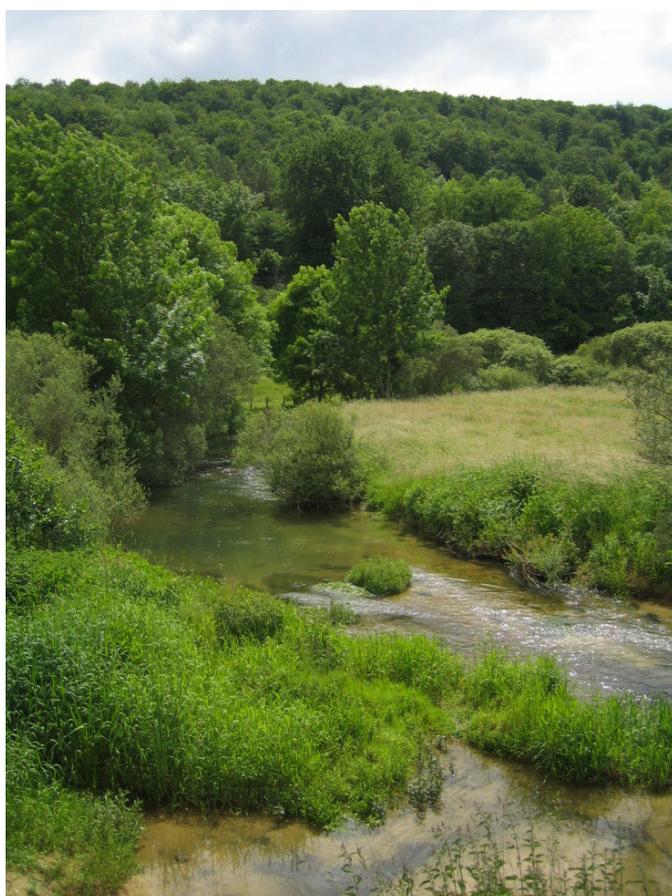


LE SCHEMA D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX DE LA TILLE

Une démarche de bassin versant



Le SAGE : Nature,
principes et
fonctionnement

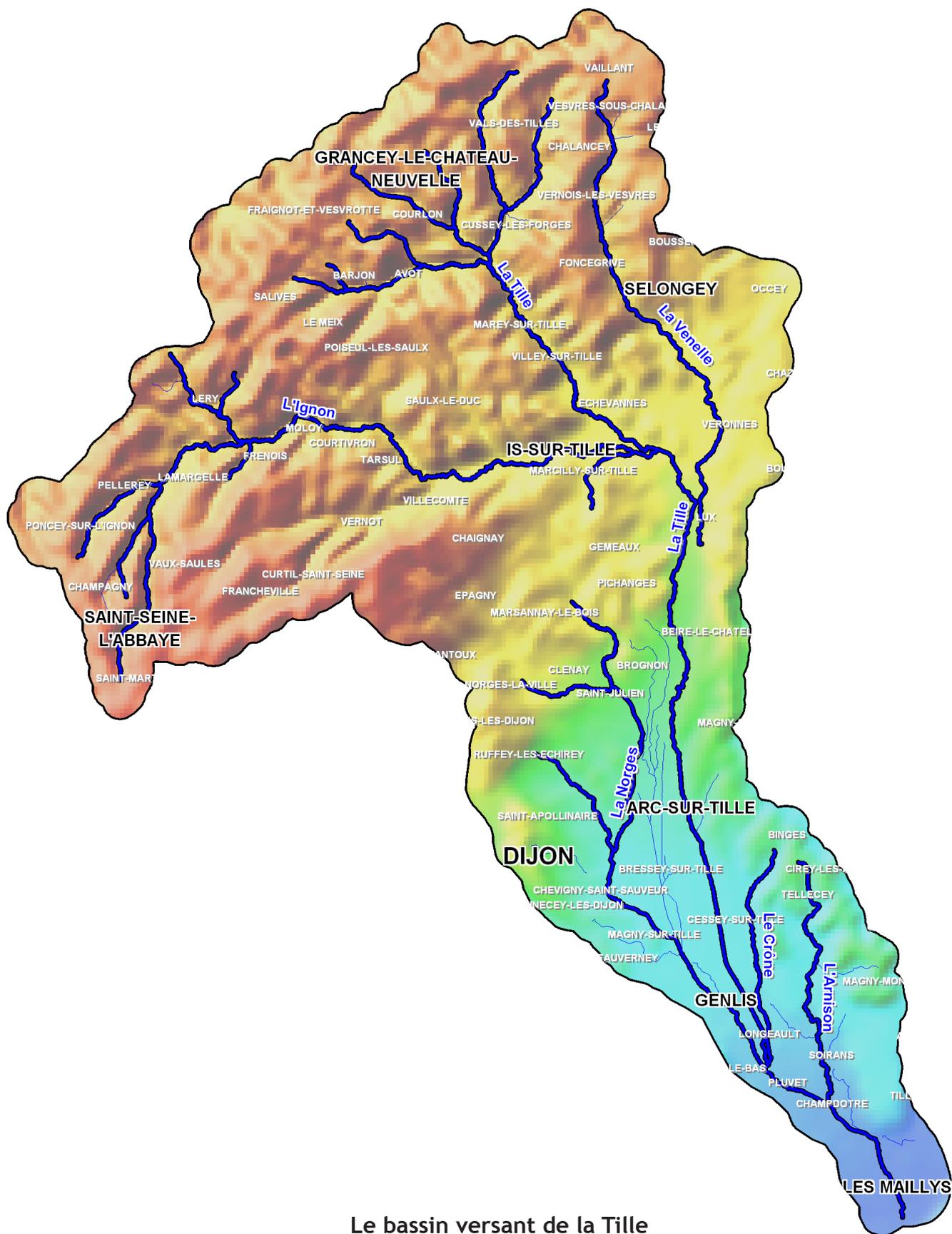
Dossier de séance

Dossier réalisé par :



PRÉFET DE LA CÔTE D'OR





Le bassin versant de la Tille

SOMMAIRE

La politique territoriale de l'eau : déclinaison et mise en œuvre sur le bassin de la Tille	4
La directive Cadre sur l'Eau (DCE)	4
La loi sur l'eau	5
Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux	5
Les démarches locales de gestion équilibrée de la ressource en eau	6
Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE)	6
La nature et la portée juridique du SAGE	7
Nature du SAGE	7
Consistance et portée juridique du SAGE	7
L'état des lieux	7
Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) de la ressource en eau	8
Le règlement	8
Le SAGE : fonctionnement et procédure d'élaboration	10
La commission locale de l'eau de la Tille et la structure porteuse	10
Le fonctionnement de la CLE et l'élaboration du SAGE	11
Le calendrier prévisionnel de l'élaboration du SAGE	12

LA POLITIQUE TERRITORIALE DE L'EAU : DECLINAISON ET MISE EN ŒUVRE SUR LE BASSIN DE LA TILLE

LA DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU (DCE)

La qualité de l'eau a très tôt été une préoccupation dans la politique de l'Union européenne. Dès les années 1970, la législation communautaire s'est intéressée aux usages de l'eau (eau potable, baignade, pisciculture, conchyliculture), puis à la réduction des pollutions (eaux usées, nitrates d'origine agricole). Aujourd'hui, la législation européenne comprend environ une trentaine de directives sur l'eau.



La Directive Cadre sur l'Eau (DCE) du 23 octobre 2000 (directive 2000/60) vise à donner une cohérence à l'ensemble de cette législation en fondant une politique communautaire globale dans le domaine de l'eau. Elle définit donc un cadre pour la gestion et la protection des eaux par grand bassin hydrographique avec en perspective la notion de développement durable.

Elle impose quatre objectifs majeurs :

- la non-détérioration de l'état des masses d'eau souterraines ou de surface ;
- l'atteinte du bon état des eaux en 2015 ; des délais supplémentaires peuvent être accordés (2021, 2027) si des circonstances particulières le justifient ;
- la réduction ou la suppression de la pollution par les substances prioritaires ;
- le respect des autres directives européennes concernant l'eau.

