

ETUDE BILAN, EVALUATION ET PROSPECTIVES DU SAGE HAUT-DOUBS HAUTE-LOUE

SYNTHESE



ASCONIT Consultants

Parc scientifique Tony Garnier
6-8 Espace Henry Vallée
69633 LYON Cedex 07

Tel : 04.78.93.68.90
Fax : 04.78.94.11.98
lyon@asconit.com

Crédit photo : Laure Castel, Laure Belmont

L'idée de doter le territoire Haut-Doubs Haute-Loue d'un SAGE a vu le jour peu après la loi sur l'eau de 1992. Cette émergence précoce d'un tel outil répondait alors à des enjeux principalement de gestion quantitative mais aussi de qualité physico-chimique des eaux. Ce recul historique est à la fois un atout notamment pour la capacité des acteurs à dialoguer et discuter au sein de la CLE, mais aussi un des défauts de ce SAGE dont la rédaction et les mesures ne sont plus en phase aujourd'hui avec les enjeux et la réglementation. C'est ce dernier constat qui a motivé le lancement d'une étude devant réaliser un bilan et une évaluation du SAGE afin de dégager des perspectives pour le futur.

Cette synthèse présente succinctement les différentes étapes de l'étude et les orientations proposées pour le futur SAGE.

SOMMAIRE

1	OBJET DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE.....	4
1.1	Déroulement de l'étude.....	5
1.2	Consultation des acteurs et méthodologie.....	6
2	PARTIE 3 : FONCTIONNEMENT DU SAGE.....	8
2.1	Recul historique :	8
2.2	Document du SAGE :	9
2.3	Appropriation et satisfaction des acteurs.....	10
2.4	Synthèse du fonctionnement de la procédure :.....	12
3	PHASE 4 : REPONSE AUX QUESTIONS EVALUATIVES	15
3.1	Q1 : Quelle a été l'efficacité des actions menées sur le territoire ?.....	15
3.2	Q2 : En quoi le SAGE était pertinent par rapport aux enjeux initiaux et finaux ?	16
3.3	Q3 : Quels ont été les effets propres du SAGE ?	16
3.4	Q4 : quels sont les moyens d'actions de la CLE dans le cadre du nouveau SAGE ?	17
3.5	Conclusion de la partie 4	19
4	BILAN, DIAGNOSTIC ET PERSPECTIVES.....	21
4.1	Haut-Doubs Haute-Loue : Des milieux préservés en tête de bassin versant.....	21
4.2	la gestion quantitative (eau potable, étiages), une équation à résoudre	23
4.3	Les inondations	25
4.4	Les usages récréatifs des milieux	25
4.5	Proposition d'enjeux et d'objectifs à aborder dans le futur SAGE.....	26
5	2010 : L'ANNEE DE L'ELABORATION DU SAGE	28
6	CONCLUSION.....	29

1 OBJET DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE

La méthodologie de l'étude bilan, évaluation et prospective est établie et décrite pour répondre initialement aux besoins de réflexion et de pérennisation de l'action à l'achèvement d'un contrat de rivière¹. Réaliser un bilan et une évaluation permet : « d'apprécier l'action globale qui a été réalisée, de répondre aux questions que se pose le comité de rivière ; de montrer aux acteurs le changement que leur effort apporte » ; c'est enfin « un outil d'orientation pour l'action à venir. »

Dans le cas du SAGE Haut-Doubs Haute-Loue, cette étude est une étape nécessaire afin de répondre aux nouvelles exigences réglementaires. Il s'agit d'une base de travail et d'un document d'orientations pour la mise en œuvre de la révision du document du SAGE Haut-Doubs Haute-Loue.

Ces nouvelles exigences réglementaires sont portées :

- d'une part par la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de décembre 2006 et ses décrets d'application d'août 2007. D'ici 2012, le SAGE devra être rendu conforme à cette législation.
- D'autre part, le SAGE devra être compatible d'ici 2012 avec le futur SDAGE du bassin Rhône Méditerranée et Corse en cours de révision.

L'étude a permis :

- a) d'établir si les objectifs initiaux ont été atteints en appréciant leur atteinte par des données concrètes et l'avis des personnes concernées,
- b) d'analyser les points forts et points faibles, les réussites et les échecs du SAGE grâce au retour d'expérience que constitue cette étude.
- c) D'évaluer le dispositif d'animation et de pilotage, le portage institutionnel,...
- d) De formuler des recommandations sur la hiérarchie des enjeux, les objectifs et les axes d'actions ainsi que sur le dispositif de suivi et d'animation de la mise en œuvre du SAGE.

¹ Guide méthodologique étude bilan, évaluation et prospective des contrats de rivière Janvier 2005, DIREN Rhône-Alpes, Agences de l'eau Loire Bretagne et Rhône méditerranée et Corse, région Rhône-alpes.

1.1 Déroutement de l'étude

L'étude est découpée en 5 parties regroupées en 3 phases :

Tableau 1 : présentation des phases de l'étude bilan, évaluation et prospective

Phase 1 : Bilan
Partie 1 : Etats des lieux initial et actuel du territoire : comparaison <i>Collecte de données, synthèse et cartographie</i>
Partie 2 : Bilan technico-financier <i>bilan des actions financées</i>
Phase 2 : Evaluation
Partie 3 : Evaluation du SAGE : fonctionnement de la procédure <i>Histoire et contexte du SAGE, rédaction du document, Mode de fonctionnement de la procédure, l'organisation de la concertation, les prises de décisions en CLE, Analyse du niveau d'appropriation et d'adhésion, avis des acteurs à la fois qualitatif et subjectif sur le SAGE, jugements portés sur la mise en œuvre du SAGE, les attentes.</i>
Partie 4 : Analyse, synthèse et évaluation <i>Réponse aux questions évaluatives : efficacité des actions menées, pertinence des objectifs par rapport à des enjeux en évolution, poids des différentes pressions entre elles, impact du SAGE.</i>
Phase 3 : Analyse et Propositions
Partie 5 : Recommandations et perspectives <i>Synthèse du bilan –état des lieux du territoire, documents à prendre en compte pour la révision du SAGE, Proposition d'enjeux et d'objectifs suite au diagnostic et aux avis des acteurs puis compilation de propositions d'actions et réflexion sur la stratégie à adopter, Partage des objectifs et actions avec les services de l'Etat et le bureau de la CLE puis la CLE.</i>

Les parties 1 et 2 ont été réalisées en interne à l'EPTB Saône Doubs. Les parties 3 à 5 ont été réalisées par Asconit Consultants, en collaboration avec la cellule d'animation du SAGE et avec un appui juridique de la part de Droit public Consultant pour la partie 5. La méthodologie accorde une place importante à la consultation des acteurs tout au long du processus.

1.2 Consultation des acteurs et méthodologie

La consultation des acteurs a été organisée en deux temps en partie 3 et partie 5.

a. Première phase d'analyse et de recueil des avis (partie 3)

- **Approche individuelle**

Dans un premier temps, nous avons consulté les partenaires financiers, techniques, les administrations et les principaux élus participant à la commission locale de l'eau ou à l'animation du SAGE. Cette première étape nous a permis de nous entretenir par téléphone ou de visu avec 25 personnes.

Ces entretiens visaient à recueillir leur satisfaction sur le fonctionnement de la procédure (prise de décision, diffusion de l'information) ainsi que sur le contenu du SAGE et l'atteinte des objectifs.

- **Approche collective**

Toujours dans cette phase d'analyse, nous avons consulté plus largement, par des réunions collectives, les différents acteurs concernés par la gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur le territoire.

Cette consultation permet d'établir :

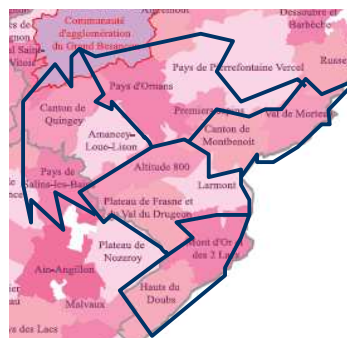
- le niveau de connaissance du SAGE de la part des acteurs,
- leurs avis sur les points faibles et points forts du SAGE ou de la gestion de l'eau en général,
- leurs avis sur les attentes et les enjeux à traiter.

Cette consultation s'organise sous la forme de réunions réparties de la façon suivante :

- 5 réunions auprès des élus réparties sur le territoire en fonction des communautés de communes

Tableau 2 : Répartition géographique des réunions auprès des élus

Réunion sur le territoire :	Communauté de communes concernées
1 – Doubs amont :	Monts d'or et 2 lacs, Haut du Doubs
2 – Dugeon :	Frasne, Larmont, altitude 800
3 – Doubs aval :	Morteau, Montbenoit
4 – Loue amont :	Ornans, Pierrefontaine-vercel, premiers sapins (+ aggro Besançon et aigremont)
5 – Loue aval et Lison :	Armancey-Loue –Lison, Quingey, Salins-les-bains



- 5 réunions thématiques concernant des acteurs professionnels ou experts, sur les thèmes suivants :
 - Protection, conservation de la nature et biodiversité ;
 - Pêche et chasse ;
 - Acteurs « Professionnels » (industries, producteurs d'hydroélectricité) ;
 - tourisme et loisirs ;
 - Agriculture.

