

Guide méthodologique pour l'élaboration et la mise en œuvre des Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux

Guide national
Mise à jour Septembre 2015

Guide méthodologique et annexes réalisés en 2009 grâce à la collaboration de :

- **Groupe de travail SAGE**

Géraldine AUBERT (Agence de l'eau Artois Picardie)
Jean-Yves BOGA (Agence de l'eau Adour Garonne)
Corinne CAUGANT (Agence de l'eau Seine Normandie)
Elisabeth JEAN (DIREN Midi-Pyrénées)
Stéphanie LARONDE (OIEau)
Jacques SIRONNEAU (MEEDDAT/DE)
Marc VEROT (Agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse)

- **Experts extérieurs**

Tous les animateurs SAGE ayant répondu à la consultation sur le présent guide et contribué significativement à son amélioration

- **Conception et rédaction**

Benoit GRANDMOUGIN (ACTeon)
Christine NAVARRO - PERRET (ACTeon)
Hélène BOUSCASSE (ACTeon)
Pierre STROSSER (ACTeon)

Pour l'actualisation du guide en 2012 ont participé :

Frédérique BARBET (SAGE du Boulonnais)
Sophie BENKO (ONEMA)
Agnès GRANDGIRARD (DREAL Alsace)
Hélène MARQUIS (DRIEE IF)
Julien MESTRALLET (DREAL Rhône Alpes)
Jean-Marie QUEMENER (DREAL Pays de la Loire)
Marie RENNE (MEDDLT)
Juan Emilio RODRIGUEZ (agence de l'eau Rhin-Meuse)
Lucie SEDANO (agence de l'eau Loire-Bretagne).

Pour l'actualisation du guide en 2015 ont participé :

Frédérique BARBET (SAGE du Boulonnais)
Vincent CADORET (SAGE Vallée de la Garonne)
Hélène MARQUIS (DRIEE IF)

Julien MESTRALLET (DREAL Rhône Alpes)
Elisabeth JEAN (DREAL Midi Pyrénées)
Cécile DERUMIGNY (DRIEE IF)
Patrick CHEGRANI (DREAL Auvergne)
Corinne CAUGANT (Agence de l'eau Seine Normandie)
Stéphanie GRIES (Agence de l'eau Rhin Meuse)
Agnès GRANDGIRARD (DREAL Alsace)
Charles VALLET (DREAL Centre)
Marc VEROT (Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse)
Lucie SEDANO (Agence de l'eau Loire-Bretagne)
Johanna SANCHEZ (MEDDE)
Catherine GIBAUD (MEDDE)
Jacques SIRONNEAU (MEDDE)
Héloïse BENELBAZ (MEDDE)
Magdalena KLEBBA (MEDDE)

Note au lecteur

Destiné aux animateurs de schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), aux membres de commissions locales de l'eau (CLE), aux services de l'Etat et des agences de l'eau, ce guide méthodologique se veut opérationnel et concret. Il s'articule autour de deux outils : le texte principal et des annexes.

Ce guide a été rédigé sur la base d'échanges fructueux au sein du groupe de travail national sur les SAGE, des textes juridiques relatifs aux SAGE, d'une revue des guides méthodologiques et cartographiques existants, complétés et ajustés par les retours d'expérience de plus de 20 ans des animateurs de SAGE, des experts des agences de l'eau et des services de l'État et enfin enrichi par les discussions entre les différents acteurs lors des derniers séminaires nationaux.

Il met l'accent sur le cheminement opérationnel de l'animateur au cours du processus SAGE. Les annexes précisent les fondements juridiques et donnent des informations techniques complémentaires, proposant dans certains cas des exemples de cas particuliers et des illustrations pratiques. Une des annexes traite notamment des SAGE actuellement en cours d'élaboration ou de mise en œuvre, qui doivent être révisés pour se conformer aux dispositions de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 et intégrer la révision des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE).

Au vu du grand nombre de notes, documents et guides méthodologiques rédigés depuis 1992 sur la thématique et disponibles, notamment sur le portail [Gest'eau](#), une attention particulière a été accordée dans le présent guide au renvoi pour les points n'ayant subi que peu d'évolution vers les documents existants (Symbole  ...), les textes réglementaires (symbole : ÷...) et les sites internet ([www....](#)), ainsi qu'à une bibliographie thématique (**Pour en savoir plus**).

Cf fiche X

Le symbole suivant renvoie aux annexes thématiques numérotées.

Le guide est plus particulièrement axé sur les nouveautés de procédure et de contenu introduits par la LEMA et la DCE et sur des retours d'expérience.