Ainsi, la directive cadre sur l'eau (DCE) a introduit :

- une approche globale des problématiques de l'eau : le « bon état » est une notion de synthèse définie à partir de différents paramètres tels que les caractéristiques physico-chimiques de l'eau, la morphologie des cours d'eau et la qualité biologique ;
- une approche géographique : le « bon état » est défini pour chaque masse d'eau.

Quatre échelles territoriales sont ainsi concernées par la mise en œuvre de la DCE.



1. L'échelle européenne où a été élaborée la DCE
2. L'échelle nationale où s'applique la DCE, sachant que seuls les États sont responsables de cette mise en œuvre dans les délais impartis,
3. L'échelle régionale du Comité de Bassin Rhône Méditerranée qui élabore le SDAGE,
4. Enfin, l'échelle locale de la Commission locale de l'eau (CLE).

LA LOI SUR L'EAU

La loi de 1964 a été la première loi de référence organisant la gestion décentralisée de l'eau par grands bassins hydrographiques. Plusieurs textes de loi ont ensuite été publiés. Une première remise à plat des différents textes est intervenue en 1992 avec la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992, dite « loi sur l'eau » qui relançait la politique de l'eau à laquelle a succédé la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006.

La Loi sur l'Eau du 3 janvier 1992 a inscrit dans la réglementation française la notion de gestion globale de la ressource en eau et des milieux aquatiques fondée sur le principe de solidarité entre les usagers et la prise en compte de l'eau sous toutes ses formes : ressource vitale, écosystème, support d'activités, etc. Elle a institué la planification globale par la création de deux outils : les SDAGE, Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux et les SAGE, Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux.

Le cadre global de la politique française de l'eau défini par les lois de 1964 et de 1992 a été rénové par la Loi n° 2006-1772 (LEMA) du 30 décembre 2006 qui conforte plusieurs outils existants en vue d'atteindre en 2015, l'objectif de « bon état » des eaux fixé par la directive cadre européenne sur l'eau (DCE).

Ainsi, l'État français a traduit les objectifs de la DCE dans les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) qui planifient la gestion de l'eau sur les six bassins hydrographiques français et dans les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE).

LE SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX

Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) est un document de planification décentralisée qui a vocation à fixer les orientations fondamentales et les dispositions d'une gestion équilibrée de l'eau pour une période de six ans. Il est élaboré à l'échelle de grands bassins hydrographiques. Ces espaces ont valeur de district hydrographique au sens de la DCE.

Établi en application de l'article L212-1 du code de l'environnement, le législateur a donné au SDAGE une valeur juridique particulière puisque les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau ainsi que les documents d'aménagement du territoire doivent être compatibles ou rendus compatibles avec ses dispositions.

Sur le district Rhône Méditerranée, le SDAGE constitue donc une grille de lecture commune à tous les acteurs, à tous les niveaux de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques. Adapté aux spécificités du territoire, il a retenu huit orientations fondamentales (OF) :

- OF1 - Prévention
- OF2 - Non dégradation
- OF3 - Vision sociale économique
- OF4 - Gestion locale et Aménagement du territoire
- OF5 - Pollution : priorité toxiques
- OF6 - Des milieux fonctionnels
- OF7 - Partage de la ressource
- OF8 - Gestion des inondations



L'élaboration et l'adoption du SDAGE sont assurées par une assemblée qui regroupe les différents acteurs, publics ou privés, agissant dans le domaine de l'eau : le comité de bassin.

LES DEMARCHES LOCALES DE GESTION EQUILIBREE DE LA RESSOURCE EN EAU

Les orientations fondamentales du SDAGE sont déclinées et précisées localement au niveau des bassins versants. Le bassin versant représente en effet une zone géographique à l'intérieur de laquelle les milieux aquatiques sont interdépendants et où l'eau fait l'objet de multiples usages qui dépendent les uns des autres :

- prélèvements pour la consommation d'eau potable, l'irrigation, les process industriels, la production d'énergie,
- réception des pollutions domestiques, industrielles et agricoles.
- l'exercice de loisirs liés à l'eau (pêche, sports d'eau vive, nature),



Il constitue le territoire adapté pour une gestion globale et cohérente de la ressource en eau. Pour mettre en œuvre cette gestion, les acteurs du territoire dispose de deux outils complémentaires, l'un établissant un « projet commun pour l'eau » assorti de règles de gestion, l'autre permettant le financement d'actions (au service de ce projet commun) :

- Le SAGE fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques.
- Le CONTRAT est un outil d'intervention à l'échelle de bassin versant donnant lieu à un important programme d'études et de travaux.