Ces réunions ont rassemblé 82 personnes (sur 204 communes) parmi les représentants des collectivités et 21 personnes sur 62 invitées pour les réunions thématiques.

Hormis les avis des acteurs, l'analyse de la partie 3 s'appuie sur la consultation de nombreux documents notamment les compte rendus de réunion.

b. Proposition d'actions et d'objectifs pour le futur SAGE (partie 5)

3 réunions multipartites ont été organisées en 3 lieux différents : tous les acteurs concernés par la gestion des milieux aquatiques sont invités. Ces réunions constituent la première étape de la concertation : construction collective des objectifs et des orientations.

Ces réunions se sont déroulées selon 2 étapes principales. La première avait pour objectif de faire partager le diagnostic en présentant la synthèse de l'analyse précédemment réalisée. La deuxième avait pour objectif de favoriser la participation des personnes présentes par deux moyens : les inviter à écrire leurs idées sur des cartons (métaplan) et travailler en sous groupe. Les idées sont alors débattues collectivement. Une synthèse finale est présentée à l'ensemble des sous-groupes.

Ces réunions ont réuni 83 personnes sur 400 invités (taux de participation de 17%) dont 50% d'élus, 37% de représentants des usagers et 14% de représentants de l'Etat.

Ces réunions ont permis de récolter de nombreuses propositions d'actions ou d'objectifs pour le SAGE. A ces actions s'ajoutent les dispositions du SDAGE et du programme de mesures.

2 PARTIE 3 : FONCTIONNEMENT DU SAGE

2.1 Recul historique :

Pour appréhender le fonctionnement du SAGE, l'historique de l'émergence et du déroulement du SAGE permet de mieux comprendre les enjeux d'aujourd'hui.

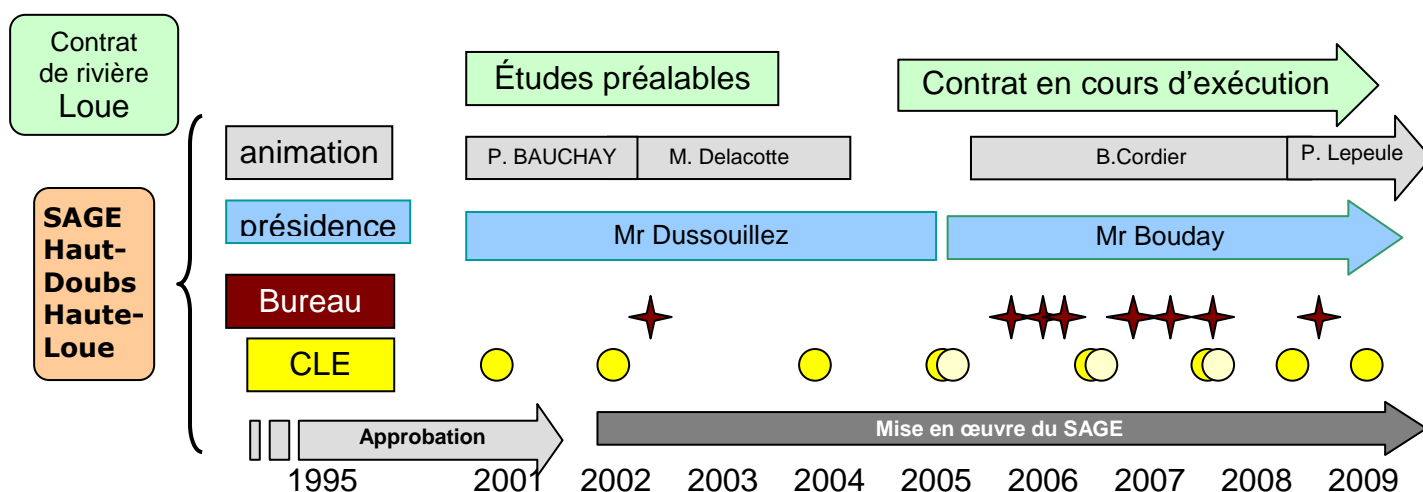


Figure 1 : historique de l'animation de la CLE

Deux informations issues de la figure ci-dessus méritent d'être mises en évidence. Tout d'abord, les délais d'approbation du SAGE (1999 -2002) sont particulièrement longs du fait d'un refus initial du comité de bassin. Certaines dispositions, au sujet des pertes du Doubs, doivent alors être re-débatues.

D'autre part, l'animation du SAGE dans les 2 premières années après l'approbation est consacrée en partie aux études préalables du contrat de rivière Loue (et non à la mise en œuvre et au suivi du SAGE en lui-même).

Même si les informations sont limitées pour juger de cette période, plusieurs points méritent d'être soulignés :

- 1- la situation initialement tendue ou conflictuelle au début des années 1990 sur certains sujets semble s'être clairement apaisée par la suite.** Sur le thème des pertes du Doubs, même si à l'issue du débat les travaux à réaliser ne font pas l'objet d'un consensus, le document du SAGE comprend des règles de gestion des débits précises dont le principal atout est d'explicitier le partage de l'eau entre le Haut-Doubs et la Loue. La question du partage semble donc s'être apaisée une fois ces règles définies (et certains travaux réalisés quoi qu'il en soit). Sur les conflits initiaux entre pêcheurs et kayakistes, la concertation au sein du SAGE mais surtout l'arrêté pris par la préfecture (sur avis de la DDJS) sur la limitation des usages permet aussi de trouver un terrain d'apaisement.
- 2- Le processus de concertation et le diagnostic semblent avoir satisfait les acteurs.** En revanche, la rédaction du SAGE est plus

critiquée (a posteriori) soit dans la méthode adoptée pour la rédaction, soit dans le résultat final.

- 3- Dans un contexte où les attentes des acteurs sont fortes sur la qualité de l'eau, le partage de l'eau, la ressource en eau potable et l'écologie des milieux aquatiques, **les autres projets concernant l'eau émergent et aboutissent** alors que **plusieurs années s'écoulent avant que le SAGE soit approuvé.**

2.2 Document du SAGE :

Le SAGE initial comprend 6 enjeux principaux détaillés ci-dessous.

Tableau 3 : Récapitulatif du SAGE : objectif et préconisations

Enjeux – objectifs généraux	Libellé exact de l'objectif	Préconisations portant sur :
1 Améliorer la qualité physico-chimique et diminuer voir stopper l'eutrophisation des eaux de surface	« réduire de 75% les rejets de phosphore domestique et maîtriser davantage les rejets agricoles »	Rejets domestiques (phosphates, azotes) - assainissement, pollution d'origine agricole, rejet agroalimentaire et industrie (scierie)
2 Optimiser la gestion hydrologique des eaux superficielles dans l'intérêt des écosystèmes et des activités économiques	«développer une gestion cohérente de l'alimentation en eau sur l'ensemble du bassin hydrologique Doubs/Loue par l'intermédiaire d'une politique basée sur la concertation et la solidarité »	gestion des hauteurs d'eau du lac St Point, gestion des débits Doubs/loue et des pertes du Doubs (réversibilité), colmatage des pertes du saut du Doubs
3 Préserver et gérer la qualité et l'abondance des ressources du SAGE et prendre des précautions pour faire face à une situation de crise	«préserver et gérer la qualité et l'abondance des ressources des communes du SAGE en prenant les précautions indispensables pour les préserver d'une situation de pénurie »	gestion et protection des captages de la plaine de l'Arlier, gestion de St Point, prélèvement dans la Loue, gestion et diversification des sources locales
4 Protéger et réhabiliter les milieux aquatiques (zones humides et cours d'eau) avec plusieurs finalités: l'écologie de ces milieux, la régulation des débits et les usages	«protéger et réhabiliter les milieux aquatiques pour des raisons écologiques évidentes mais également pour le rôle important de ces ensembles dans la régulation du débit des rivières, la préservation du cadre de vie et le développement touristique »	protection via la réglementation, information et réhabilitation de tourbières et ruisseaux
5 Concilier les différents usages des cours d'eau (tourisme, sports nautiques, pêche) en accord avec la protection du milieu naturel:	«concilier les différents usages touristiques, de loisirs et halieutiques de manière à favoriser le développement harmonieux dans les meilleures conditions possibles tout en protégeant le milieu naturel »	réglementation sur les activités (kayak,...), franchissement des ouvrages sur la Loue, information
6 Diminuer les risques liés aux inondations par la préservation des champs d'expansion des crues et l'optimisation des ouvrages hydrauliques:	«impulser une gestion globale et cohérente des lits majeurs à l'échelle du bassin versant »	capacités de rétention et de circulation des eaux en lits majeurs (lien avec l'urbanisation), PPRi, gestion et entretiens des ouvrages hydrauliques

D'après les dires d'acteurs, le SAGE n'est pas considéré comme un document de référence dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques. Peu précis, pas assez prescriptif et dépassé, le constat des élus et du collège des usagers est probablement plus sévère que la réalité. En effet, certaines préconisations du SAGE ont été utiles et utilisées dans les domaines de l'assainissement et des prélèvements pour l'eau potable. Il faut rappeler que le SAGE Haut-Doubs Haute-Loue a été un des premiers SAGE rédigé en France, et que ses auteurs ne disposaient pas du recul d'aujourd'hui.

