtrise foncière. Les opérations de la maîtrise foncière doivent permettre la protection pérenne des cours d'eau ainsi que de sa dynamique fluviale, dès qu'une opportunité d'acquisition se présente. Les démarches amiables sont à privilégier quand elles facilitent la mise en œuvre des programmes et leur plus grande efficacité. Les collectivités territoriales ou leurs groupements informeront la Commission Locale de l'Eau des démarches (acquisitions, conventions de gestion) réalisées.

5. La délimitation de la zone de mobilité

- Le SAGE **peut inviter un maître d'ouvrage** (par exemple, un porteur de programme contractuel si l'enjeu est ciblé au sein du SAGE, ou la structure porteuse du SAGE si l'enjeu se situe à l'échelle du bassin du SAGE) **à réaliser une étude de délimitation de la zone de mobilité d'un cours d'eau**. Cette étude est un préalable à la rédaction du PAGD et du règlement sur des projets d'aménagements (cf. point 2 abordé précédemment).
- Le SAGE **ne peut pas imposer à une collectivité territoriale ou à l'État de réaliser une telle étude**.
- Exemple de rédaction (source mobilisée : SAGE Dore (prescription n°1 de l'objectif QM_2)) :

Les porteurs des programmes contractuels peuvent réaliser une étude spécifique à l'échelle de leur sous-bassin (ou l'intègrent dans le cadre des pré-diagnostics) visant à :

- *préciser ou compléter la délimitation de l'espace de mobilité ;*
- *délimiter alors en concertation avec les acteurs locaux (collectivités, riverains, représentants de la profession agricole, ...) la zone de mobilité fonctionnelle des cours d'eau où pourront être proposées des servitudes d'utilité publique ;*
- *mettre en place une commission référente « espace fonctionnel » au sein de la CLE.*

La définition de l'espace fonctionnel des cours d'eau ainsi que l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des actions et recommandations relatives à cet espace de fonctionnement, seront réalisés dans le cadre d'une commission référente « espace fonctionnel » au sein de la CLE.

4 - Préservation des berges et des ripisylves

Ce qu'il faut retenir

Comme pour l'enjeu de la dynamique fluviale, peu de dispositions de mise en compatibilité et de règles ont été recensées.

Celles-ci portent sur les études préalables à certains travaux et les documents d'urbanisme, ainsi que sur l'emploi de méthodes douces pour la consolidation et la protection des berges.

Diverses recommandations ont été recensées sur :

- **la diffusion de pratiques coordonnées sur la gestion des ripisylves ;**
- **l'incitation à la préservation des ripisylves des cours d'eau par des mesures réglementaires (arrêté de protection Biotope par exemple) ;**
- **la démarche de maîtrise foncière des zones alluviales.**

La limitation des impacts de l'abreuvement du bétail fait l'objet d'une remarque particulière. Une disposition de mise en compatibilité ou une règle particulière d'utilisation de la ressource en eau peuvent être rédigées, mais elles ne seront applicables qu'en présence d'un acte administratif (autorisation ou déclaration au titre de la loi sur l'eau, notamment au titre des rubriques 3.1.2.0. ou 3.1.5.0.). Les pratiques tendent toutefois à remettre en question le caractère opérationnel de cette proposition. Les outils contractuels peuvent être mobilisés sur ce sujet.

4.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 5 (Dore, Huisne, Sarthe amont, Scarpe aval, Yerres), soit au total 18 dispositions et 5 règles.

Objectif : Préserver les berges et la ripisylve des cours d'eau, voire les restaurer.

Les dispositions et règles portent sur :

1. Les études préalables avant travaux (*disposition de mise en compatibilité*), 1 règle ;
2. L'emploi de méthodes douces pour la consolidation et la protection des berges (*disposition de mise en compatibilité et règle*), 4 règles ;
3. Le piétinement du bétail (*recommandation*), 4 dispositions ;
4. Les documents d'urbanisme (*disposition de mise en compatibilité*), 6 dispositions ;
5. D'autres *recommandations* relatives à la diffusion de pratiques coordonnées de la gestion de la ripisylve (7 dispositions), et la maîtrise foncière des zones alluviales (1 disposition).

Divergences et convergences constatées :

- **Convergence** : Un délai de mise en œuvre est en général précisé.
- **Divergence** sur les documents cartographiques : Les sites prioritaires de restauration de la ripisylve sont identifiés sur une carte au 1/25000ème dans le SAGE Yerres, et pas dans les autres.

4.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE et propositions de rédaction

4.2.1 - Liste non exhaustive des décisions administratives dans le domaine de l'eau potentiellement concernées

Rubriques de la nomenclature « loi sur l'eau » susceptibles d'être visées :

- **3.1.1.0.** Installations, ouvrages, remblais et épis, dans le lit mineur d'un cours d'eau, constituant un obstacle à l'écoulement des crues ou la continuité écologique ;
- **3.1.2.0.** Installations, ouvrages, travaux ou activités conduisant à modifier le profil en long ou le profil en travers du lit mineur d'un cours d'eau ;
- **3.1.3.0.** Installations ou ouvrages ayant un impact sensible sur la luminosité nécessaire au maintien de la vie et de la circulation aquatique dans un cours d'eau ;
- **3.1.4.0.** Consolidation ou protection des berges, à l'exclusion des canaux artificiels, par des techniques autres que végétales vivantes ;
- **3.1.5.0.** Installations, ouvrages, travaux ou activités, dans le lit mineur d'un cours d'eau, étant de nature à détruire les frayères, les zones de croissance ou les zones d'alimentation de la faune piscicole, des crustacés et des batraciens, ou dans le lit majeur d'un cours d'eau, étant de nature à détruire les frayères de brochet ;
- **3.2.2.0.** Installations, ouvrages, remblais dans le lit majeur d'un cours d'eau.
- **3.2.6.0.** Dignes de protection contre les inondations et submersions, ou de rivières canalisées.