Sur le bassin versant de la Tille, de nombreux enjeux de gestion de l'eau ont d'ores et déjà été identifiés dans le cadre de l'élaboration du SDAGE Rhône Méditerranée 2010-2015, du Contrat de bassin et du SAGE de la Tille.

Ces multiples enjeux ont conduit au classement du bassin de la Tille dans le SDAGE RM comme territoire nécessitant la mise en place d'un SAGE pour atteindre les objectifs fixés par le SDAGE.

LE SCHEMA D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (SAGE)

Comment concilier « développement économique, aménagement du territoire et gestion durable des ressources en eau » ? C'est en réponse à cette question que les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) ont été créés par la loi sur l'eau de 1992

Le SAGE correspond à une déclinaison locale du SDAGE. C'est un document qui fixe les règles d'utilisation, de mise en valeur et de protection des ressources en eaux et des milieux associés (zones humides, marais, plan d'eau...) pour une période de dix ans.

Il vise à concilier le développement économique, l'aménagement du territoire et la gestion durable des eaux. Son ambition est de rechercher et de trouver collégialement les solutions pour parvenir à une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Ainsi, comme le Contrat, le SAGE s'inscrit dans une logique de bassin.

LA POLITIQUE TERRITORIALE DE L'EAU : DECLINAISON ET MISE EN ŒUVRE SUR LE BASSIN DE LA TILLE

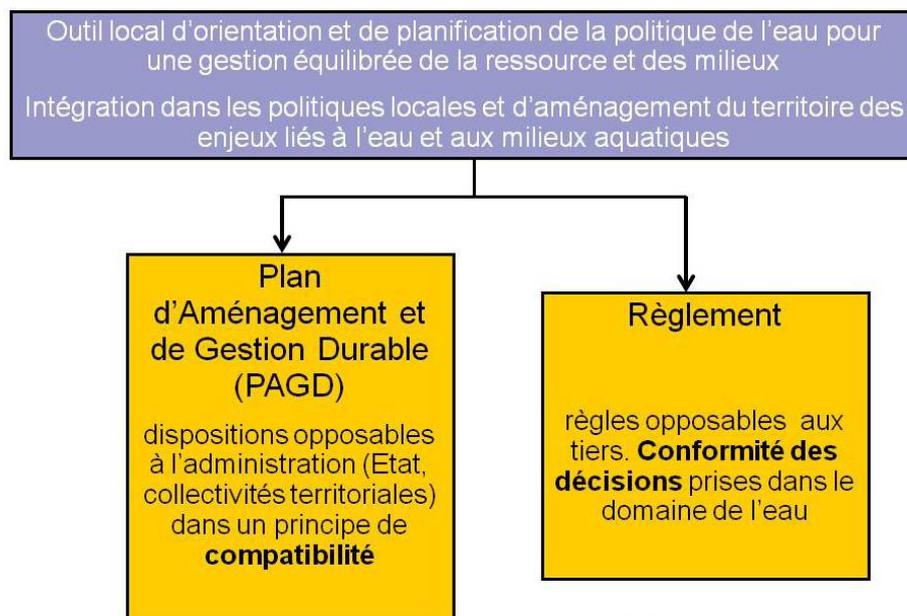
NATURE DU SAGE

Le SAGE est un outil stratégique de planification, à l'échelle d'une unité hydrographique cohérente, dont l'objectif principal est la recherche d'un équilibre durable entre protection des milieux aquatiques et satisfaction des usages. Cet équilibre doit satisfaire à l'objectif de bon état des masses d'eau introduit par la DCE. Son domaine est donc vaste et touche à de nombreuses politiques publiques.