2.3 Appropriation et satisfaction des acteurs

Les acteurs interrogés connaissent le SAGE globalement : son existence, ses instances, son fonctionnement global. Cependant, peu connaissent le contenu du document : ses objectifs exacts et les dispositions.

Avant de parler des apports concrets du SAGE, de nombreux acteurs qualifient de réussite la procédure de SAGE et le processus de concertation. Ils expriment un intérêt pour ce dispositif de par son rôle d'instance de débat et d'information. Certains posent toutefois la question du rôle de cette procédure dans le contexte actuel (législation fournie, autres procédures de gestion de bassin en place et plus opérationnelles – sur le territoire franco-suisse, sur la Loue).

Le tableau suivant présente thème par thème l'avis des acteurs sur les objectifs du SAGE et les actions réalisées dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques.

Tableau 4 : satisfaction exprimée par rapport aux objectifs et aux actions réalisées

Enjeux	Satisfaction des personnes enquêtées sur les objectifs et sur les actions réalisées
1 La qualité des eaux superficielles	<p>L'objectif de restauration de la qualité de l'eau n'a pas été le moteur principal de la création du SAGE. Pourtant ce thème est rapidement devenu important aux yeux des acteurs. Les travaux d'assainissement ont globalement été effectués. Globalement, les acteurs s'inquiètent d'une dégradation de la qualité de l'eau. La qualité des eaux superficielles est toujours un sujet de préoccupation vis-à-vis des pollutions agricoles et de l'efficacité des travaux d'assainissement.</p> <p>Les élus constatent avoir réalisé d'importants efforts pour l'assainissement. Ils regrettent de ne pas savoir si ces efforts ont été efficaces ou non.</p> <p>Les représentants de l'agriculture constatent que certains programmes ont bien fonctionné : PIMPAF pour les laiteries, PMPOA, les opérations collectives sur le Dugeon. Cependant, le SAGE n'a pas pu suivre l'évolution des dispositifs par manque d'animation. Pour les élus et autres acteurs interrogés, les règles de gestion des fumiers et lisiers ne sont pas satisfaisantes.</p> <p>Les représentants de la transformation du bois sont globalement assez satisfaits des actions de sensibilisation à l'environnement qui ont eu lieu avec l'Agence de l'Eau. Elles n'ont plus lieu aujourd'hui et les documents produits en 2004 sont aujourd'hui obsolètes par rapport à la nouvelle réglementation.</p>

<p>2 Ressource en eau : la gestion du bassin hydrologique Doubs - Loue</p>	<p>Principal moteur historique de la création du SAGE, l'objectif de développer une gestion cohérente des ressources suscite alors le débat sur ses modalités concrètes de réalisation. Les assecs ayant été moins sévères ces dernières années, cet objectif ne suscite plus l'adhésion des acteurs.</p> <p>Les acteurs interrogés regrettent que la question de la gestion des débits par le barrage du lac de Saint Point n'ait pas progressé.</p> <p>Sur la question de la gestion des pertes, les acteurs sont plutôt satisfaits que le sujet ne soit plus au cœur des débats. Les actions de colmatage au niveau du saut du Doubs n'ont que partiellement satisfait les élus concernés : l'efficacité ne dure pas. Compte tenu des connaissances d'aujourd'hui, ils ne referaient certainement pas ces travaux.</p>
<p>3 Ressource en eau potable</p>	<p>Initialement, les acteurs craignaient de voir apparaître des situations de pénuries, et ressentaient une certaine vulnérabilité. Ces sentiments se sont renforcés aujourd'hui : les personnes enquêtées expriment des inquiétudes sur la gestion à long terme de la qualité, de la quantité et de l'évolution des normes pour l'eau potable.</p> <p>Sur la question des sources locales, les acteurs apprécient l'objectif de diversification et de conservation des sources locales ; mais regrettent que les règles de protection des captages conduisent à abandonner certaines sources.</p> <p>La limitation des prélèvements dans Saint Point et dans la Loue satisfait aussi les acteurs.</p> <p>La gestion des captages de la plaine de l'Arlier fait l'objet de nombreuses critiques en lien avec l'historique de gestion de ce dossier. Les acteurs regrettent la lenteur avec laquelle les gestionnaires concernés ont agi.</p>
<p>4- Milieux naturels et zones humides</p>	<p>Les acteurs enquêtés comprennent et approuvent les actions de protection des plus grandes zones humides. Les actions de restauration du Drugeon sont globalement comprises aussi.</p> <p>Certains acteurs regrettent qu'il y ait encore des actions de remblaiement sur des zones humides plus petites.</p> <p>Les protections existantes des zones humides semblent suffisantes. De nouvelles actions de protection de zones humides ou de restauration de cours d'eau ne sont pas mentionnées par les acteurs alors même que toutes les actions du SAGE n'ont pas été réalisées.</p>

5 Tourisme – loisirs – pêche	<p>Globalement, les acteurs admettent une baisse des tensions entre les usagers : pêcheurs, écologistes et pratiquants de sports nautiques. Ces derniers regrettent toutefois que la cohabitation reste difficile. De plus, des insatisfactions sont toujours formulées par les pêcheurs et les pratiquants de sports nautiques en particulier sur la Loue et un peu moins sur le Doubs. Ces acteurs n'arrivent pas susciter l'adhésion des décideurs autour de ce thème.</p> <p>Des insatisfactions portent sur des actions qui n'ont pas été réalisées de manière satisfaisante : l'information des pratiquants, la franchissabilité des ouvrages. Les représentants des sports nautiques regrettent quant à eux que rien ne soit fait en faveur de la pratique de leur activité (problème d'accès à la rivière, de parking, etc).</p> <p>Les représentants de la pêche et des associations de protection de l'environnement peuvent parfois regretter que l'arrêté de limitation des usages ne soit pas toujours respecté. Certains souhaiteraient aussi qu'il soit étendu à d'autres zones de la Loue ou du Doubs.</p>
6 Occupation de l'espace et risques naturels	La mise en place des PPRi semble suffisante aux élus.

2.4 Synthèse du fonctionnement de la procédure :

L'analyse du fonctionnement du SAGE Haut-Doubs Haute-Loue peut être résumée de la façon suivante :

- Des acteurs satisfaits du processus de concertation mais un rôle du SAGE à préciser (quelle est sa plus-value dans le paysage actuel de la gestion de l'eau).
- Les réussites du SAGE, selon les acteurs, portent avant tout sur des aspects organisationnels et sociaux : l'existence d'une démarche de concertation et l'instauration d'un dialogue, l'évolution des mentalités (façon dont les acteurs apprécient les enjeux), le désamorçage des conflits. Le SAGE a toutefois eu des effets concrets même si ceux-ci sont mal connus par les acteurs : les rendements sur l'assainissement collectif, la limitation des prélèvements dans Saint-Point et dans la Loue. Le SAGE aura aussi participé à l'émergence d'autres outils (même si ce n'est pas la seule raison de leur création) : le contrat de rivière Loue, les programmes autour de la restauration du Drugeon.
- Les échecs du SAGE, selon les acteurs, concernent
 - des projets qui n'ont pas assez avancé (gestion des captages de l'Arlier, la gestion du barrage de Oye et Pallet, les ressources en eau du Mont d'Or) ;
 - des enjeux pas assez développés comme la biodiversité, l'agriculture et la qualité de l'eau,....
 - le manque de résultats concrets dû à un SAGE pas assez prescriptif et pas assez précis dans ses préconisations et actions ; ou bien à un manque de suivi et d'animation.
 - Le manque de légitimité de la CLE. Les acteurs regrettent que la CLE n'ait pas plus de poids ; ce sentiment est né d'un manque d'échange et de communication avec les services de l'Etat à une époque où la continuité dans l'animation du SAGE n'était pas assurée. Cette situation s'est largement améliorée.

Le tableau suivant synthétise le fonctionnement du SAGE par l'analyse des points forts et points faibles.