Parmi les décisions administratives dans le domaine de l'eau, peuvent être visées les « déclarations d'intérêt général de l'étude, de l'exécution et de l'exploitation des travaux des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes, visant l'aménagement et l'entretien de cours d'eau, l'approvisionnement en eau, la maîtrise des eaux pluviales et du ruissellement, la défense contre les inondations, la dépollution, la protection des eaux souterraines ou la protection et la restauration des sites, écosystèmes et zones humides (L.211-7 du CE) » (cf. annexe III de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE).

4.2.2 - Propositions de rédaction

1. Études préalables avant travaux : Voir la partie relative à la dynamique fluviale (le contenu est identique, à adapter simplement à la thématique).

2. Emploi de méthodes douces pour la consolidation et la protection des berges

La partie relative à la dynamique fluviale sur les projets d'aménagement indique de premières pistes sur ce sujet. Dans les différents SAGE recensés, son adaptation à la problématique des berges et de la ripisylve repose principalement sur l'emploi de méthodes douces pour la consolidation et la protection des berges.

- Le SAGE **peut édicter des dispositions de mise en compatibilité ou des règles sur les projets portant atteinte aux berges et à la ripisylve** (conditions d'acceptation par rapport à un objectif donné, compensations par exemples).

• Le SAGE **ne peut pas interdire la dégradation des berges et la destruction des ripisylves d'une façon générale et non justifiée.**

• Propositions de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Scarpe aval (disposition 3D-R2) ; SAGE Sarthe amont (règle 6)) :

Disposition de mise en compatibilité : Les IOTA (installations, ouvrages, travaux ou activités) soumis à déclaration ou autorisation visés à l'article L.214-1 du code de l'environnement, ainsi que les ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement) soumis à déclaration, à enregistrement ou à autorisation visées à l'article L.511-1 du code de l'environnement, qui créent une dégradation des berges et/ou une destruction des ripisylves doivent être compatibles avec l'objectif de préservation des berges et des ripisylves.

Règle : Les IOTA et les ICPE soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, qui dégradent les berges et/ou détruisent les ripisylves sur les cours d'eau identifiés par le SAGE (cf. cartographie), n'utilisent des méthodes autres que celles dites « douces » (notamment par des techniques végétales vivantes³) que dans les conditions suivantes :

➤ *Si le projet faisant l'objet de la protection est déclaré d'intérêt général, comme défini notamment par l'article R.121-3 du Code de l'Urbanisme ou par l'article L.211-7 du Code de l'Environnement ;*

➤ *Si aucun projet alternatif plus favorable aux berges, à la ripisylve et à l'environnement en général n'est possible à un coût raisonnable ;*

➤ *Si les techniques végétales vivantes ne sont pas efficaces et/ou adaptées ;*

➤ *Si des mesures compensatoires, qui consistent en la restauration d'un linéaire de berges et/ou de ripisylves équivalent à celui qui a été dégradé sont prévues. Celles-ci devront être définies et mises en œuvre de préférence à proximité du projet.*

3. Piétinement du bétail

• Le SAGE **peut édicter une disposition de mise en compatibilité ou une règle sur l'abreuvement du bétail** (avec notamment des conditions d'acceptation). Les nouveaux points d'abreuvement, ainsi que ceux qui existent déjà seraient visés (pour une disposition dans le PAGD, et en présence d'une décision administrative). Les rubriques 3.1.2.0. (IOTA conduisant à modifier le profil en long ou en travers du lit mineur) et 3.1.5.0. (IOTA étant de nature à détruire les frayères), pour lesquelles il n'existe pas de seuil de déclaration, seraient concernées. Le SAGE peut aussi formuler une recommandation pour la mobilisation des outils contractuels sur ce sujet, ainsi qu'établir des conditions à respecter dans une DIG.

• Le SAGE **ne peut pas émettre une interdiction d'une façon générale et non justifiée.** Le SAGE **ne peut pas imposer ce type d'actions aux porteurs de programmes contractuels**, ni définir le contenu d'une DIG.

• Propositions de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Dore (prescription 1 de l'objectif QM_13) ; SAGE Sarthe amont (disposition 4)) :

Disposition de mise en compatibilité : Voir le point précédent sur l'emploi de méthodes douces pour la consolidation et la protection des berges.

Règle : Les IOTA et les ICPE soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, qui créent une dégradation des berges et/ou de leur végétation de par le piétinement du bétail ne sont pas acceptés sur les sous-bassins versants

3 Une description technique complète peut être proposée en annexe pour préciser la définition.

X et Y. Les berges doivent par exemple être mises en défens, et des points d'abreuvement et des traversées aménagés.

Recommandation à l'attention des porteurs de programmes contractuels : Les porteurs des programmes contractuels assurent un programme de sensibilisation et d'accompagnement technique auprès des exploitants agricoles :

- Pour limiter la divagation du bétail et pour aménager des points d'abreuvement en recul par rapport aux berges ;
- Pour assurer l'amélioration et la sécurisation de la gestion des eaux pluviales sur les parcours et les zones de transferts du bétail au sein des sièges d'exploitation dans le cas de risque identifié de rejets directs au cours d'eau.

Remarques :

- La règle n'est applicable qu'en présence d'un acte administratif (déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des IOTA ou ICPE). Les pratiques tendent toutefois à remettre en question son caractère opérationnel, et privilégier les outils contractuels.
- Si un seuil de déclaration venait à être défini dans la réglementation nationale pour les 3.1.2.0. et 3.1.5.0., la définition d'une règle en-deçà de ce seuil ne serait possible qu'à la condition de démontrer que les points d'abreuvement concernés entraînent des impacts cumulés significatifs en termes de prélèvements et de rejets (à partir d'une étude spécifique).

4. Documents d'urbanisme : Voir la partie relative à la dynamique fluviale. Il convient d'ajouter que la recommandation peut inclure la notion d'Espace Boisé Classé (EBC) pour la préservation des ripisylves.