La lecture de ce guide ne peut se faire qu'en relation avec le décret du 10 août 2007 et les circulaires du 21 avril 2008 et 4 mai 2011 relatives aux SAGE. Il convient de lire ces trois documents au préalable afin de s'approprier le cadre réglementaire dans lequel s'inscrit la méthodologie présentée dans le guide.

Il est actualisé avec la parution de nouveaux textes réglementaires (en particulier la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 dite loi Grenelle 2, la circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE, les nouveaux textes sur les enquêtes publiques et l'évaluation environnementale, ...).

La mise à jour du guide SAGE réalisée en septembre 2015 approfondit la partie concernant l'articulation du SAGE avec les autres documents de planification et enrichit la partie consacrée à la portée juridique des documents du SAGE. Par ailleurs, elle prend en compte des modifications issues de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Sommaire

Note au lecteur.....	5
Sommaire	7
Abréviations.....	9
Introduction.....	12
Chapitre 1 : Contexte et évolution	16
1.1. Rappels préalables : 1992-2006, les principes de gestion équilibrée	16
1.2. La LEMA du 30 décembre 2006 : une nouvelle assise pour le SAGE	19
1.3. Qu'est ce qu'un SAGE aujourd'hui ?	20
1.4. Articulation du SAGE avec les autres documents de planification	22
Chapitre 2 : L'émergence du SAGE	38
2.1. Qui initie la démarche et sur quel périmètre?	39
2.2. Contenu du dossier préliminaire.....	40
2.3. Procédure de consultation	43
2.4. Constitution de la Commission Locale de l'Eau (CLE) : organe vital du SAGE.....	44
2.5. S'appuyer sur une structure porteuse avant et après l'approbation	57
2.6. L'animation, moteur du SAGE au jour le jour	63
Chapitre 3 : L'élaboration du SAGE	67
3.1. Définition du programme de travail de la CLE et lancement du SAGE	68
3.2. Première étape dans l'élaboration du SAGE : l'état des lieux.....	71
3.2.1. <i>La situation actuelle : état initial et diagnostic</i>	71
3.2.2. <i>Evaluer le potentiel hydroélectrique sur le territoire du SAGE</i>	74
3.2.3. <i>Tendances et scénarios</i>	76
3.3. Choix de la stratégie	78
3.4. Le contenu du SAGE	81
3.4.1. <i>Portée juridique des documents du SAGE</i>	83
3.4.2. <i>Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) de la ressource en eau et des milieux aquatiques</i>	92
3.4.3. <i>Le règlement</i>	104
3.5. L'évaluation environnementale du SAGE	110
3.5.1. <i>Objectif de l'évaluation environnementale</i>	110
3.5.2. <i>Rapport environnemental</i>	111
3.6. Procédures de consultation, d'adoption et d'approbation du SAGE	113

3.6.1. Procédure de consultation du projet de SAGE.....	114
3.6.2. Procédure d'enquête publique.....	116
3.6.3. Délibération de la CLE – procédure d'adoption du projet de SAGE.....	120
3.6.4. Arrêté préfectoral d'approbation du SAGE et publicité.....	120
Chapitre 4 : Mise en œuvre et suivi du SAGE par la CLE	122
4.1. La structure porteuse	122
4.2. Mise en œuvre opérationnelle.....	124
4.2.1. Maîtrise d'ouvrage, un maître mot : anticiper !.....	124
4.2.2. Initier, dès la fin de la phase d'élaboration du SAGE, des outils pluriannuels de programmation des travaux.....	125
4.2.3. Outils de suivi de la mise en œuvre et des résultats du SAGE	127
4.3. Un rôle nouveau pour les initiateurs du SAGE	129
4.3.1. La CLE : Conserver son dynamisme et son implication	129
4.3.2. Des acteurs institutionnels impliqués dans la mise en œuvre	135
4.3.3. Toucher les acteurs externes en communiquant sur le SAGE.....	139
4.3.4. L'évaluation du SAGE : une étape nécessaire mais souvent oubliée.....	140
4.4. Procédures de modification et de révision des SAGE approuvés.....	141
4.4.1. Réviser avec modération.....	141
4.1.2. Révision ou modification ?.....	142
Références bibliographiques :	145
Lexique.....	150
Annexes thématiques	156