Tableau 5 : point forts, points faibles

	Atouts/Points forts	Limites/Faiblesses
La démarche, l'historique	<ul style="list-style-type: none"> • Un périmètre compris et pertinent pour l'information entre le Doubs et la Loue, la concertation et la gestion des conflits. • Une démarche jugée intéressante. • Le désamorçage réussi des conflits à l'origine du SAGE. • Un « apprentissage » des membres de la CLE. Aussi bien au stade des études préalables, que grâce aux retours d'expériences, les acteurs ont progressé dans leur connaissance et leur perception des enjeux, en particulier sur la gestion hydrologique Doubs/ Loue. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mais un périmètre peut-être plus adapté aux enjeux. • Des motivations initiales qui ne sont plus d'actualité aujourd'hui. • Des difficultés pour approuver le SAGE entre 1998 et 2002. • Des difficultés dans les transferts d'information avec les services de l'Etat, qui même si aujourd'hui sont rétablis, ont marqué les esprits : pour les acteurs la CLE n'est pas assez légitime ou reconnue.
Le document du SAGE	<ul style="list-style-type: none"> • Des dispositions applicables et appliquées en matière d'assainissement et d'eau potable. • Un document consulté par les acteurs en cas de besoin. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les objectifs et actions sont assez peu connus des acteurs. • Une rédaction des préconisations et des actions pas toujours assez précise. • Besoin d'actualisation du document : la hiérarchie des enjeux et l'approche des problèmes a évolué.
La CLE, l'animation	<ul style="list-style-type: none"> • La CLE est un lieu de débat, d'échanges et d'information apprécié pour cela. • L'existence de ce lieu de concertation entre le Doubs et la Loue est aussi apprécié. La qualité de débat et les règles de décisions sont qualifiées de satisfaisantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Des lacunes dans l'animation (2002-2005) dues au transfert de l'animation du SAGE vers le contrat de rivière ; ce qui a provoqué un terrain favorable à l'absence d'enjeu et de motivation politique. • Un manque de participation des acteurs représentants les usages économiques et notamment l'agriculture. • Un rôle du SAGE et de la CLE à définir. La motivation initiale du SAGE (régler les conflits notamment autour de la question du partage de l'eau) ne trouve plus de justification aujourd'hui. Le rôle de la CLE comme instance de débat n'est pas suffisant aux yeux des acteurs. Ils posent la question du rôle du SAGE, de la place de la CLE dans le paysage des acteurs de l'eau et de la plus value du dispositif.
La mise en oeuvre	<ul style="list-style-type: none"> • Le contrat de rivière Loue a permis d'appliquer le SAGE pour la partie Loue. • Le SAGE a joué un rôle positif dans la mise en place des travaux de restauration du Drugeon et de ses zones humides : il a été un tremplin, une instance de validation officielle. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sur le Haut-Doubs, hormis sur la partie du Drugeon, le SAGE n'a pas pu être « traduit » en outil d'application. • Comparativement à ces autres outils, le SAGE semble très peu concret aux élus.

	<i>Atouts/Points forts</i>	<i>Limites/Faiblesses</i>
La synthèse	<ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs (élus, usagers) comprennent les enjeux et souhaitent agir. • Les limites et faiblesses du SAGE trouvent une issue dans la révision du SAGE : <ul style="list-style-type: none"> • Elle permettra de remettre à plat les enjeux et la hiérarchie • La CLE trouvera une nouvelle légitimité via l'opposabilité du règlement. 	<ul style="list-style-type: none"> • les défauts du document n'ont pas pu être dépassés : les difficultés pour approuver le SAGE, suivi de lacunes dans l'animation, n'ont pas permis de préciser les actions, les dispositions. Compte tenu du manque d'animation et des délais entre la rédaction (1998), l'approbation (2002) et la communication aux communes (2004), le SAGE n'a pas été le document de référence du territoire.

De cette phase de consultation, apparaissent deux axes de réflexion pour la révision du SAGE :

Vers la légitimation de la CLE

Les problèmes passés du SAGE ont laissé aux acteurs (élus, usagers) une image négative de la reconnaissance de la CLE. De même, sur l'efficacité réelle du SAGE leur constat est probablement plus sévère que la réalité.

Aujourd'hui, la CLE a déjà retrouvé une certaine légitimité de par l'animation effective du dispositif et les avis donnés sur les dossiers réglementaires. Cette légitimité sera confortée par la révision du SAGE, à condition :

- de concevoir une manière d'élaborer le nouveau SAGE qui soit participative, en concertation avec tous les acteurs, notamment les représentants de l'agriculture, et des nouveaux enjeux comme l'hydroélectricité.
- Que les enseignements de la rédaction du SAGE soient tirés. Les préconisations doivent être précises pour être applicables et appliquées.

Du point de vue des objectifs et des enjeux

D'après la perception des acteurs, il est clair que les enjeux ont évolué : une diminution de l'importance de l'enjeu quantitatif, qui reste toutefois présent via l'eau potable et la gestion des ouvrages hydrauliques, vers l'enjeu qualitatif.

La qualité de l'eau tant du point de vue des macropolluants (polluants classiques) que des micropolluants (pesticides, métaux) semble être devenue la principale préoccupation des acteurs.

Les experts soulèvent toutefois des enjeux que le SAGE devra plus complètement intégrer, à savoir : les zones humides, la biodiversité (trame verte et bleu) ; le rôle central du lac de Saint Point, ...

Des problématiques de gouvernance et/ou de maîtrise d'ouvrage restent à résoudre sur le Haut-Doubs.

3 PARTIE 4 : REPONSE AUX QUESTIONS EVALUATIVES

Ce paragraphe a pour objectif de faire la synthèse de la phase 4. Les réponses aux questions évaluatives sont résumées rapidement.

3.1 Q1 : Quelle a été l'efficacité des actions menées sur le territoire ?

Les actions menées sur le territoire du SAGE ont abouti à des résultats positifs sur les thèmes suivants :

♦ **améliorer la qualité physico-chimique et diminuer voir stopper l'eutrophisation** des eaux de surface. En effet, les teneurs en phosphate et matière organique ont diminué globalement dans les cours d'eau. En revanche, la situation est plus contrastée pour les nitrates. Enfin, sur l'évolution de l'eutrophisation, il est difficile de statuer car ce phénomène dépend aussi du climat.

- Sur les rejets de phosphore, avec 50% de rejets de phosphates en moins dans le milieu naturel et une augmentation de 25% de la pollution collectée², on peut considérer l'objectif de réduction de 75% des rejets de phosphates d'origine domestique est atteint. De plus, le bénéfice de cette réduction est très majoritairement imputable aux efforts pour améliorer les réseaux et les stations d'assainissement, et donc au SAGE qui imposait des rendements plus sévères que la réglementation pour la déphosphatation.
- Sur les pollutions issues des bâtiments d'élevage, les mises aux normes ont permis de réduire d'environ 30% les pollutions.
- L'amélioration de l'épuration comme des bâtiments d'élevage a permis de diminuer la pression de pollution en terme de matière organique rejetée au milieu d'environ 25% chacun. Le coût des travaux d'assainissement est en revanche largement supérieur aux coûts liés à l'amélioration des bâtiments d'élevage. Mais si les effets des travaux d'assainissement sont visibles (baisse des teneurs en phosphates dans les cours d'eau), la situation pour les nitrates (notamment sur la Loue) laisse supposer que d'autres facteurs ont compensé les améliorations comme les apports d'azote minéral.

♦ **la protection et la restauration des milieux aquatiques et zones humides.** D'importantes mesures de protection des zones humides et des cours d'eau ont été prises pour les grands ensembles : Drugeon, tourbières de Frasne, zones humides de Remoray, vallée de la Loue,... Sur les zones humides de plus petite importance, les mesures de protection n'ont cependant pas été aussi importantes que ce que préconisait le SAGE.

² Le nombre d'habitants raccordé à un système d'épuration collectif a progressé évitant ainsi une pollution brute au milieu. La réduction des phosphates dans les lessives a aussi participé à la réduction des flux mais dans une bien moindre proportion que les améliorations des rendements des STEP.

- ◆ **Diminuer les risques liés aux inondations.** La mise en place des PPRI a permis de progresser sur le sujet : un PPRI est validé sur la Loue, et d'autres sont en cours d'élaboration pour le Doubs.

En revanche, les actions menées n'ont pas permis d'aboutir à des résultats totalement satisfaisants sur les thèmes suivants :

- ◆ **Préserver et gérer la qualité et l'abondance des ressources du SAGE.** De nombreuses actions ont permis de progresser : périmètre de protection des captages, interconnexion, recherche d'eau sur le Mont d'Or. Pour autant, la situation n'est pas satisfaisante pour la qualité de l'eau potable (dépassement ponctuel des normes de qualité) et pour la gestion quantitative (problème d'approvisionnement en temps de crise, et difficulté pour maintenir les débits réservés).
- ◆ **Concilier les différents usages des cours d'eau** en accord avec la protection du milieu naturel. Sur ce thème aussi, malgré les actions réalisées, des insatisfactions demeurent.

Sur le thème de la gestion quantitative, il est plus difficile de se prononcer quant à la satisfaction des objectifs de gestion cohérente du Doubs et de la Loue. En effet, d'une part, les connaissances et notre façon d'appréhender le phénomène des pertes a évolué. D'autre part, le Doubs n'a pas connu d'assecs depuis ceux des années 1990.