5. Autres recommandations relatives à la diffusion de pratiques coordonnées de la gestion de la ripisylve et la maîtrise foncière des zones alluviales

- Le SAGE **peut formuler des recommandations** sur ces deux sujets.
- Le SAGE **ne peut pas imposer aux porteurs de programmes contractuels des pratiques, ni à une collectivité territoriale ou à l'État de mettre en place une démarche de maîtrise foncière.**
- Proposition de rédaction sur la diffusion de pratiques coordonnées de la gestion de la ripisylve (adaptation de la source suivante : SAGE Yverres (préconisation 1.6.4)) (voir la partie relative à la dynamique fluviale pour les démarches de maîtrise foncière) :

Lors des opérations d'entretien des cours d'eau et de la ripisylve, il est recommandé que les bonnes pratiques suivantes soient respectées :

- Restaurer la ripisylve ;
- Privilégier les techniques douces, limiter l'utilisation d'engins lourds le long des cours d'eau ;
- Privilégier systématiquement les techniques alternatives à l'utilisation de produits phytosanitaires ;
- ...

5 - Gestion quantitative (étiage)

Ce qu'il faut retenir

La gestion quantitative est abordée dans le cadre du présent guide au niveau de l'étiage, et non de la gestion des inondations⁴.

Les dispositions de mise en compatibilité et les règles recensées consistent à :

- **définir un réseau de points nodaux pour la gestion quantitative, complémentaire à celui du SDAGE, avec des débits d'objectifs ;**
- **définir la répartition du volume prélevable entre les différentes catégories d'utilisateurs (règle) ;**
- **définir des principes d'harmonisation des arrêtés cadres départementaux de gestion de la sécheresse (cf. notamment le SDAGE Loire-Bretagne).**

D'autres dispositions non prescriptives ont pour objet d'initier des dynamiques ou compléter la connaissance :

- **améliorer les connaissances sur la ressource en eau et les usages ;**
- **définir et mettre en place un schéma de gestion de la ressource en eau (ou un schéma de gestion volumétrique, le nom et le contenu de ces outils n'étant pas homogènes) ;**
- **réaliser des économies d'eau.**

5.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 7 (Célé, Dore, Elle-Isola-Laïta, Hérault, Sarthe amont, Sèvre Niortaise et Marais Poitevin, Vendée) soit au total 47 dispositions et 3 règles.

Objectif : Maîtriser la gestion quantitative, notamment en période d'étiage.

Les dispositions et règles portent sur :

1. L'amélioration des connaissances sur la ressource en eau et les usages (*recommandation*), 15 dispositions ;
2. L'élaboration d'un schéma de gestion de la ressource en eau (*recommandation*), 6 dispositions ;
3. La définition d'un réseau de points nodaux du SAGE (*disposition de mise en compatibilité*), 7 dispositions et 1 règle ;
4. Le plafonnement et/ou la réduction des prélèvements, par la définition de volumes prélevables (*règle*), 6 dispositions et 2 règles ;
5. L'harmonisation des arrêtés-cadres départementaux de gestion de la sécheresse (*disposition de mise en compatibilité*), 1 disposition ;
6. Les économies d'eau (*recommandation*), 10 dispositions ;
7. Les documents d'urbanisme (*disposition de mise en compatibilité*), 1 disposition ;
8. Le renforcement des contrôles sur certains secteurs (*recommandation*), 1 disposition.

⁴ Les notes de cadrage de la DREAL Languedoc-Roussillon peuvent notamment être consultées sur ce sujet : http://www.languedoc-roussillon.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=2312

Divergences et convergences constatées :

- Convergence : Les SAGE s'orientent vers une gestion globale de la problématique, sur la base d'un document-cadre de gestion de la ressource en eau en période d'étiage (à réaliser ou à mettre en œuvre), dont l'objectif recherché est l'adéquation entre besoins et ressource.
- Divergences : Des différences peuvent exister sur les délais d'application (définis ou non) et les documents cartographiques (cartes présentées ou non).

5.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE et propositions de rédaction

5.2.1 - Liste non exhaustive des décisions administratives dans le domaine de l'eau potentiellement concernées

Toutes les rubriques du titre Ier relatif aux prélèvements sont potentiellement concernées.

Parmi les décisions administratives dans le domaine de l'eau, peuvent être visées (cf. annexe III de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE) :

- Les arrêtés de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau, pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'inondations ou à un risque de pénurie (L. 211-3 II-1° du CE) ;
- Les décisions d'aides financières dans le domaine de l'eau ;
- Les arrêtés d'affectations temporaires de débits à certains usages (L. 214-9 du CE) ;
- Les prélèvements faisant l'objet d'une autorisation unique pluriannuelle (R. 214-31-1 du CE) ;
- Les arrêtés approuvant les schémas communaux de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution (L. 2224-10 du CGCT).

5.2.2 - Propositions de rédaction

1. L'amélioration des connaissances sur la ressource en eau et les usages

• Le SAGE **peut inviter un maître d'ouvrage** (y compris la structure porteuse du SAGE) à **améliorer les connaissances sur la ressource en eau et les usages**. Il peut par exemples s'agir de la mise en place d'un réseau de suivi, de la définition de débits d'objectifs en un point, d'un inventaire des prélèvements...

• Le SAGE **ne peut pas imposer à un maître d'ouvrage de réaliser une étude donnée**.

• Exemples de rédaction (sources mobilisées : SAGE Vendée (disposition 2A-4) ; SAGE Hérault (disposition A.1.2)), qui ne précisent toutefois pas les maîtres d'ouvrage potentiels :

Sur la connaissance de la ressource (SAGE Vendée) : Il est recommandé l'installation d'un piézomètre de suivi de la nappe sur le bassin versant de la Longèves en rive droite. Cet équipement permettra d'une part de suivre la nappe dans le périmètre du SAGE Vendée et d'autre part d'acquérir une meilleure connaissance des relations nappe / rivière pour le suivi de la masse d'eau Longèves.