Abréviations

AAC	Aire d'alimentation de captage
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AEAG	Agence de l'eau Adour-Garonne
AEAP	Agence de l'eau Artois-Picardie
AELB	Agence de l'eau Loire-Bretagne
AERM	Agence de l'eau Rhin-Meuse
AERMC	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse
AESN	Agence de l'eau Seine-Normandie
AEP	Alimentation en eau potable
ASA	Association syndicale autorisée
CAA	Cour administrative d'appel
CB	Comité de bassin
CE	Conseil d'Etat
CLE	Commission locale de l'eau
Code envir.	Code de l'environnement
DCE	Directive cadre sur l'eau
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DIG	Déclaration d'intérêt général
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIAF	Direction régionale interdépartementale de l'agriculture et de la forêt
DRIRE	Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
DRJS	Direction régionale de la jeunesse et des sports
DUP	Déclaration d'utilité publique
EDF	Electricité de France
EH	Equivalent par habitant
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPTB	Etablissement public territorial de bassin
EPAGE	Etablissement public publics d'aménagement et de gestion de l'eau
ERU	Eau résiduaire urbaine
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IOTA	Installations, ouvrages, travaux, activités

LEMA	Loi sur l'eau et les milieux aquatiques
ME	Masse d'eau
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MISEN	Mission inter-services de l'eau et de la nature
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
PAC	Politique agricole commune
PAGD	Plan d'aménagement et de gestion durable
PAMM	Plan d'action pour le milieu marin
PAPI	Programme d'action de prévention contre les inondations
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondation
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PdM	Programme de mesures
PDPG	Plan départemental de protection du milieu aquatique et gestion des ressources piscicoles
PN	Parc national
PNM	Parc naturel marin
PNR	Parc naturel régional
PPRi	Plan de prévention des risques d'inondation
RNABE	Risque de non atteinte du bon état
RNU	Règlement national d'urbanisme
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SAU	Surface agricole utile
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDC	Schéma départemental des carrières
SDVP	Schéma départemental à vocation piscicole
SEM	Société d'économie mixte
SIAH	Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique
SIG	Système d'information géographique
SIVOM	Syndicat intercommunal à vocation multiple
SLGRI	Stratégie locale de gestion des risques d'inondation
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique
SMVM	Schéma de mise en valeur de la mer
SNGRI	Stratégie Nationale de Gestion des Risques d'Inondations

SPANC	Service public d'assainissement non collectif
SPE	Service police de l'eau
SRCE	Schémas régionaux de cohérence écologique
SRU	Solidarité et renouvellement urbain
TA	Tribunal administratif
TRI	Territoire à risque important d'inondation
TVB	Trame verte et bleu
UH	Unité hydrographique
VNF	Voies navigables de France
ZHIEP	Zone humide d'intérêt environnemental particulier
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique
ZSCE	Zone soumise à contraintes environnementales
ZSGE	Zone stratégique pour la gestion de l'eau
ZRE	Zone de répartition des eaux

Introduction

La planification dans le domaine de l'eau a débuté avec la circulaire interministérielle du 17 mars 1978 (non publiée au JO) qui avait créé les premiers schémas d'aménagement et de gestion des eaux mais n'avait pu leur donner une valeur juridique.

À partir de 1992, la planification dans le domaine de l'eau, qui s'était inspirée de la planification dans le domaine de l'urbanisme en vigueur à l'époque, est dès lors mise en œuvre par un texte de nature législative. En effet, la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 prévoit d'une part les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) qui définissent les grandes orientations fondamentales et objectifs de qualité et de quantité des eaux, et d'autre part les SAGE qui fixent les objectifs généraux de cette gestion et doivent s'inscrire dans un nécessaire rapport de compatibilité avec les SDAGE. Le SDAGE est défini à l'échelle des grands bassins hydrographiques et le SAGE est une déclinaison du SDAGE à l'échelle locale des sous-bassins et aquifères.

Les SAGE ont connu un réel développement sur le territoire national depuis une dizaine d'années. On compte en effet en septembre 2015, 81 SAGE en cours d'élaboration, 73 SAGE mis en œuvre et 20 SAGE en révision, couvrant la moitié du territoire français.

En assurant une gestion concertée de la ressource, le SAGE constitue, à l'appui du SDAGE, un outil privilégié pour répondre localement aux objectifs de la directive cadre sur l'eau (DCE), notamment l'objectif de bon état des masses d'eau.

Inspiré du binôme existant en matière d'urbanisme (PLU/règlement de PLU), les articles L.212-5-1, R. 212-46 et R. 212-47 du code de l'environnement (Code envir.) précisent que le SAGE se compose désormais d'un plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques (PAGD) correspondant quasiment au document du SAGE « ancienne formule » et d'un règlement et de ses documents cartographiques qui précise les règles à appliquer pour atteindre les objectifs fixés dans le PAGD conformément aux dispositions combinées des articles L.212-5-12 et R.212-47 Code envir. Désormais le SAGE dispose d'une portée juridique forte (lien de compatibilité avec le PAGD et lien de conformité avec le règlement).