CONSISTANCE ET PORTEE JURIDIQUE DU SAGE

La loi n° 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 précise le contenu du SAGE. Il comprend :

- un état des lieux,
- un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) de la ressource en eau et ses documents cartographiques avec lesquels toutes les décisions de l'administration et des collectivités doivent être compatibles ou rendues compatibles.
- un règlement et ses documents cartographiques qui définit les règles de gestion à respecter par les usagers, opposables aux tiers.



L212-5-2 du code de l'environnement

L'ETAT DES LIEUX

Première étape dans l'élaboration d'un SAGE, l'état des lieux constitue les fondations du SAGE. Il a pour objectif d'assurer une connaissance partagée par les membres de la Commission Locale de l'Eau (CLE) des enjeux liés à l'aménagement et à la gestion de l'eau sur le territoire.

LE PLAN D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DURABLE (PAGD) DE LA RESSOURCE EN EAU

Le PAGD définit les objectifs de gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que les priorités à retenir, les dispositions et les conditions de réalisation pour les atteindre notamment en évaluant les moyens économiques et financiers nécessaires à sa mise en œuvre.

Plusieurs types de zones peuvent être identifiés dans le PAGD. A titre d'exemple, on peut citer :

- des zones de protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur ;
- des zones humides d'intérêt environnemental particulier en vue de leur préservation ou de leur restauration ;
- des zones à aléa érosif élevé, etc.

> Après approbation du SAGE, le Préfet délimite ces zones par arrêté préfectoral et établit un programme d'action définissant les mesures, les objectifs à atteindre et les délais correspondants.

L'identification de ces zones représente une réelle valeur ajoutée au SAGE qui peut ainsi mettre en exergue des enjeux majeurs retenus sur le périmètre et de mettre en place des programmes de mesures ou encore des servitudes ou règles d'usages adaptés aux spécificités locales.

Le PAGD à une portée juridique qui repose sur le principe de compatibilité des décisions administratives prises dans le domaine de l'eau et de l'aménagement du territoire. La présence d'éléments en contradiction avec le SAGE pourrait alors entraîner l'annulation de la décision, du document. Ainsi, le PAGD peut s'opposer aux :

- Autorisation/ déclaration délivrées au titre de la police de l'eau ou ICPE ;
- DUP, DIG relative aux aménagement hydrauliques, entretien de rivière ;
- Documents locaux d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale) ;
- Schémas départementaux des carrières
- Etc.

LE REGLEMENT

Le règlement est un document d'une portée juridique forte. Il définit des mesures précises permettant la réalisation des objectifs exprimés dans le PAGD, identifiés comme majeurs et nécessitant l'instauration de règles complémentaires pour atteindre le bon état ou les objectifs de gestion équilibrée de la ressource. A cet effet, il peut :

- prévoir la répartition en pourcentage des volumes disponibles des masses d'eau superficielle ou souterraine entre les catégories d'utilisateurs.
- Edicter les règles nécessaires :
 - o à la restauration et à la préservation qualitative et quantitative de la ressource en eau dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière;
 - o au maintien et à la restauration des zones humides d'intérêt environnemental particulier et des zones stratégiques pour la gestion de l'eau ;
 - o à la restauration et à la préservation des milieux aquatiques dans les zones d'érosion.

> Il s'agit d'un outil puissant qu'il convient de manipuler avec précaution

Le règlement du SAGE et ses documents cartographiques sont opposables aux tiers et aux actes administratifs dès la publication de l'arrêté portant approbation du schéma. **L'obligation pour les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau ne relève plus seulement de la compatibilité avec le règlement du SAGE mais confine à la conformité, c'est-à-dire qu'il n'existe pratiquement plus de marge d'appréciation possible entre la règle et le document qu'elle encadre.**