Sur la connaissance des prélèvements (SAGE Hérault) : Le SAGE préconise la réalisation d'un

inventaire complet sur le bassin versant des prélèvements de toute nature et les usages associés (agricole, industriel, particulier...) dans les eaux de surfaces et les eaux souterraines.

Pour chacun d'eux, les caractéristiques techniques, le mode de gestion, et la situation administrative devront être précisés. Une analyse quantitative des débits et volumes prélevés devra être effectuée et détaillée en période d'étiage.

Une étude particulière sera à conduire sur les « petits prélèvements », inférieurs à 1000 m³/an qui ne sont pas soumis à déclaration auprès de la police de l'eau. L'objectif sera d'estimer leur nombre et d'objectiver leur impact sur les ressources en eau du bassin versant.

2. L'élaboration d'un schéma de gestion de la ressource en eau

• **Le SAGE peut inviter un maître d'ouvrage** (y compris la structure porteuse du SAGE) à **définir et mettre en place une gestion volumétrique**, à l'échelle du SAGE ou de sous-bassins sur lesquelles la problématique est avérée. Il s'agit d'une étude visant l'équilibre entre les besoins et les ressources. Le nom et le contenu de cet outil ne sont pas forcément homogènes (il peut aussi s'intituler, par exemple, « schéma de gestion volumétrique »).

• **Le SAGE ne peut pas imposer à des collectivités territoriales ou à l'État l'élaboration d'un tel schéma.**

• Proposition de rédaction (adaptation de la source suivante : SAGE Hérault (disposition A.2.2)) :

Le SAGE préconise d'élaborer un schéma directeur de gestion de la ressource en eau pour le bassin versant de l'Hérault.

Il devra s'appuyer sur les documents de planification déjà établis (schémas départementaux eau potable), il intégrera les orientations du plan AQUA 2020, le projet AQUA Domitia, et les conclusions de l'étude sur les débits d'étiage de référence.

Ce schéma directeur définira la gestion quantitative de l'eau à mettre en place sur l'ensemble du bassin en fonction des ressources et des besoins. Il comportera notamment:

➤ *Un schéma d'affectation des ressources du bassin et extérieures au bassin par usage en fonction de l'abondance et de la qualité,*

➤ *Les limites d'exploitation des ressources permettant de satisfaire les autres usages et les besoins des milieux aquatiques (débits, volumes, quotas disponibles...),*

➤ *Un programme de mesures techniques, structurelles, et de gestion hiérarchisées et chiffrées à réaliser pour mettre en œuvre le plan.*

La CLE jouera un rôle central dans l'élaboration du schéma directeur. Elle assurera la concertation et l'information nécessaire lors de la phase d'étude. Puis, elle consultera les différents acteurs concernés et retiendra un scénario et son programme de mesure pour le bassin de l'Hérault.

Le schéma directeur de gestion de la ressource sera ensuite intégré au règlement du SAGE.

3. La définition d'un réseau de points nodaux du SAGE

• **Le SAGE peut définir un point nodal, ou un réseau de points nodaux, pour la gestion quantitative, complémentaire à celui du SDAGE**, avec des débits d'objectifs.

• **Le SAGE ne peut pas assigner des objectifs moins ambitieux aux points nodaux du SDAGE** (par exemple définir des débits d'objectifs d'étiage, d'alerte ou de crise plus faibles).

• Exemples de rédaction (sources mobilisées : SAGE Célé (préconisation P1 de la disposition G1) ; SAGE Vendée (disposition 2A-2)), relativement aux SDAGE Adour-Garonne et Loire-Bretagne :

Point nodal en eaux superficielles (SAGE Célé) : Un Débit Objectif Complémentaire (DOC) est créé à l'aval de la rivière Rance afin de garantir la cohérence de gestion à l'échelle du bassin. La valeur retenue est de 0,4 m³/s sur la Rance à Maurs. Cette valeur devient un débit de référence, opposable aux décisions de l'administration. Elle est prise en compte par l'autorité administrative pour l'attribution des autorisations (prélèvements – rejets) et pour la définition des niveaux de restriction, lors de la gestion de crise (arrêté cadre sécheresse).

Point nodal en eaux souterraines (SAGE Vendée) : À compter du 1^{er} janvier 2016, la gestion quantitative respecte les piézométries de crise définies aux piézomètres de référence. En l'état de la connaissance, les objectifs de niveaux sont les suivants :

- « Breuil », commune du Langon, 0,5 m NGF ;
- « Tous Vents », commune de Saint-Aubin-la-Plaine, 0,5 m NGF.

4. Le plafonnement et/ou la réduction des prélèvements, par la définition de volumes prélevables

• Le SAGE **peut définir un volume prélevable par catégories d'usagers sur un ensemble hydrographique cohérent**. A travers son règlement, il peut « prévoir, à partir du volume disponible des masses d'eau superficielle et souterraine situées dans une unité hydrographique ou hydrogéologique cohérente, la répartition en pourcentage de ce volume entre les différentes catégories d'utilisateurs. » (cf. 1^o de l'article R. 212-47 du CE).

• Le SAGE **ne peut pas imposer un niveau de prélèvement à un usager donné**, en dehors du cadre défini dans le 1^o de l'article R. 212-47 du CE.

• Exemples de rédaction (sources mobilisées : SAGE Vendée (disposition 2A-1) ; SAGE Sèvre Niortaise et Marais Poitevin (disposition 5D-1)) :

SAGE Vendée : Pour l'ensemble du territoire dénommé « Vendée » dans le cadre du protocole de gestion des nappes établi par la Préfecture de la Vendée, le volume prélevable pour l'irrigation est de 8,34 Millions de m³, au plus tard le 1er janvier 2015.

SAGE Sèvre Niortaise et Marais Poitevin : Les valeurs-cibles et les réductions de volumes sont fixées comme suit en l'état actuel des connaissances :

1 – En nappes souterraines pour l'irrigation agricole (printemps-été) :

2,4 Mm³ pour le bassin de l'Autize,

3,6 Mm³ pour le bassin Mignon-Courance-Guirande,

4,1 Mm³ pour l'unité Curé.