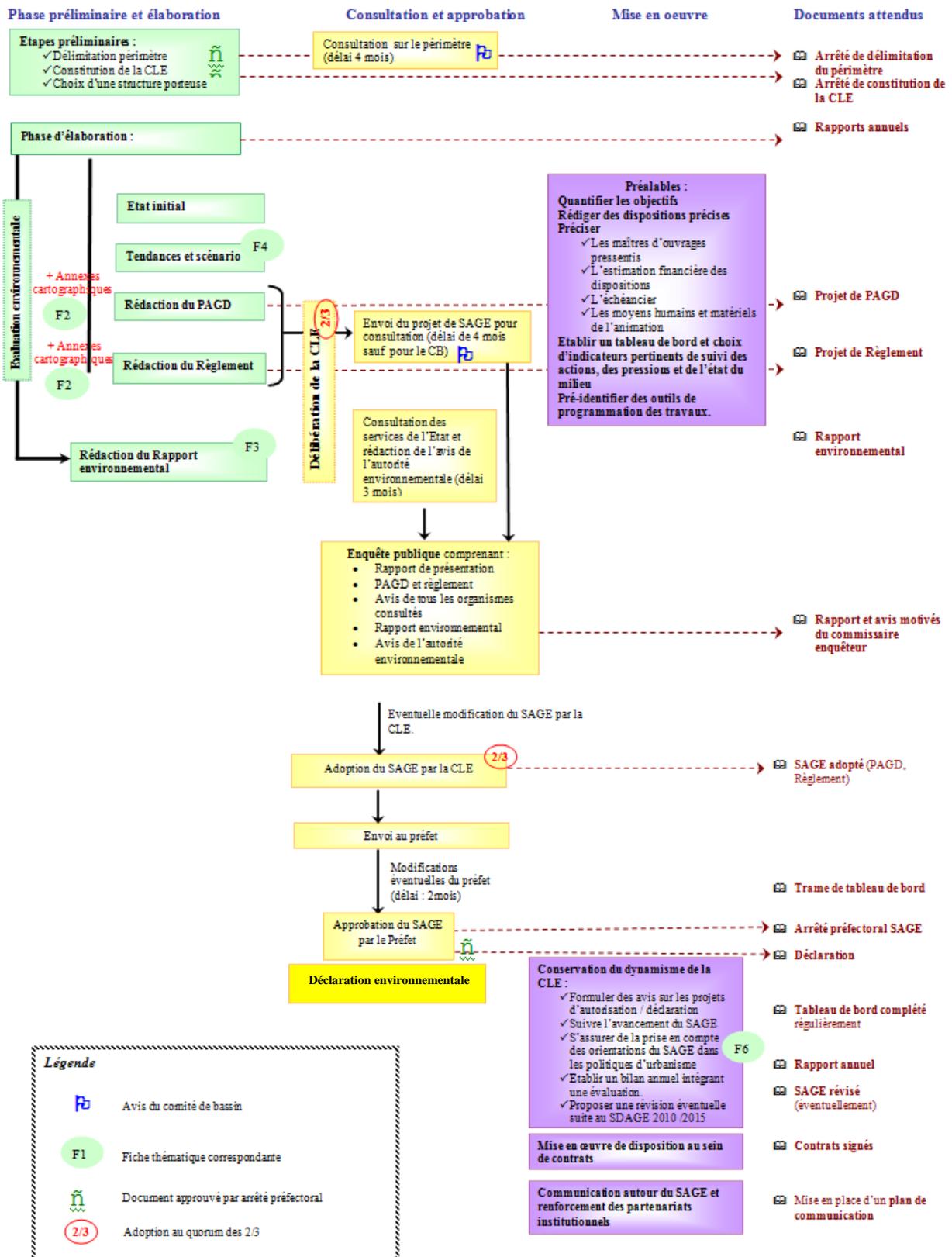
Le mécanisme du SAGE connaît également un renforcement de la participation du public, ainsi qu'une reconnaissance accrue de l'importance de la CLE chargée d'élaborer le SAGE. Cette procédure est encadrée par l'État puisque ce sont le ou les préfets des départements concernés qui vont approuver le SAGE.