3.2 Q2 : En quoi le SAGE était pertinent par rapport aux enjeux initiaux et finaux ?

La pertinence du SAGE par rapport aux enjeux initiaux est globalement bonne : prise en compte ambitieuse de l'assainissement, préservations des captages, franchissabilité des ouvrages hydrauliques... On ne peut que reprocher au SAGE d'avoir omis certains aspects des problèmes (micropolluants, engrais minéraux) mais surtout d'avoir manqué de précisions dans les préconisations (préservation du milieu naturel,...). La rédaction du document est donc en effet pour partie responsable du manque de respect des orientations.

Compte tenu des efforts réalisés sur certains thèmes (inondation), et des évolutions des enjeux (améliorations des connaissances sur les micropolluants par exemple) et de la réglementation, il est logique que certains thèmes ne soient plus pertinents avec les enjeux d'aujourd'hui. L'élaboration du nouveau SAGE devra donc reconsidérer la liste des enjeux et objectifs.

3.3 Q3 : Quels ont été les effets propres du SAGE ?

Le SAGE a permis d'avancer sur certains sujets :

- Des progressions dans la compréhension des problèmes et partage des connaissances (compréhension du système karstique, synthèse des données du territoire),
- Des progressions dans la résolution des conflits (instauration d'un débat, apprentissage des acteurs),

- Le premier outil de concertation avant de nombreux autres. Même si le SAGE n'est pas à lui seul à l'origine, il a permis de promouvoir les outils de protection des zones humides, et a facilité l'émergence d'un contrat sur la Loue
- Les objectifs sur lesquels le SAGE a techniquement et concrètement apporté une plus value sont :
 - l'assainissement. Même si les échéances du SAGE sont les mêmes que les échéances de la directive ERU, les exigences en matière de rendement pour la déphosphatation sont plus strictes, et ont été appliquées sur la grande majorité des flux de polluants.
 - Sur la limitation des prélèvements dans le lac de Saint Point et dans la Loue.

3.4 Q4 : quels sont les moyens d'actions de la CLE dans le cadre du nouveau SAGE ?

Suite au bilan du fonctionnement du SAGE (phase 3), plusieurs acteurs se posent la question de la définition des rôles de la commission locale de l'eau et de leur affirmation auprès des autres acteurs de l'eau. Plusieurs pistes de réflexions sont évoquées dans le rapport de phase 4, une synthèse est présentée ici.

c. Les documents du futur SAGE

Le futur SAGE comprendra deux documents principaux :

- le PAGD : plan d'aménagement et de gestion durable, et
- le règlement.

Le PAGD devra comprendre la synthèse de l'état des lieux, l'exposé des principaux enjeux de gestion de la ressource, la définition des objectifs et de moyens de les atteindre, notamment sur le plan des actions. Le PAGD est opposable aux décisions administratives.

Le règlement définit les règles de gestion à respecter par les usagers et pour les IOTA (installations, ouvrages, travaux ou activités soumis à la loi sur l'eau); et peut prévoir les sanctions en cas de transgression. Le champ du règlement est précisé par décret.

De manière synthétique, les moyens d'actions du futur SAGE sont les suivants :

- **des objectifs et des actions** : mobiliser les acteurs autour d'objectifs communs et promouvoir la mise en place d'actions, ainsi que sensibiliser les parties prenantes aux enjeux de la gestion de l'eau et aux actions à réaliser,
- **un pouvoir réglementaire** : établir des règles qui s'appliquent aux administrations (PAGD) et aux tiers (règlement), par exemple par rapport aux règles de partage de l'eau ou aux installations ou travaux relatifs à l'eau (ouvrage hydraulique, ICPE, IOTA...).

Tableau 6 : présentation du PAGD et du règlement

Plan d'aménagement et de gestion durable PAGD	Règlement
Contenu :	
<p>Le PAGD comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une synthèse de l'état des lieux et l'exposé des enjeux, - les objectifs généraux à atteindre, les priorités, - les moyens pour les atteindre : dispositions techniques et juridiques (orientation de gestion, actions, communication,...), ainsi que d'éventuels zonage. - les dispositifs de suivi. 	<p>Le règlement est composé d'articles édictant des règles. Le règlement peut définir :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des priorités d'usage de la ressource en eau, ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usages, - Des règles particulières en vue d'assurer la préservation et la restauration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques, - Des règles nécessaires à la restauration et la préservation, - Des mesures pour améliorer le transport des sédiments et assurer la continuité écologique des cours d'eau.
Portée juridique	
<p>Le PAGD relève du principe de compatibilité qui suppose qu'il n'y ait pas de contradiction majeure entre les décisions prises dans le domaine de l'eau et les objectifs généraux et dispositions du PAGD.</p> <p>Il s'agit essentiellement des autorisations ou déclarations délivrées au titre de la police des eaux (IOTA) ou de la police des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), ainsi que des déclarations d'intérêt général (DIG) relatives à toute opération d'aménagement hydraulique ou d'entretien de rivières (voir annexe);</p> <p>Ainsi que des décisions administratives hors domaine de l'eau : documents de planification en matière d'urbanisme, SCoT, PLU et cartes communales, et schémas départementaux de carrières –voir précision en annexe (ces documents d'urbanisme ne doivent pas définir des options d'aménagement ou une destination des sols qui iraient à l'encontre ou compromettraient les objectifs du SAGE, sous peine d'encourir l'annulation pour illégalité).</p>	<p>Le règlement relève du principe de conformité : une décision administrative ou un acte individuel doit en tout point être identique à la règle (contrairement à la compatibilité).</p> <p>Il encadre l'activité de police des eaux et de police des installations classées pour la protection de l'environnement ;</p> <p>Il est opposable après sa publication aux personnes publiques et privées (code de l'envir., art. L. 212-5-2).</p> <p>L'opposabilité c'est le pouvoir d'en revendiquer directement l'application : le contenu du règlement peut être revendiqué pour faire annuler des décisions administratives ou des actes individuels non conformes à ses règles ;</p>

Dans le cadre de l'étude, une analyse juridique a permis d'illustrer comment deux thèmes, celui des zones humides et celui des ouvrages hydrauliques, pouvaient être traités respectivement par le PAGD et par le règlement.

d. Les rôles de la Commission Locale de l'Eau

Il est possible d'identifier **plusieurs rôles à jouer** pour la CLE :

- ◆ organiser les débats entre les différents collèges, être un lieu de discussion,
- ◆ centraliser des informations ou améliorer les connaissances pour pouvoir les transmettre, sensibiliser les acteurs,
- ◆ coordonner et promouvoir les actions ou préconisations inscrites dans le SAGE,
- ◆ faire appliquer le SAGE ou suivre la mise en œuvre du SAGE,
- ◆ donner un avis sur certains dossiers que la préfecture lui transmet,
- ◆ promouvoir le SAGE au sein de ses éventuels outils d'application (contrat de rivière) ou d'autres instances.

Assurer une concertation locale utile dans la résolution d'éventuels conflits d'usage, faciliter et coordonner les actions ; la plus-value de la CLE peut aussi consister à faire appliquer une vision et une position ambitieuse. En tant que document d'orientation et de planification, le SAGE doit rappeler les objectifs réglementaires et incontournables (déclinaison du SDAGE,..). Le SAGE peut aussi porter des objectifs ou des actions plus exigeants ou plus précis que la réglementation ou encore préciser la réglementation nationale sur des enjeux locaux.

3.5 Conclusion de la partie 4

A l'issue du bilan du SAGE, certains thèmes émergent ou demeurent :

Les phénomènes d'eutrophisation ne sont pas totalement résorbés. La cause de ces phénomènes nécessite d'être précisée afin d'identifier les possibles leviers d'action dans le futur :

- la marge de progrès est faible concernant les teneurs de phosphore dans les eaux (les principales améliorations qui peuvent être réalisées en matière d'assainissement portent probablement sur la gestion des réseaux et leur fonctionnement par temps de pluie – renouvellement des réseaux, correction des erreurs de branchement,...),
- les teneurs en nitrates restent faibles (au regard des normes établies au niveau national) malgré le maintien des teneurs sur le Doubs et leur très légère augmentation sur la Loue,
- les conditions d'habitats : courant, température, débit ; ce levier doit être défini plus précisément. Néanmoins, on peut supposer que les actions de restauration des cours d'eau peuvent ici jouer un rôle déterminant.

Sur la problématique quantitative, le SAGE restait insuffisant dans la définition et la planification des besoins ainsi que dans le diagnostic d'un déséquilibre entre la ressource et les besoins.

L'enjeu « préservation de la ressource en eau potable » reste un enjeu majeur tant en quantité qu'en qualité, reconnu par les acteurs. D'ailleurs, la préservation de la qualité des sources au regard de la turbidité et de la bactériologie a été insuffisamment abordée

dans ce document. Aujourd'hui, d'autres enjeux émergent comme la présence de pesticides dans les eaux.