2 – Sur le bassin du Lambon, réduction de 40 % des autorisations de prélèvements agricoles (printemps – été) par rapport aux volumes autorisés.

3 – Sur le bassin de la Sèvre niortaise à l'amont du Pont de Ricou, réduction de 70 % des autorisations de prélèvements agricoles (printemps – été) par rapport aux volumes autorisés.

5. L'harmonisation des arrêtés-cadres départementaux de gestion de la sécheresse

• Le SAGE **peut définir des principes pour l'harmonisation des arrêtés-cadres départementaux de gestion de la sécheresse**, par exemple quant à une logique de bassins versant pour l'application des mesures de restriction à partir de certains seuils.

• Le SAGE **ne peut pas imposer une rédaction identique de ces documents**, par exemple dans la définition des mesures de restriction.

• Exemple de rédaction (source mobilisée : SDAGE Loire-Bretagne (disposition 7E-2)) :

Les mesures découlant du franchissement d'un des seuils (débit seuil d'alerte ou débit de crise) à un point nodal s'appliquent sur l'ensemble de la zone d'influence de ce point [i.e. Le bassin versant intermédiaire entre deux points nodaux].

6. Les économies d'eau

- Le SAGE **peut inciter à la réalisation d'économies d'eau**. Il peut pour cela définir un plan global (multi-usagers) d'économies d'eau, qui aura valeur de recommandation. **Pour les actions d'économies d'eau faisant l'objet de financements publics, le SAGE peut définir un niveau d'ambition minimal à atteindre** (par exemple, pour un réseau d'alimentation en eau potable, un rendement minimal à obtenir). Il s'agit dans ce cas d'une disposition de mise en compatibilité.
- Le SAGE **ne peut pas imposer à des collectivités territoriales, à l'État ou à des propriétaires de réaliser des économies d'eau**. Pour les actions d'économies d'eau faisant l'objet de financements publics, le SAGE **ne peut pas imposer de taux de financement**.
- Exemple et proposition de rédaction (sources mobilisées : SAGE Célé (préconisation 2 de la disposition G1) ; SDAGE Loire-Bretagne (disposition 7B-3)) :

Recommandation sur la réalisation d'économies d'eau (exemple du SAGE Célé) : Il est défini un Plan concerté d'économies d'eau à destination de l'ensemble des usagers. Ce plan décrit, sur la base d'un diagnostic et d'objectifs d'économie d'eau, les actions et les échéances de suivi et d'évaluation à mener sur le territoire. Il aborde notamment :

- *la réhabilitation des réseaux AEP (lutte contre les pertes) et la réutilisation des eaux usées traitées et des eaux pluviales ;*
- *le développement de conseils aux préleveurs ;*
- *l'acquisition de matériel d'irrigation plus performant et réhabilitation des réseaux d'irrigation ;*
- *l'utilisation de nouvelles technologies et pratiques plus économes en eau (amélioration des process industriels...)*

Les préconisations et actions de ce plan sont relayées (information, conseils, formation) auprès des utilisateurs pour être prises en compte dans leurs études (plans locaux et schémas directeurs d'alimentation en eau potable notamment), dans leurs projets (travaux...) et pour adapter leurs pratiques. Le plan concerté d'économies d'eau comprend également la mise en œuvre et la valorisation d'installations ou de projets pilotes de réduction des prélèvements sur le bassin.

b. Le plan concerté d'économies d'eau est appliqué en priorité sur les zones jugées déficitaires ou justes à l'équilibre dans le PGE ou les entités hydrographiques sur lesquelles un déséquilibre ressources/prélèvements a été identifié dans l'étude sur la sensibilité de la ressource en eau aux usages préleveurs.

Disposition de mise en compatibilité sur les décisions de financement (proposition à partir du SDAGE Loire-Bretagne) : Les décisions d'aides financières pour les réseaux d'alimentation en eau potable doivent être compatibles avec l'objectif de rendement primaire minimal de 75 % en zone rurale et 85 % en zone urbaine.

7. Les documents d'urbanisme : Voir la partie relative à la dynamique fluviale. Il s'agit dans ce cas d'assurer la cohérence entre les zones constructibles et l'alimentation en eau potable (pour l'utilisation durable des ressources et des garanties quant à l'approvisionnement).

8. Le renforcement des contrôles sur certains secteurs

- Le SAGE **peut inviter l'administration à renforcer certains contrôles sur des secteurs prioritaires** (sur la base d'un argumentaire).
- Le SAGE **ne peut pas imposer à l'administration un plan de contrôle.**
- Proposition de rédaction (adaptation de la source suivante : SAGE Hérault (disposition A.3.4)) :

Le SAGE préconise le renforcement des contrôles de la police de l'eau par tous les partenaires concernés afin que soit assurés la connaissance et le respect des autorisations de prélèvement, des débits réservés, des mesures prises dans le cadre des arrêtés sécheresse, en priorité sur les sous-bassins X et Y qui connaissent des déficits quantitatifs.

6 - Gestion des eaux pluviales

Ce qu'il faut retenir

Les SAGE recensés formulent principalement des rappels réglementaires sur la gestion des eaux pluviales, notamment quant à l'élaboration d'un volet « eaux pluviales » dans le schéma directeur d'assainissement et la prise en compte de cette problématique dans les documents d'urbanisme.

Les prescriptions formulées (sous la forme de dispositions de mise en compatibilité ou de règles) consistent en la définition d'un débit de fuite pour les nouveaux travaux ou les extensions relevant de la nomenclature « loi sur l'eau ». Il convient de noter que la justification de la valeur apportée (ou le renvoi à une étude établissant cette valeur) est rarement apportée dans les documents du SAGE.

L'utilisation de techniques alternatives aux bassins de rétention classiques des eaux pluviales dans des zones prioritaires identifiées fait généralement l'objet de recommandations. Celles-ci pourraient être des dispositions de mise en compatibilité, avec une portée juridique, avec par exemple des conditions de dérogation.