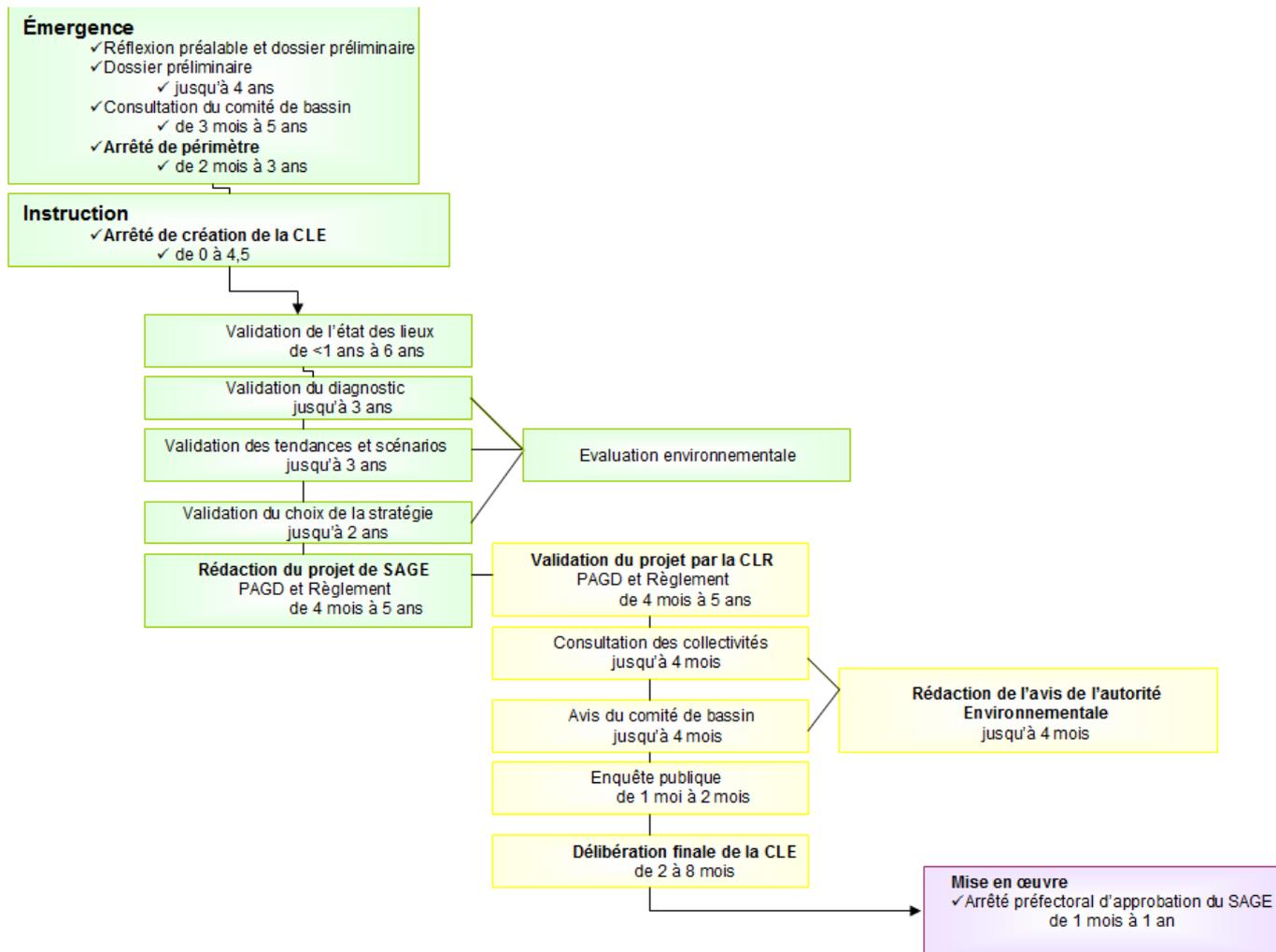
Le présent guide est centré sur l'outil SAGE. Il faut pour autant ne pas perdre de vue que la CLE est le véritable moteur du SAGE. Organe politique de concertation pour la préparation et la mise en œuvre du SAGE, elle constitue une assemblée délibérante, indépendante et décentralisée. Elle est le « parlement local de l'eau ». C'est la CLE qui crée la dynamique locale indispensable pour associer les élus à l'élaboration du SAGE puis à sa mise en

œuvre, ceci afin que le SAGE ne soit pas qu'un document de planification mais bien un socle permettant sur le long terme - l'amélioration de la ressource en eau sur un territoire.