La présence de micropolluants dans les eaux, insuffisamment abordée jusqu'à maintenant, est désormais mesurée dans les eaux et l'identification des sources de ces pollutions sera à mener dans le futur SAGE

Dans le domaine agricole, si la mise aux normes préconisée par le SAGE était une action pertinente, il s'avère qu'il ne traite pas de toutes les problématiques notamment de l'usage des pesticides, des fertilisations minérales.

Dans le domaine de la préservation des milieux naturels, de nombreux outils de protection et de restauration existent sur le territoire. Le SAGE aura certainement un rôle pour faciliter, encourager ces démarches par un rôle de coordination ou en tant que document opposable aux documents d'urbanisme.

Au-delà de la préservation, la restauration des milieux et la problématique des seuils constituent des priorités pour le futur SAGE au vu des efforts restant à réaliser ou de nouveaux enjeux émergents (restauration de seuils et d'ouvrages pour la production d'électricité).

Deux enjeux présents dans le SAGE initialement ne semblent plus être des priorités aujourd'hui :

- lutter contre les pertes s'est avéré inefficace et ne semble pas un moyen pertinent d'agir ;
- les inondations n'ont pas été citées comme un enjeu majeur par les élus.

4 BILAN, DIAGNOSTIC ET PERSPECTIVES

4.1 Haut-Doubs Haute-Loue : Des milieux préservés en tête de bassin versant

Le territoire du SAGE Haut-Doubs Haute-Loue comprend une mosaïque de milieux variés, zones humides, tourbières, cours d'eau, lacs, étangs, présentant une biodiversité exceptionnelle et à préserver, en tête du bassin versant de la Saône et du Rhône. L'intérêt patrimonial de ces milieux dépasse largement le territoire du SAGE.

Objectifs de préservation

Les objectifs qui s'imposent du fait de la réglementation (DCE et SDAGE) sont l'atteinte du bon état et la non dégradation. Certains acteurs souhaiteraient que les milieux aquatiques du SAGE, en tête de bassin versant, et présentant des espèces remarquables, soient plus particulièrement préservés, en adoptant des objectifs plus ambitieux comme le très bon état. D'autres objectifs complémentaires pourraient aussi être inscrits dans le SAGE : diminution de l'eutrophisation, ou maintien d'une espèce cible en lien avec des objectifs de franchissement des ouvrages.

Une biodiversité remarquable préservée et à préserver

Bilan

Si la préservation des zones humides a progressé (espaces naturels sensibles, réserves naturels de Frasne, zones Natura 2000 sur le Dugeon) ainsi que leur restauration sur le Dugeon, de nombreuses actions de restauration prévues dans le SAGE n'ont pas eu lieu notamment sur les cours d'eau.

Enfin, les travaux de restauration du Dugeon démontrent de l'intérêt de restaurer les cours d'eau et les zones humides non seulement pour la biodiversité mais aussi pour le soutien d'étiage, l'autoépuration,...

Diagnostic :

Les acteurs relèvent que de nombreuses petites zones humides ou cours d'eau de tête de bassin versant ont été soumis ou sont toujours soumis à des pressions : urbanisation, élevage et épandage d'effluent, détournement, busage (en particulier pour les petits ruisseaux) etc.

L'eutrophisation des cours d'eau dans le Haut-Doubs et la Haute-Loue est observée certaines années par des proliférations d'algues et de végétaux. Cette eutrophisation est due aux nutriments présents dans le cours d'eau (phosphates, nitrates), mais aussi aux conditions d'habitats.

Sur les cours d'eau du territoire, plus de 120 ouvrages hydrauliques sont recensés, et une demande croissante pour produire de l'hydro-électricité est observée. Les classements en cours (réservoirs biologiques et classement en 2 listes pour les migrateurs) vont fortement conditionner les demandes de construction de nouveaux ouvrages ou d'équipement pour produire de l'hydroélectricité et pour les rendre franchissables.

D'après le SDAGE, la restauration du transit sédimentaire, la continuité biologique, et la restauration de la diversité morphologique des milieux sont des thèmes sur lesquels il est

nécessaire d'intervenir sur le bassin versant de la Loue, du Doubs (hors Drugeon) ; et ainsi que sur la problématique de l'eutrophisation.

Dispositions : incitatif et réglementaire

Le SAGE pourra tout d'abord inscrire dans ses dispositions des actions incitatives sur les différentes thématiques comme les actions de restauration de cours d'eau et de zones humides, la mise en valeur et le partage des connaissances ainsi que des recommandations de gestion des milieux et des espèces. Des dispositions d'ordre réglementaire (compatibilité pour le PAGD et opposabilité pour le règlement) pourront être inscrites sur la protection des milieux face aux aménagements, sur les outils de protection comme les ZHIEP et ZSGE, et éventuellement les ouvrages hydrauliques.

Des améliorations sur la qualité physico-chimique et chimique à poursuivre

Bilan

Les 10 dernières années ont vu la progression des travaux de raccordement des communes, et l'amélioration des performances des stations d'épuration. En particulier, les flux de phosphates au cours d'eau ont diminué de 50% alors que la pollution collectée a augmenté de 25%.

Le nombre d'UGB (unité gros bétail : unité de quantification des effectifs d'élevage) a plutôt diminué depuis 5 ans. Aujourd'hui 50% des UGB du territoire sont aux normes au niveau des bâtiments, notamment grâce à un programme de financement des travaux (PMPOA). Des plans d'épandage ont en parallèle été mis en place ; ces plans définissent les surfaces et les règles d'épandage.

Des efforts ont aussi été fournis par les industriels pour réduire leur rejet avant traitement.

Qualité physico-chimique et chimique

Les teneurs en matières organiques (mesurées par la DBO) et les teneurs en phosphates ont diminué depuis 10 ans environ et sont particulièrement faibles pour le Doubs et légèrement plus élevées pour la Loue. Concernant les nitrates, les concentrations dans le Doubs et le Drugeon sont faibles (autour de 3 mg/l) alors qu'elles sont plus élevées sur la Loue (entre 6 et 8 mg/l). L'évolution des teneurs en nitrates est légèrement à la hausse depuis 20 à 30 ans, sauf sur le Drugeon.

Malgré l'apparence préservée des milieux, les eaux superficielles et souterraines présentent différents micropolluants ; à savoir :

- des pesticides dans les eaux souterraines et superficielles, en particulier des herbicides.
- des produits de traitement du bois dans certains affluents (fongicide, anti-bleuissement,...)
- localement, la présence de métaux lourds, qui peuvent provenir pour une part de certaines industries, d'autre part de pollutions historiques,
- des HAP (hydrocarbures aromatiques polycycliques). Ces composés présents dans l'air par combustion de bois (chauffage) ou d'hydrocarbure (chauffage, transport) se déposent sur les surfaces et sont entraînés dans l'eau par ruissellement.

Dispositions : poursuite des dispositions du SAGE et nouvelles dispositions

Certaines dispositions du précédent SAGE sur l'assainissement pourront être conservées et complétées notamment sur le plan du contrôle des branchements, le renouvellement

des réseaux, la gestion du temps de pluie et des conventions de raccordement avec les industries.

Sur le thème des pressions exercées par l'agriculture, plusieurs pistes se dégagent qu'il conviendra d'étudier et de sélectionner :

- ◆ renforcer les outils existants (PMBE, MAE), ou développer de nouveaux outils,
- ◆ promouvoir des bonnes pratiques et être incitatif ou intervenir de manière réglementaire.
- ◆ Intervenir de manière globale, ou sur les secteurs « sensibles » (bassin d'alimentation de captages) ou encore sur les zones à risques de transferts élevés (bords de cours d'eau, doline).

Sur ces deux thèmes (agriculture et assainissement), les dispositions adoptées (actions, règles) devront être cohérentes avec l'objectif recherché : bon état ou tout autre objectif plus ambitieux.

Sur le thème des micropolluants, de nombreux acteurs se sont prononcés pour la réduction à la source de produits comme les herbicides mais aussi éventuellement pour d'autres substances, en fonction de la faisabilité (les médicaments humains ou bétail, autres produits). Des actions seront à établir en partenariat avec certaines activités économiques (industrie du bois, industrie) ainsi que des actions à destination des pollutions historiques (anciennes décharges, site et sols pollués). En ce qui concerne les HAP, dernier paramètre déclassant pour l'atteinte du bon état sur certaines masses d'eau, les actions à envisager sont limitées, elles concernent la gestion des eaux pluviales.

4.2 La gestion quantitative (eau potable, étiages), une équation à résoudre

Les précipitations sont abondantes sur le territoire du SAGE : entre 1350 et 2000 mm par an (contre 900 mm en moyenne nationale). Pour autant, le sous-sol karstique rend difficile la mobilisation de ressources pour l'alimentation en eau potable et réagit rapidement à l'absence de précipitations ; hormis les nappes alluviales (nappe de l'Arlier, nappe alluviale de la Loue) ; en raison des failles, des dolines, des gouffres les eaux pluviales sont rapidement transférées vers l'aval.