6.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 7 (Bourbre, Delta de l'Aa, Elorn, Estuaire de la Loire, Iton, Lay, Yverres), soit au total 46 dispositions et 7 règles.

Objectif : Maîtriser les rejets d'eaux pluviales, en terme de quantité et de qualité.

Les dispositions et règles portent sur :

1. La définition d'un débit de fuite pour les nouveaux travaux ou les extensions relevant de la nomenclature « loi sur l'eau » (*disposition de mise en compatibilité*) ;
2. L'utilisation de techniques alternatives aux bassins de rétention classiques des eaux pluviales (*recommandation* ou *disposition de mise en compatibilité*) ;
3. Le rappel d'obligations réglementaires sur la gestion des eaux pluviales.

Divergences et convergences constatées :

- **Convergence** : Les SAGE recensés formulent principalement des rappels réglementaires sur la gestion des eaux pluviales.
- **Divergence** : La gestion des eaux pluviales peut être traitée dans une rubrique isolée, ou rattachée à d'autres enjeux comme la gestion des inondations ou la qualité de l'eau.

6.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE et propositions de rédaction

6.2.1 - Liste non exhaustive des décisions administratives dans le domaine de l'eau potentiellement concernées

Rubriques de la nomenclature « loi sur l'eau » susceptibles d'être visées :

- **2.1.2.0.** Déversoirs d'orage situés sur un système de collecte des eaux usées ;
- **2.1.5.0.** Rejet d'eaux pluviales dans les eaux douces superficielles ou sur le sol ou dans le sous-sol.

Parmi les décisions administratives dans le domaine de l'eau, peuvent être visées (cf. annexe III de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE) :

- Déclaration d'intérêt général de l'étude, de l'exécution et de l'exploitation des travaux des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes, visant l'aménagement et l'entretien de cours d'eau, l'approvisionnement en eau, la maîtrise des eaux pluviales et du ruissellement, la défense contre les inondations, la dépollution, la protection des eaux souterraines ou la protection et la restauration des sites, écosystèmes et zones humides (L.211-7 du CE) ;
- Délimitation par les collectivités territoriales des zones d'assainissement collectif, des zones relevant de l'assainissement non collectif, des zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols, des zones où il est nécessaire de prévoir des installations spécifiques de protection du milieu naturel (L. 2224-10 du CGCT).

6.2.2 - Propositions de rédaction

1. La définition d'un débit de fuite pour les nouveaux travaux ou les extensions relevant de la nomenclature « loi sur l'eau »

- Le SAGE **peut définir un débit de fuite adapté à la sensibilité du milieu récepteur et aux objectifs environnementaux des masses d'eau**, sous la forme d'une disposition de mise en compatibilité ou d'une règle. Des conditions de dérogation et/ou d'adaptation locale peuvent être précisées. Ce débit de fuite s'applique généralement aux projets (nouveaux travaux et extensions d'installations existantes). En théorie, il pourrait s'appliquer aux installations existantes (dans le PAGD), avec un délai de mise en œuvre, mais sa mise en œuvre présenterait des difficultés notables en terme d'acceptabilité et de coûts.

- Le SAGE **ne peut pas imposer un débit de fuite d'une façon générale et non justifiée**. Des secteurs doivent être définis, à partir d'une étude argumentée.

- Proposition de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Elorn (disposition D13) ; SAGE Lay (règle 6) ; SDAGE Loire-Bretagne (disposition 3D-2)) :

Le débit de fuite relatif à la pluie décennale des nouveaux rejets d'eaux pluviales ou d'augmentation de rejets existants des IOTA et des ICPE soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, est :

- *Hydroécorageon X_1 ou sous-bassin Y_1 : z_1 L/s ;*

- Hydroécocorégion X_2 ou sous-bassin Y_2 : z_2 L/s.

Ces valeurs peuvent être adaptées localement dans les conditions suivantes :

- En cas d'impossibilité technique à un coût raisonnable ;
- Lorsqu'il existe des données plus précises observées sur le bassin versant ;
- En cas de dispositions ou justifications particulières au regard de la sensibilité et des enjeux situés à l'aval du projet.

2. L'utilisation de techniques alternatives aux bassins de rétention classiques des eaux pluviales

• Le SAGE peut recommander l'utilisation de certaines techniques pour la gestion des eaux pluviales (comme les techniques alternatives aux bassins de rétention classiques des eaux pluviales). Il peut aussi édicter des dispositions de mise en compatibilité ou des règles sur les projets générant un rejet d'eaux pluviales (conditions d'acceptation par rapport à un objectif donné par exemple).

• Le SAGE ne peut pas imposer à un maître d'ouvrage une technique de gestion des eaux pluviales d'une façon générale et non justifiée.

• Proposition de rédaction (adaptation à la thématique de la proposition de rédaction relative à l'emploi de méthodes douces pour la consolidation et la protection des berges dans l'enjeu « berges et ripisylve », et adaptation du SAGE Yverres (disposition 3.2.3)) :

Disposition de mise en compatibilité : Les IOTA (installations, ouvrages, travaux ou activités) et les ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement) soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, qui créent un rejet d'eaux pluviales ou augmentent un rejet existant doivent être compatibles avec l'objectif de maîtrise des rejets d'eaux pluviales.

Règle : Les IOTA et les ICPE soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, qui créent un rejet d'eaux pluviales ou augmentent de façon significative un rejet existant, n'utilisent pas les techniques alternatives aux bassins de rétention classiques des eaux pluviales⁵ sur les masses d'eau A, B et C (notamment les techniques de rétention, de réutilisation et d'infiltration, comme les toitures végétalisées, les cuves de rétention, les chaussées-réservoirs, les tranchées de rétention, les noues, les bassins paysagers...) que dans les conditions suivantes :

- Si le projet est déclaré d'intérêt général, comme défini notamment par l'article R. 121-3 du Code de l'Urbanisme ou par l'article L. 211-7 du Code de l'Environnement ;
- Si ces techniques ne sont pas faisables techniquement à un coût raisonnable ;
- S'il existe des enjeux liés à la sécurité des personnes, des habitations, des bâtiments d'activités et des infrastructures de transports existants, ou des enjeux liés à la préservation des milieux aquatiques.