Quel contenu pour le PAGD et le règlement des SAGE ? Comment établir un rapport environnemental ? Pour quelle structure porteuse opter ? Quelle méthodologie adopter ? Quelles compétences mobiliser ? Comment passer rapidement de l'élaboration à la mise en œuvre ? Quelles relations entre planification des ressources en eau et urbanisme ?... Autant de questions auxquelles ce guide apporte des éléments de réponse, illustrés d'expériences vécues.

Après une présentation des fondements réglementaires et environnementaux de l'outil SAGE, le guide déroule la démarche SAGE en trois phases majeures : la phase préliminaire d'émergence, la phase d'élaboration du dossier et de consultation/approbation du SAGE et enfin la phase de mise en œuvre et du suivi du SAGE.

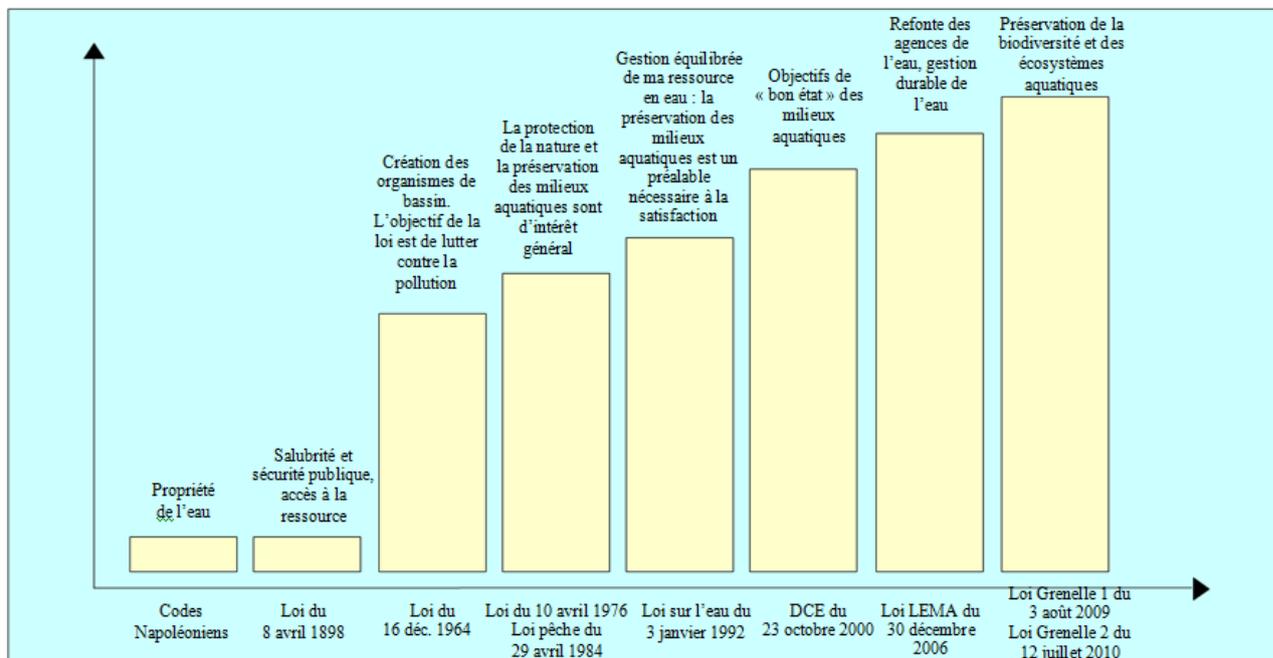




*L'intervalle de temps entre la réflexion préalable et le dossier préliminaire varie entre 0 et 4 ans. La moyenne constatée pour les 36 SAGE post LEMA disposant d'un règlement au 1er juillet 2013 est pour l'intégralité de la procédure, de 6 ans.

Chapitre 1 : Contexte et évolution

L'histoire de la naissance et du développement de la prise en compte des milieux aquatiques dans le droit de l'eau français:



1.1. Rappels préalables : 1992-2006, les principes de gestion équilibrée

Durant les 15 dernières années, de nombreux SAGE ont été élaborés jusqu'à couvrir la moitié du territoire national en mai 2015. Cependant, on constate des disparités entre les districts hydrographiques. En effet, certains bassins ont fondé leur politique territoriale, financièrement incitative sur l'outil SAGE, comme le bassin Loire Bretagne et Artois Picardie. En revanche d'autres, comme le bassin Adour Garonne, ont favorisé le développement d'un Plan de Gestion des Etiages (PGE) ou encore, à l'exemple du bassin Rhône Méditerranée et Corse, des outils de contractualisation, tels que les contrats de rivière (préexistant aux SAGE).