C'est pourquoi, la gestion quantitative de l'eau a été une préoccupation prioritaire du SAGE. Dans un premier temps, le phénomène des pertes, conduisant à assécher le Doubs, avait retenu l'attention des acteurs. Aujourd'hui, même si le phénomène des pertes n'entraîne plus d'assec, la gestion quantitative reste un enjeu incontournable du SAGE : comment satisfaire les besoins des usages notamment l'eau potable, tout en assurant un débit (et un niveau d'eau pour les lacs) nécessaire au bon fonctionnement des milieux.

Rappelons que d'une part, l'alimentation en eau potable est tributaire des eaux superficielles en particulier en période d'étiage (Loue, lac de Saint Point) et ce malgré la recherche de nouvelles ressources, et que d'autre part de nouveaux besoins en eau potable apparaissent, liés à l'urbanisation ou à des enjeux économiques comme la neige de culture et l'eau embouteillée.

La concession du barrage de Oye-et-Pallet, qui fixait les conditions de gestion du niveau d'eau du lac de Saint Point, prend fin. L'Etat doit transférer cet ouvrage à une collectivité.

Dans ce contexte, l'inscription dans le SAGE des règles de gestion de l'ouvrage est une garantie de la bonne gestion des débits par le futur gestionnaire.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la géologie karstique entraîne aussi des difficultés pour garantir la qualité de l'eau potable, comme en témoigne les dépassements des normes de qualité parfois observés par les services des DDASS.

La problématique quantitative confère au SAGE Haut-Doubs Haute-Loue un rôle incontournable dans le but de préserver les milieux tout en assurant l'usage eau potable, alors même que pour l'usage eau potable, les contraintes de qualité de l'eau et de sécurisation doivent aussi être prises en compte.

Objectifs du SAGE

D'une manière générale, les SAGE ont pour objectif de promouvoir une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Il s'agit donc de rechercher un équilibre entre besoins (eau potable, milieu naturel) et ressources et d'améliorer la sécurisation de l'enjeu eau potable ainsi que la qualité des eaux brutes.

Le SDAGE a classé les masses d'eau du SAGE comme ressources majeures d'enjeu départemental à régional pour l'alimentation en eau potable. De plus, d'après le SDAGE, le Haut-Doubs est plus particulièrement déficitaire en eau : une amélioration de la gestion quantitative doit être envisagée.

Bilan

Le SAGE a permis jusqu'à présent de limiter les prélèvements en eau superficielle (Saint Point, la Loue). En revanche, les préconisations portant sur la mobilisation des capacités de stockage de Saint Point par la rénovation du barrage de Oye-et-Pallet n'ont pu aboutir suite à des obstacles juridiques et de maîtrise d'ouvrage. De plus, des sources ont été abandonnées contrairement à ce que préconise le SAGE, suite aux pollutions de ces captages ou à leur caractère improtégeable.

Une multitude de dispositions possibles dont il faudra évaluer les conséquences et la faisabilité

Sur le thème de la gestion quantitative, plusieurs difficultés apparaissent :

- les enjeux peuvent être très différents d'un secteur à l'autre. Sur le secteur du Haut-Doubs, la question du déficit quantitatif doit être approfondie en particulier en période d'étiage. Sur le secteur Loue, les problématiques sont plutôt liées à l'absence de sécurisation de l'approvisionnement (et de qualité) de l'eau potable en particulier pour des communes isolées.
- L'appropriation par les acteurs des difficultés concrètes que pose l'approvisionnement en eau potable doit être améliorée. L'élaboration du SAGE nécessite de définir préalablement et précisément les difficultés liées à la conciliation des usages et du milieu, les difficultés techniques (quelles solutions à apporter) et les coûts des mesures proposées.
- A ce stade il est difficile de savoir si les données actuelles sont suffisantes pour déterminer les objectifs et préciser les dispositions. De nombreuses études existent dont il conviendrait de faire la synthèse. Parallèlement, l'étude « volumes prélevables », qui pourrait probablement permettre de quantifier le déficit quantitatif et les solutions en particulier sur le Haut-Doubs, n'a pas commencé. Une vision prospective, des besoins notamment, devra être apportée par cette étude. Cependant, ses délais de réalisation pourraient ralentir l'élaboration du SAGE, si il est choisi d'attendre ses conclusions pour élaborer le SAGE.

Dans le nouveau SAGE, la gestion quantitative peut être abordée sous plusieurs angles :

- ◆ le partage de la ressource entre les différents usages, ainsi que la gestion des débits sur le secteur du Haut-Doubs,
- ◆ la sécurisation de l'alimentation (interconnexion) et les mesures en faveur de la maîtrise des risques de pollutions des captages,
- ◆ la maîtrise des besoins et les économies d'eau dans un contexte d'augmentation de la population (et de nouveaux besoins),
- ◆ la recherche de nouvelles ressources,
- ◆ et la préservation des milieux (rôle des zones humides dans le soutien d'étiage).

Des dispositions du SAGE devront plus particulièrement prendre en compte la nappe de l'Arlier et le lac Saint Point, deux ressources vulnérables et stratégiques.

4.3 Les inondations

La thématique des inondations ne semble pas être une thématique prioritaire au regard des enjeux (faibles dégâts) et des dires d'acteurs. Des PPRi (plan de prévention des risques inondations) ont été approuvés sur la Loue et la Furieuse et sont en cours d'élaboration sur le Doubs.

Certaines prescriptions des PPRi concourent à la protection des milieux aquatiques et humides (interdiction de construire et remblayer en zone inondable par exemple). D'autre part, des actions de restauration des zones humides ou des cours d'eau participent à la rétention des eaux en période de crue. C'est pourquoi il semble intéressant pour le SAGE et la CLE de s'assurer de la cohérence avec les PPRi.

Enfin, la question de la gestion des eaux pluviales en milieu urbain pourrait aussi être abordée dans le futur SAGE avec des enjeux liés aux inondations, mais aussi à la qualité des eaux et à la gestion des étiages.

4.4 Les usages récréatifs des milieux

Sur le territoire du SAGE Haut-Doubs Haute-Loue, les habitants semblent bien sensibilisés et se sentent concernés par la protection des milieux aquatiques ; probablement en raison de la pratique d'activités de loisir : la pêche (en particulier dans le lac de Saint Point et dans la Loue), la baignade et la pratique de sports nautiques (canoë, kayak) en particulier sur le lac de Saint-Point et sur la Loue.

D'autres activités en lien avec les milieux aquatiques peuvent être citées comme la voile, la plongée (lac de saint Point), la spéléologie, ou encore le VTT (traversée de cours d'eau) ou la randonnée et les sentiers découverts (tourbière de Frasne,...).

Ces usages font partie du cadre de vie de la population et participent aux loisirs ; ils représentent aussi un enjeu économique et touristique.

La CLE a un rôle à jouer en tant qu'instance de médiation entre ces usages et les services de l'Etat. Le SAGE pourra aussi rappeler ou compléter la réglementation existante sur la conciliation des usages (arrêtés préfectoraux locaux).

4.5 Proposition d'enjeux et d'objectifs à aborder dans le futur SAGE

Le contexte du SAGE avec notamment des acteurs préoccupés par l'état des milieux est favorable à un SAGE ambitieux qui prônerait au moins le minimum réglementaire (non dégradation et bon état) et au mieux un niveau supérieur d'ambition tel que le très bon état. Le contexte karstique, quant à lui, impose de véritables défis à relever pour le SAGE notamment vis-à-vis de la gestion des étiages et de l'eau potable. Cependant, l'ambition fixée dépendra fortement des impacts des dispositions qui permettront d'atteindre cette ambition : coût, maîtrise d'ouvrage, faisabilité technique et politique.

La figure suivante présente une première proposition d'organisation des thèmes, sans préciser les priorités ou le niveau d'ambition des objectifs. C'est pourquoi la formulation des enjeux et objectifs devra évoluer au fur et à mesure de l'avancement du travail d'élaboration. Cette reformulation permettra d'adapter les termes aux spécificités du territoire et à la volonté de la commission locale de l'eau, en matière de communication externe.