3. Le rappel d'obligations réglementaires sur la gestion des eaux pluviales : Ces rappels concernent notamment l'élaboration d'un volet « eaux pluviales » dans le schéma directeur d'assainissement et la prise en compte de cette problématique dans les documents d'urbanisme. Aucun exemple n'est proposé étant donné qu'il s'agit de rappels, et que le SAGE n'apporte ainsi pas de plus-value du SAGE sur le plan juridique (sinon en terme de communication et de pédagogie).

5 Une description technique plus complète peut être proposée en annexe pour préciser la définition.

7 - Assainissement

Ce qu'il faut retenir

Comme pour la gestion des eaux pluviales, les dispositions des SAGE recensés dans le domaine de l'assainissement consistent principalement en un rappel d'obligations réglementaires (réalisation d'un schéma d'assainissement, mises en conformité, contrôles...). Des recommandations complémentaires peuvent être formulées pour aller au-delà (sur une fréquence accrue de contrôle des systèmes d'assainissement non collectif par exemple, ou sur des délais de mise en conformité plus courts).

Certaines dispositions de mise en compatibilité consistent en des exigences plus fortes en terme de qualité des rejets, par rapport à un enjeu environnemental (définition de normes de rejets en phosphore plus strictes sur le bassin versant de plans d'eau eutrophisés par exemple). Il s'agit là d'une plus-value notable d'un SAGE sur ce type d'enjeu.

7.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 10 (Bourbre, Célé, Drôme, Elorn, Elle-Isola-Laïta, Estuaire de la Loire, Loire en Rhône-Alpes, Sèvre Niortaise et Marais Poitevin, Vendée, Yerres), soit au total 85 dispositions et 12 règles.

Objectif : Améliorer la gestion de l'assainissement.

Les dispositions et règles portent sur :

1. La définition de normes de rejets plus strictes que la réglementation (*disposition de mise en compatibilité*) ;
2. Le rappel d'obligations réglementaires sur l'assainissement ;
3. Des *recommandations* complémentaires à l'application de la réglementation.

7.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE et des propositions de rédaction

7.2.1 - Liste non exhaustive des décisions administratives dans le domaine de l'eau potentiellement concernées

La rubrique **2.1.1.0.** de la nomenclature « loi sur l'eau » est susceptible d'être visée (stations d'épuration des agglomérations d'assainissement ou dispositifs d'assainissement non collectif devant traiter une charge brute de pollution organique au sens de l'article R. 2224-6 du CGCT).

Parmi les décisions administratives dans le domaine de l'eau, peuvent être visées (cf. annexe III de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE) :

- Déclaration d'intérêt général de l'étude, de l'exécution et de l'exploitation des travaux des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes, visant l'aménagement et l'entretien de cours d'eau, l'approvisionnement en eau, la maîtrise des eaux pluviales et du ruissellement, la défense contre les inondations, la dépollution, la protection des eaux souterraines ou la protection et la restauration des sites, écosystèmes et zones humides (L.211-7 du CE) ;
- Délimitation par les collectivités territoriales des zones d'assainissement collectif, des zones relevant de l'assainissement non collectif, des zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols, des zones où il est nécessaire de prévoir des installations spécifiques de protection du milieu naturel (L. 2224-10 du CGCT).

7.2.2 - Propositions de rédaction

1. La définition de normes de rejets plus strictes que la réglementation

• Le SAGE **peut définir des normes de rejets qui sont plus strictes que la réglementation nationale et adaptées à la sensibilité du milieu récepteur et aux objectifs environnementaux des masses d'eau**. Cela prend la forme d'une disposition de mise en compatibilité ou d'une règle. Des conditions de dérogation et/ou d'adaptation locale peuvent être précisées. Ces normes peuvent s'appliquer aux projets et aux dispositifs existants.

• Le SAGE **ne peut pas imposer des normes de rejets plus sévères que la réglementation d'une façon générale et non justifiée**. Des secteurs doivent être définis, à partir d'arguments suffisamment solides.

• Proposition de rédaction (adaptation des sources suivantes : SAGE Vendée (règle 12) ; SAGE Loire en Rhône-Alpes (règle 3) ; SDAGE Loire-Bretagne (disposition 3A-1)) :

La normes de rejet dans les milieux aquatiques pour le phosphore total des IOTA et des ICPE soumis à déclaration, enregistrement ou autorisation au titre des articles L.214-1 ou L.511-1 du code de l'environnement, est, sur le bassin versant de la masse d'eau plan d'eau X :

- *y_1 mg/L en moyenne annuelle pour les installations d'une capacité nominale comprise entre z_1 et z_2 équivalent-habitants ;*
- *y_2 mg/L en moyenne annuelle pour les installations d'une capacité nominale comprise entre z_2 et z_3 équivalent-habitants.*

Ces valeurs peuvent être adaptées en cas d'impossibilité technique à un coût raisonnable.

2. Le rappel d'obligations réglementaires sur l'assainissement : Ces rappels concernent notamment la réalisation d'un schéma d'assainissement, la mise en conformité des dispositifs, les contrôles à réaliser... Comme pour les eaux pluviales, aucun exemple n'est proposé.

3. Des recommandations complémentaires à l'application de la réglementation : Des recommandations visant à aller au-delà de la réglementation peuvent être formulées, par exemple sur une fréquence accrue de contrôle des systèmes d'assainissement non collectif, ou sur des délais de mise en conformité plus courts. Aucun exemple n'est proposé, étant donné l'absence de portée juridique.