Les étapes
d'élaboration
du SAGE



LE SAGE : FONCTIONNEMENT ET PROCEDURE D'ELABORATION

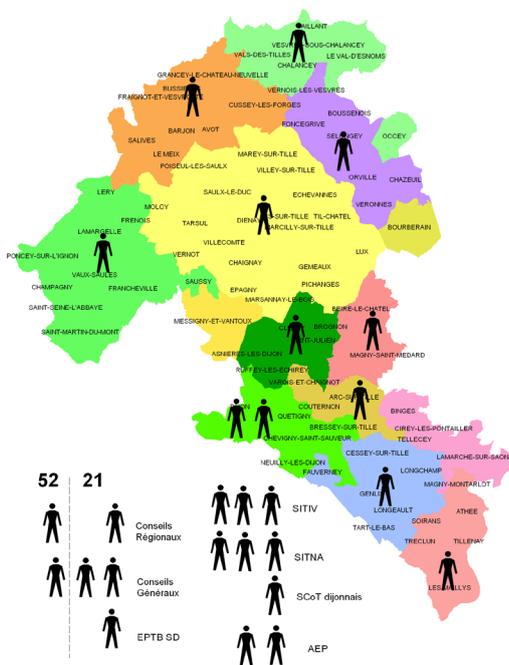
LE BASSIN DE LA TILLE

Le SAGE se construit pas à pas en associant les collectivités et les services concernés, mais également les usagers de l'eau présents sur le territoire. L'ensemble de ces acteurs est réuni au sein de la Commission Locale de l'Eau (CLE), véritable parlement local de l'eau.

A travers l'élaboration d'un SAGE, les acteurs du territoire définissent eux-mêmes la politique de l'eau à mener sur le bassin versant.

LA COMMISSION LOCALE DE L'EAU DE LA TILLE ET LA STRUCTURE PORTEUSE

La CLE, dont la composition est encadrée par la loi et arrêtée par le préfet, est chargée de l'élaboration, du suivi et de la révision du SAGE. Fixée par l'arrêté préfectoral n°318 du 12 juillet 2012, la commission locale de l'eau du SAGE de la Tille est composée :



- de 27 représentants (soit 53 %) des collectivités territoriales et de leurs groupements, des établissements publics locaux et de l'établissement public territorial de bassin (EPTB Saône et Doubs), situés en tout ou partie dans le périmètre du SAGE. Ce sont les membres de ce collège qui élisent en leur sein le président de la CLE ;
- de 15 représentants (soit 30 %) des usagers, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations concernées ;
- de 9 représentants (soit 17 %) de l'État et de ses établissements publics intéressés.

La CLE est le véritable moteur du SAGE. Elle ne dispose cependant pas de la personnalité juridique propre. Elle ne peut donc pas endosser le rôle de maître d'ouvrage et doit s'appuyer sur une structure porteuse.

Disposant d'une personnalité juridique propre, de moyens techniques et financiers, cette structure porteuse, encore appelée cellule d'animation de la CLE a pour fonction :

- D'accueillir le secrétariat de la CLE ;
- D'assurer l'animation de la CLE ;
- D'être maître d'ouvrage des travaux d'études nécessaires à l'élaboration du SAGE.

Sur le bassin versant de la Tille, l'Établissement Public Territorial du Bassin Saône et Doubs, qui assure depuis 2007 le portage du contrat de bassin de la Tille, est naturellement la structure porteuse qui assurera un appui technique, administratif et financier aux travaux de la CLE. Pour ce faire, l'EPTB Saône et Doubs a mis à disposition de la future commission locale de l'eau (CLE) un chargé de mission pour coordonner l'élaboration du SAGE ainsi que sa mise en œuvre effective.

LE FONCTIONNEMENT DE LA CLE ET L'ELABORATION DU SAGE

Véritable parlement local de l'eau, la CLE est l'instance de base de la concertation et constitue l'organe de décision du SAGE. Elle a donc pour principales missions l'élaboration, la révision et le suivi de la mise en œuvre du SAGE.

Afin de mener à bien ses missions, la CLE s'appuie sur différents groupes et structures qui l'accompagnent tout au long de l'élaboration puis de la mise en œuvre du SAGE.