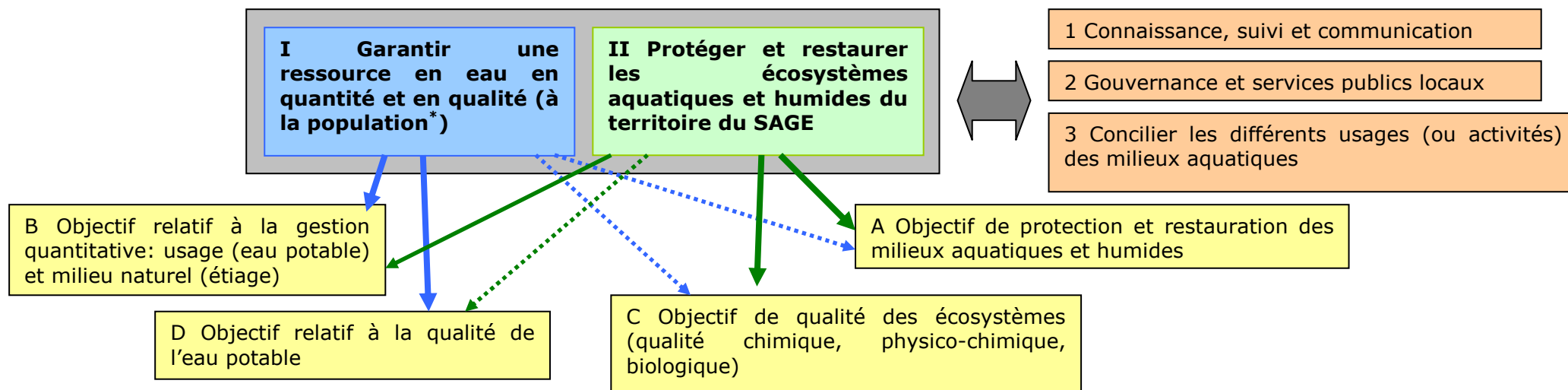


Figure 2 : proposition d'enjeux et d'objectifs pour le SAGE Haut-Doubs Haute-Loue (provisoire)

Discussion :

La discussion, lors du déroulement de l'étude a porté sur le choix des termes et la formulation des enjeux et des objectifs. Cette discussion sera à poursuivre lors de l'élaboration du SAGE. Les possibilités de formulation ont été les suivantes :

- Enjeu I* et objectifs B et D : assurer, garantir, améliorer, gérer // ressource en eau, ressource en eau potabilisable. Par exemple pour l'objectif D : Garantir une bonne qualité d'eau des ressources en eau potable du territoire ; et pour l'objectif B : Garantir une quantité d'eau suffisante pour l'alimentation en eau potable tout en préservant les milieux
- Enjeu II et objectifs A et C : Maintenir, conserver, restaurer, protéger, garder, sauvegarder, préserver, défendre, sauver // Milieux, écosystèmes, espaces naturels, biotope. Par exemple pour l'objectif A : Protéger et restaurer les milieux aquatiques et humides ; pour l'objectif C : Appliquer le principe de non-dégradation et améliorer la qualité de l'eau pour le fonctionnement des écosystèmes aquatiques et limiter l'eutrophisation
- Objectif transversal 1 : partager la connaissance
- Objectif transversal 2 : favoriser une gouvernance adaptée aux enjeux

* La distinction d'un enjeu eau potable au même niveau qu'un enjeu milieux en tant que finalité du SAGE à long terme ne fait pas l'unanimité. Il a été proposé de reformuler l'enjeu I garantir une eau en quantité et qualité (sans « à la population »).

5 2010 : L'ANNEE DE L'ELABORATION DU SAGE

L'étude bilan, évaluation et prospective a permis d'une part de redonner du sens au SAGE en rappelant son rôle dans le contexte local et le contexte réglementaire (SDAGE) ; et d'autre part de lui donner des perspectives en termes d'action et d'objectif à défendre.

Compte tenu des délais fixés pour la mise en compatibilité du SAGE avec le SDAGE ainsi que les délais liés à la procédure d'approbation du SAGE (enquête publique), le travail d'élaboration du SAGE et de rédaction se concentrera sur l'année 2010 ainsi que très probablement sur le début de l'année 2011.

Qui élabore, réfléchit aux dispositions?

Pour élaborer les dispositions du SAGE, la concertation est indispensable : elle doit réunir les acteurs concernés par les mesures et les thèmes évoqués, c'est-à-dire les membres de la CLE et d'autres acteurs en fonction des thèmes (ex : agriculture, activités du bois).

Les personnes à mobiliser pourront être différentes selon les objectifs. C'est pourquoi, il est proposé à ce stade 3 commissions :

- une commission relative à l'objectif A (milieux) pour traiter de :
 - o **ouvrages hydrauliques (hydroélectricité et transit sédimentaire),**
 - o restauration des cours d'eau, (espace de liberté, dynamique fluviale, connexion avec les zones annexes, réméandrage)
 - o protection et conservation des milieux.
- une commission relative à l'objectif B (gestion quantitative et besoin en eau potable) pour traiter de :
 - o **Haut-Doubs et déficit quantitatif**
 - o Loue et sécurisation de l'alimentation en eau potable
- une commission relative à l'objectif C (qualité physico-chimique).
 - o Assainissement collectif et industrie
 - o **Agriculture**
 - o **Activités liés au bois (concertation élargie avec la profession)**
 - o Autres sujets (décharges, phyto...)

L'objectif D qui concerne la qualité de l'eau potable pourra être traité de manière transversale dans les commissions traitant de l'objectif C ou B.

Les objectifs transversaux ne nécessitent pas de commissions spécifiques à priori.

La plupart des sous thèmes peuvent être traité dans le cadre de la commission principale, en revanche en gras figurent des sujets qui nécessitent probablement plus d'attention en terme de concertation et de difficultés à prendre les décisions.

Pour cadrer les réunions, il pourra être envisagé de choisir un sous thème comme ordre du jour, ce qui permet de ne pas trop mobiliser des personnes peu ou pas concernées par le sujet traité.

Au sujet des scieries, il est pertinent de souligner les sollicitations que reçoivent les acteurs de la filière (ADIB, ONF,...) dans le cadre des nombreux processus de gestion de l'eau ou des milieux (contrat de la Loue, LIFE sur Valbois, Natura 2000 etc). Dans ce

contexte, il pourrait être pertinent d'organiser le débat et de mutualiser les réunions sur ce sujet pour définir des bonnes pratiques, des actions à réaliser, des règles à définir et pour faire connaître ces mesures aux acteurs de la filière.

Vis-à-vis de l'agriculture, pour mobiliser les acteurs de la profession agricole, il paraît nécessaire d'organiser des réunions spécifiques sur ce sujet. Le thème agriculture concerne l'objectif C (qualité physico-chimique) et l'objectif A (milieux) pour les aspects de gestion extensive des zones humides. Il sera particulièrement important d'une part d'objectiver le débat, de prendre connaissance de toutes les actions et réglementations déjà en place et d'autre part de bien rappeler les enjeux et les objectifs visés.

Qui rédige ?

Le travail de rédaction est un travail minutieux qui nécessite de bien connaître la réglementation et de choisir les termes des dispositions. C'est pourquoi il est proposé un comité de rédaction pour finaliser le document : rédaction du PAGD et du règlement. Le comité de rédaction pourrait comprendre l'animatrice, 1 ou 2 élus, 1 représentant des services de l'état (ou Agence de l'eau) et 1 représentant des usagers.

Qui décide, tranche et valide ?

Lors de l'élaboration du SAGE, une validation officielle et au fur et à mesure des dispositions et des choix opérés au sein des commissions thématiques permettra de clarifier et de faire avancer le débat. Il sera de plus nécessaire de mettre en commun les dispositions pour en vérifier la cohérence. C'est pourquoi, le bureau de la CLE pourra être sollicité à toutes les étapes importantes ou à intervalle constant. La CLE devra intervenir pour la validation finale.

La formulation des objectifs et des enjeux présentés dans ce rapport pourront/devront être revus une fois les objectifs et les priorités précisés.

Une relecture juridique du SAGE est prévue in fine, par un prestataire mandaté par l'Agence de l'eau.

6 CONCLUSION

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Haut-Doubs Haute Loue concerne un territoire bien particulier constitué du Haut-Doubs et de la Haute-Loue. Outre le contexte karstique qui confère à ce territoire une certaine vulnérabilité et des enjeux spécifiques en matière de gestion quantitative et de gestion qualitative, le caractère exceptionnel des écosystèmes aquatiques et humides est une autre particularité de ce territoire.

Cette originalité du territoire est connue et reconnue par tous les acteurs. L'étude bilan, évaluation et perspectives, au-delà de la réactualisation de l'état des lieux, du diagnostic et de l'évaluation du précédent SAGE aura surtout permis de remobiliser les acteurs autour du projet de SAGE. A cette occasion, ils ont réaffirmé des attentes très fortes et ont souhaité, par le SAGE, aller au-delà des objectifs fixés par la DCE pour viser des objectifs plus ambitieux en matière de qualité des milieux.

La révision du SAGE qui va se poursuivre en 2010 et 2011 devra permettre d'étudier la faisabilité de ces objectifs et définir les moyens opérationnels d'y parvenir. Comme l'ont exprimé les acteurs locaux, une attention particulière sera à porter sur la précision des dispositions inscrites dans le SAGE ainsi que sur la définition du rôle de la CLE dans la mise en œuvre du SAGE.