8 - Biodiversité

Ce qu'il faut retenir

Plusieurs SAGE affichent la préservation de la biodiversité comme un enjeu et lui consacrent quelques dispositions. Il s'agit de recommandations, principalement à l'intention des porteurs de programmes contractuels et/ou des gestionnaires d'espaces naturels, pour la réalisation d'études d'amélioration des connaissances ou des actions de gestion des espèces et des milieux naturels. La sensibilisation est également abordée. Ces dispositions sont dépourvues de portée juridique.

Des espèces directement liées à d'autres enjeux de la gestion de la ressource en eau (par exemple les poissons migrateurs par rapport à l'enjeu de la continuité écologique) ne sont pas concernées par le présent chapitre.

8.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 7

Objectif : Freiner l'érosion de la biodiversité inféodée aux milieux aquatiques.

Les dispositions et règles portent sur :

1. L'amélioration des connaissances (inventaires de suivi, veille scientifique...) sur des espèces emblématiques (moules perlières et écrevisses à pattes blanches par exemples) et/ou des espèces invasives ;
2. La gestion des espèces et des milieux naturels, comme la lutte contre les espèces invasives ou la mise en œuvre de plans départementaux de gestion piscicole ;
3. La sensibilisation.

8.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE

Les dispositions recensées sont des recommandations. Elles s'adressent principalement aux porteurs de programmes contractuels et aux gestionnaires d'espaces naturels. Même si elles n'ont pas de portée juridique, ces dispositions permettent d'aborder l'enjeu de la biodiversité et contribuent au développement de synergies entre les politiques de l'eau et de la nature.

Il convient de noter que les plans départementaux de gestion piscicole ne font pas l'objet d'un acte administratif. Ils ne peuvent donc pas être considérés comme des décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, si bien qu'ils ne peuvent être soumis au principe de compatibilité par rapport aux SAGE.

9 - Pollutions diffuses

Ce qu'il faut retenir

Dans les SAGE recensés, l'enjeu des pollutions diffuses est principalement abordé sous l'angle d'un rappel de la réglementation et de recommandations visant à aller au-delà, mais sans portée juridique.

Les possibilités juridiques existantes apparaissent peu exploitées. Celles-ci concernent d'une part la définition de « règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides » (cf. 2°-c de l'article R. 212-47 du Code de l'Environnement), et d'autre part la mise en compatibilité des plans d'actions nitrates.

Il convient de noter que sur l'utilisation des produits phytosanitaires, en l'absence de décisions administratives en la matière, le SAGE ne peut pas définir de dispositions de mise en compatibilité dans le PAGD, ni de règles.

9.1 - Synthèse des dispositions et règles recensées

Nombre de SAGE : 11

Objectif : Réduire la pression des pollutions diffuses sur les milieux aquatiques.

Les dispositions et règles portent sur :

1. Le rappel d'obligations réglementaires (par exemple sur les Zones Non Traitées (ZNT), la fertilisation équilibrée en phosphore) et des recommandations visant à aller au-delà, mais sans portée juridique ;
2. Des recommandations sur l'utilisation des produits phytosanitaires.

9.2 - Bilan de la portée juridique des SAGE

Aucun exemple ne sera proposé, à partir des dispositions recensées qui sont dépourvues de portée juridique. Concernant l'utilisation des produits phytosanitaires, la plus-value du SAGE se limite à des recommandations, car il n'existe en la matière aucune décision administrative dans le domaine de l'eau devant être mise en compatibilité avec le PAGD ou en conformité avec le règlement.

Le règlement a la possibilité de contenir des « règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides dans le cadre prévu par les articles R. 211-50 à R. 211-52 du CE » (cf. 2°-c de l'article R. 212-47 du Code de l'Environnement). Les plans d'actions nitrates sont aussi une décision administrative dans le domaine de l'eau (figurant dans l'annexe III de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE) qui doivent être compatibles avec le PAGD. Sur ces deux sujets, aucun exemple n'a été recensé dans le cadre de la présente étude.

10 - Bibliographie

Textes réglementaires :

- Code de l'Environnement : articles L. 212-1 à L. 212-11, articles L. 214-1 à L. 214-11, articles R. 212-26 à R. 212-47, article R. 214-1 ;
- Circulaires du 21 avril 2008 relative aux SAGE, et du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE.

Documents de planification dans le domaine de l'eau :

- Documents des vingt SAGE suivants (à partir de <http://gesteau.eaufrance.fr>) : Ardèche, Bourbre, Célé, Delta de l'Aa, Dore, Drôme, Elle-Isola-Laïta, Elorn, Estuaire de la Loire, Hérault, Huisne, Iton, Lay, Loire en Rhône-Alpes, Sarthe amont, Scarpe aval, Vendée, Sèvre Niortaise et Marais Poitevin, Vendée, Yerres ;
- SDAGE Loire-Bretagne 2010-2015.

Guides de préconisations sur la rédaction des SAGE, analyses juridiques réalisées :

- « *Analyse des projets de SAGE Dore et Sioule pour la réunion des animateurs de SAGE en Allier – Loire amont* », Droit Public Consultants, novembre 2011 ;
- « *Analyse juridique des SDAGE Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Artois-Picardie, Rhône-Méditerranée, Rhin-Meuse et Adour-Garonne* », Claisse et associés, juillet 2008 ;
- « *Asseoir la portée juridique d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux* », DREAL Nord – Pas-de-Calais, 2008 ;
- « *Rédaction d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux – Les précautions juridiques à prendre* », DREAL Nord – Pas-de-Calais, 2011 ;
- « *Réalisation d'un Guide juridique pour la rédaction des SAGE (Identification et contenu des thèmes)* », DREAL Pays de la Loire, 2010 ;
- « *Principes de base applicables à la rédaction d'un SAGE* », Agence de l'Eau Rhône, Méditerranée et Corse, 2010 ;
- « *Jurisprudence concernant les SDAGE* », bureau de la législation de l'eau du MEEDDM, 2009.



**Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
AUVERGNE**

7 Rue Léo Lagrange
63033 CLERMONT-FERRAND Cedex 1
Tél : 33 (04) 73 43 16 00
Fax : 33 (04) 73 34 37 47