- Le bureau (ou commission permanente) correspond à un comité restreint de la CLE. Son rôle est essentiellement de préparer les sessions plénières de la CLE et les travaux des commissions thématiques. Il est également, pour le bassin de la Tille, chargé d'assurer la coordination entre le SAGE et le Contrat, d'émettre des avis au nom de la CLE, etc.
- Les commissions thématiques sont des groupes de travail issus de la CLE auxquels peuvent se joindre des personnes extérieures. Elles permettent donc d'élargir, au delà des membres de la CLE, la concertation. Les commissions ont un rôle de proposition et de concertation dans le cadre des grandes orientations définies par la CLE à l'échelle du SAGE. Elles ont pour objet d'apporter tous les éléments d'appréciation nécessaires aux décisions du bureau et de la CLE. Sur le bassin de la Tille, deux commissions se pencheront respectivement sur les enjeux relatifs à « la ressource en eau » et aux « milieux aquatiques et au cadre de vie ».
- L'Établissement Public Territorial du Bassin Saône et Doubs dispose, contrairement à la CLE, d'une personnalité juridique propre. Il assure donc les fonctions de secrétariat technique et administratif de la CLE auprès de laquelle il détache un animateur de la démarche. Ce poste est essentiel pour assurer la continuité des activités de la CLE et la coordination technique du SAGE tout au long de son élaboration puis de sa mise en œuvre.
- Le comité technique ou comité de rédaction réunit les principaux experts, producteurs et détenteurs de données et assiste l'animateur dans l'élaboration et la rédaction des documents techniques constitutifs du SAGE.



LE CALENDRIER PREVISIONNEL DE L'ELABORATION DU SAGE

L'élaboration du SAGE, qui s'inscrit dans une démarche de co-construction, est un processus long au cours duquel se définissent des objectifs communs autour de l'eau dans toutes ses composantes.

Ainsi, l'élaboration du SAGE est une procédure cadrée dont le déroulement est jalonné de plusieurs étapes successives :

L'ETAT DES LIEUX DU SAGE

Il est réalisé en 3 étapes :

- L'état initial (septembre 2012) comprend l'analyse du milieu aquatique, le recensement des usages de l'eau, les perspectives de mise en valeur des ressources en eau et l'évaluation du potentiel hydroélectrique.
- Un diagnostic global (décembre 2012) qui synthétise toutes les informations concernant le périmètre du SAGE, analyse les liens usages/milieus, la satisfaction des usages et les attentes des différents acteurs. Il intègre les objectifs fixés par le SDAGE. Cette étape est essentielle dans la mesure la notion de bon état des eaux est a priori variable d'un usager à l'autre. Le diagnostic doit donc, à terme, être partagé par l'ensemble des membres de la CLE dans la perspective de définir un projet commun pour le bassin.
- La phase d'état des lieux s'achève avec l'élaboration des tendances et scénario (mars-avril 2012). L'objectif de cette étape est de se projeter dans le futur en estimant les tendances d'évolution des usages, de leurs impacts sur le milieu et en tenant compte des mesures correctrices en cours ou programmées.

LE CHOIX DE LA STRATEGIE

Cette étape essentielle vise à déterminer les objectifs généraux retenus par la CLE pour orienter le SAGE. La CLE choisit l'un des scénarios à partir de l'analyse des évolutions tendanciennes, tant sur la qualité et la quantité des eaux qu'en termes socio-économiques.

LA REDACTION DES DOCUMENTS DU SAGE

- Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) : il définit sur le territoire, en matière de politique de l'eau et des milieux aquatiques, les objectifs et les dispositifs pour les atteindre. Il fixe les conditions de réalisation du SAGE, notamment en évaluant les moyens techniques et financiers nécessaires à sa mise en oeuvre.
- Le règlement : il consiste en des règles édictées par la CLE pour assurer la réalisation des objectifs prioritaires du PAGD.

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
2012							Etat initial			Diagnostic		
							Installation de la CLE			Co. Tech. - Bureau	co. milieu - co. ressource	Bureau
2013	Scénario tendantiel			Choix de la stratégie				Rédaction du SAGE				
	Co. Tech. - Bureau	co. milieu - co. ressource	Bureau - CLE	Co. Tech. - <i>définition des orientations stratégiques</i> - Bureau		co. milieu - co. ressource	Bureau - CLE - Comité de bassin		Co. Tech. Cadrage - Évaluation environnementale - Rédaction du SAGE			
2014	Rédaction du SAGE et évaluation environnementale											
	Bureau - com ressource - com milieu - Co. Tech. - Bureau - révision juridique - CLE - Comité de bassin											
2015	Avis des services instructeurs - Consultations des collectivités - Enquête public											