Tous ces SAGE, approuvés ou en cours d'élaboration, se fondent sur les principes d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques, formalisés dans la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau et repris par la LEMA ([-code envir., art. L. 210-1](#) et [art.211-1](#)).

Ces principes sont mis en œuvre au travers de deux outils novateurs majeurs :

- ~ **Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)** : élaboré par le comité de bassin, au niveau de chacun des grands bassins hydrographiques français (y compris les départements d'outre-mer), le SDAGE définit les grandes orientations et objectifs de la gestion de l'eau à suivre pour les six prochaines années ;

- ~ **Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE)** : élaboré au niveau d'un sous-bassin par une commission locale de l'eau (CLE), le SAGE fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau superficielle et souterraine¹.

Les principes de la gestion intégrée des ressources en eau ont été renforcés par les dispositions de la [Directive Cadre sur l'Eau du 23 octobre 2000](#) (DCE). Transposée en droit français par la loi n°2004-338 du 21 avril 2004, elle intègre et/ou renforce les concepts « de bon état, de continuité écologique, de pollueur-payeur, d'analyse économique des usages de l'eau ».²

La DCE conforte les outils, que constituent les SDAGE et les SAGE, dans la mesure où il est fait référence à :

- ~ Des grands bassins hydrographiques dénommés **districts hydrographiques** ;
- ~ Des unités hydrographiques dénommées **sous-bassins**, niveaux de mise en œuvre des SAGE en droit français et constitués de plusieurs **masses d'eaux** (échelles auxquelles les objectifs sont fixés) ;
- ~ Des actions sur le terrain ou **mesures** rassemblées en **un programme de mesures** annexé au SDAGE.

Objectif de : 2/3 des masses d'eau
en bon état pour 2015
(art 27 de Grenelle 1)

La DCE fixe des objectifs ambitieux de résultat : toutes les masses d'eaux superficielles ou souterraines doivent être en **bon état**³ à l'**horizon 2015** sauf dérogation. En cela, elle diffère des politiques précédentes basées principalement sur des objectifs de moyens ou non datés.



Les enjeux de la DCE, notamment l'objectif d'atteinte du bon état, doivent être parfaitement assimilés par les membres de la CLE. Pour cela, un intervenant des services de l'Etat ou de l'agence de l'eau peut être sollicité pour présenter la DCE, ses enjeux et ses obligations, lors des premières réunions de la CLE.

Pour **tenir compte des changements induits par la DCE dans le domaine de l'eau**, la France a adopté la [loi sur l'eau et les milieux aquatiques \(LEMA\) du 30 décembre 2006](#), qui apporte des modifications en termes de contenu, de conception, d'élaboration et de portée juridique des SAGE.

¹ Voir la synthèse eaufrance « [Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux : vingt ans d'existence](#) »

² Le concept de bon état, défini au travers des arrêtées suivant :

Arrêté du 29 juillet 2011 modifiant l'arrêté du 25 janvier 2010 établissant le programme de surveillance de l'état des eaux en application de l'article R. 212-22 du code de l'environnement

[Pour aller plus loin](#) : extranet.dgaln-deb.developpement-durable.gouv.fr/mise-en-oeuvre-de-la-surveillance-a7046.html (Pour l'utilisation de l'extranet : utilisateur : extra*dgaln*deb ; MDP : extra-DGALNDEB)

Cf. Annexe n°3

En outre, la [directive européenne relative aux plans et programmes du 27 juin 2001](#) soumet le projet de SAGE à une **évaluation environnementale**, suivant le principe que tous les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et qui fixent le cadre d'autorisations ultérieures d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable à leur adoption. La transposition de la directive s'est faite en droit interne par [l'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004](#) et par le [décret n°2005-613 du 27 mai 2005](#) qui insèrent dans le code de l'environnement des dispositions visant notamment les SAGE en tant que documents de planification stratégique.

Les principaux textes:

-  **Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010** portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2) ;
-  **Loi n°2009-967 du 3 août 2009** de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (Grenelle 1) ;
-  **Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006** sur l'eau et les milieux aquatiques ;
-  **Loi n°2004-338 du 21 avril 2004** portant transposition de la directive 2000/60/CE du parlement européen et du conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ;
-  **Décret n°2007-1213 du 10 août 2007** relatif aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux et modifiant le code de l'environnement ;
-  **Décret n°2005-613 du 27 mai 2005** pris pour l'application de l'ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
-  **Ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004** relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
-  **Circulaire du 4 mai 2011** relative à la mise en œuvre des SAGE ;
-  **Circulaire du 21 avril 2008** relative aux SAGE ;
-  **Circulaire du 12 avril 2006** relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement.

