

Relecture juridique de 4 SAGE par la DREAL Artois- Picardie (2008)

Journée SAGE en Seine-Normandie
19 novembre 2009



Recherche, territoires et habitats
Énergie et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

Direction Régionale de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement
Nord - Pas-de-Calais

Pourquoi cette relecture juridique ?

Contexte réglementaire:

. **Nouvelles dispositions introduites par la LEMA du 30/12/06 et son décret d'application de 2007**

.(+ précisions apportées par la circulaire SAGE d'avril 2008 et par le guide méthodologique national de juillet 2008):

-> division des SAGE en un Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) et en un règlement + documents cartographiques nécessaires à la compréhension et à leur application

. **Pouvoir juridique renforcé pour les SAGE:**

-> PAGD opposable aux décisions administratives dans le domaine de l'eau

-> règlement opposable aux tiers, pouvant porter sur différents points précis

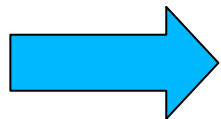
La LEMA impose aux SAGE d'être mis en conformité avec ses dispositions dans les 5 ans, soit d'ici fin 2011 (petite loi adoptée par le Sénat le 8/10/2009 prévoit un report à 2012)

Pourquoi cette relecture juridique ?

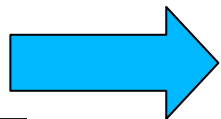
.Dans le bassin Artois-Picardie, 4 SAGE à un état d'élaboration avancé au moment de la parution de ces textes

-> Obligation de s'y conformer pour la suite de leur élaboration

-> Remise à plat des documents et rédaction de règlements initialement non prévus



Apport par la DREAL NPdC d'un soutien à ces CLE pour la rédaction de documents juridiquement solides



Expertise juridique des documents par un cabinet d'avocats spécialisé

Choix de la méthode

- .Comité de pilotage: animateurs des 4 SAGE, DREAL, Services de Police de l'Eau, Agence de l'Eau, DDE (pour aspects urbanisme)
- .Analyse approfondie des 3 règlements: critiques, propositions de corrections
- .Diagnostic juridique du choix de "règlement vide" par une des CLE
- .Analyse succincte des 4 PAGD
- .Choix par le comité de pilotage d'un PAGD à examiner en détail
- .Réponse à des questions d'ordre général posées par le CoPil



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Choix de la méthode

- .Vérification de la cohérence interne des SAGE (répartition PAGD - règlement)
- .Vérification du champ de compétences des SAGE
- .Identification de dispositions illégales, inopportunes, difficilement applicables, sujettes à interprétation
- .Identification de dispositions à la portée juridique limitée



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Conclusions de la relecture

.Identification de zones à contraintes environnementales (ZHIEP, ZSGE, aires d'alimentation de captages, zones d'érosion):

elle est facultative

.Possibilités de modification des SAGE après enquête publique:

Nécessité d'une nouvelle enquête publique en cas de changements substantiels, notion appréciée par le juge administratif.

Ne sont pas considérés comme substantielles des modifications visant à améliorer la lisibilité du document.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Conclusions de la relecture

.Rapport de compatibilité au SAGE de documents et décisions

-> Précision de la notion de compatibilité: les documents et décisions visés ne doivent pas se conformer au SAGE mais ne pas faire obstacle à ses orientations générales (ex: un SAGE ne peut décider d'un classement de zones au sens de l'urbanisme)

-> Les autorisations d'urbanisme ne doivent pas être directement compatibles avec le SAGE, mais conformes aux docs d'urbanisme eux-mêmes compatibles avec le SAGE



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Conclusions de la relecture: les PAGD

.Importance de la présentation formelle:

- > Division souhaitable en 5 parties respectant l'art. R212-46 CE
- > La synthèse de l'état des lieux devra reprendre les rubriques de l'état des lieux (R212-36 CE)
- > Recours à la terminologie du CE lors de la rédaction

.Limites du champ de compétences du PAGD:

- > impossibilité de modifier des procédures administratives existantes (consultation systématique de la CLE, imposition d'études complémentaires)

.Précision des dispositions:

- > Mention des destinataires ou actes (documents, décisions administratives) auxquels s'adressent les dispositions



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Conclusions de la relecture: les règlements

.Rattachement de chaque règle à l'alinéa du R212-47 CE:

-> la présence du règlement revêt un caractère obligatoire

-> mais chaque point ne doit pas absolument être abordé

.Limites du champ de compétences: idem PAGD

.Lien nécessaire entre une règle et un enjeu majeur identifié dans le PAGD

.Possibilité de limiter les règles à une zone précise: dans le cas où ces zones ont été identifiées dans le PAGD

.Possibilité de définir une zone non prévue par les textes et d'y édicter des règles visant à une gestion équilibrée de la ressource



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Conclusions de la relecture: les règlements

.Précision des règles: la rédaction doit permettre l'applicabilité du règlement.

Sont à proscrire:

- > rédactions ambiguës sujettes à interprétation
- > manque d'identification des destinataires et actes administratifs visés
- > utilisation inappropriée de termes définis dans les codes (ex: DUP, DIG)
- > référence à des éléments techniques ou notions imprécis ou subjectifs (problèmes d'application et de contrôle)
- > non-respect des limites de compétences du SAGE
- > défaussement de l'appréciation de dérogations sur l'autorité administrative: le règlement doit lister les dérogations et mesures compensatoires.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Les questions d'ordre général

.Sur l'articulation entre les délimitations de ZCE par SAGE et préfet:

-> Le cabinet juridique estime que l'édiction de règles propres à ces zones ne dépend pas de leur délimitation par le Préfet

.Sur les règles particulières d'utilisation de la ressource par les IOTA et ICPE (2b du R212-46):

-> une activité d'épandage peut être considérée comme une utilisation de la ressource en eau

-> il est possible d'interdire un type d'activité si cette interdiction est motivée par un objectif à atteindre et circonscrite à un type de zone défini

.Sur les impacts cumulés (2a du R212-46):

-> nécessité de définir dans le PAGD les impacts cumulés significatifs et les problèmes majeurs posés par ces cumuls.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS

Quelques exemples

.Dispositions imprécises et dépourvues de portée juridique:

“Réduire les rejets de substances toxiques”.

“Préserver les affluents de tout aménagement contrariant la circulation et la continuité écologique”

-> aucun mode opératoire indiqué, pas de référence à un texte législatif ou réglementaire, pas de précision sur les destinataires

-> notion de réduction imprécise -> inapplicabilité

-> définir les ouvrages considérés, si possible en introduisant des exemples

.Excès du champ de compétences du SAGE:

“La CLE du SAGE (ou son représentant) demande à être consultée lors de l’élaboration ou la révision de documents d’urbanisme”

“Les industries détailleront les mesures qu’elles prévoient dans les dossiers de déclaration et de demande d’autorisation”.



Les suites données par les CLE

- .Modification des documents suite à la consultation administrative et à l'expertise juridique, préalablement à l'enquête publique
- .Prise en compte de la majorité des remarques
- .Dans deux cas, modifications proposées par l'animateur et soumises au bureau puis à la CLE
- .Dans un des cas, série de réunions de la commission permanente pour une réécriture en profondeur du document précédemment adopté.



Les suites données par la DREAL NPdC

.Rédaction de deux documents de synthèse:

- > une courte synthèse résumant les grandes conclusions
- > un document plus détaillé
- > un recueil d'exemples de dispositions et règles critiquées et corrigées, classées par "famille de critique".

.Documents validés par le Groupe de Travail National SAGE

.Valorisation en cours, sous la forme:

- > de plaquettes à destination des non-spécialistes
- > de documents téléchargeables sur le sites de la DREAL et Gest'Eau à destination des spécialistes



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

NORD-PAS-DE-CALAIS