1.2. La LEMA du 30 décembre 2006 : une nouvelle assise pour le SAGE

Quels sont ses objectifs ?

La LEMA apporte des modifications à la fois sur le plan organisationnel et sur le plan financier. Elle rénove le cadre global défini par les lois du 16 décembre 1964 et du 3 janvier 1992 et conforte plusieurs outils existants, en vue d'atteindre en 2015, l'objectif de « bon état » des eaux, fixé par la directive cadre sur l'eau (DCE).

Les SAGE ne devant pas être réduits à des listes d'actions, la LEMA **les remplace dans leur rôle d'outils privilégiés de planification** dans le domaine de l'eau. D'une part, le contenu des SAGE a été précisé et leur portée juridique renforcée ; d'autre part, les procédures d'élaboration des SAGE et les règles de fonctionnement des CLE ont été modifiées.

Un SAGE peut désormais notamment :

- ← Identifier dans **le plan d'aménagement et de gestion durable** des zones stratégiques (zones d'alimentation de captage, zones humides d'intérêt environnemental particulier, zone d'érosion diffuse) sur lesquelles des programmes d'actions (réduction des pollutions diffuses notamment) peuvent être pris par arrêté préfectoral ([÷code envir., art. L. 212-5-1](#)) ;
- ← Inscrire dans **son règlement** un niveau de débit réservé à maintenir en un point donné et définir des règles de répartition de volumes globaux de prélèvements entre usages ([÷code envir., art. L. 212-5-1 II](#)).

Le [÷ décret n°2007-1213 du 10 août 2007, relatif aux SAGE et modifiant le code de l'environnement](#), complète les dispositions de la LEMA.

Quelles sont les principales modifications introduites ?

Les modifications introduites portent sur :

- ← **La composition et le fonctionnement de la CLE** (cf. paragraphe 2.4) ;
- ← **Les documents composant le SAGE** : le plan d'aménagement et de gestion durable et le règlement (cf. paragraphe 3.4) ;
- ← **Le délai d'élaboration** : fixé par le préfet dans l'arrêté de délimitation du périmètre ou par le SDAGE.

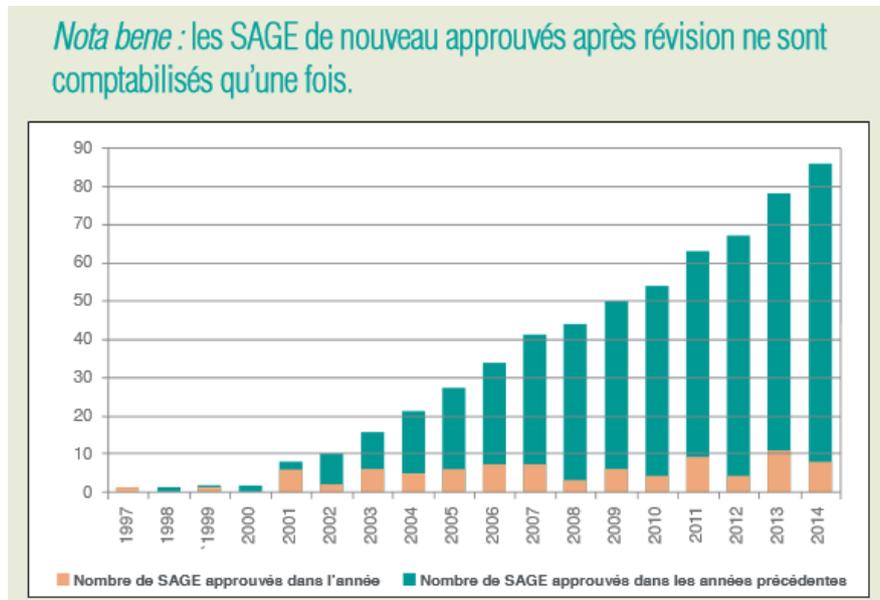
La LEMA et son décret d'application relatif aux SAGE ont été codifiés aux **articles du code de l'environnement** :
- L.212-3 à L.212-11
- R.212-26 à R.212-48

Les grands principes qui sous-tendent ces modifications sont :

- ← **L'objectif de résultat** imposé par la DCE et traduit par le SDAGE avec un objectif fixé pour chaque masse d'eau ;
- ← **Le renforcement de la portée juridique** du SAGE dont le règlement devient opposable aux tiers ;
- ← **L'opposabilité du PAGD** à l'administration et aux décisions dans le domaine de l'eau ;

- ← **La transversalité de l'approche** liant la politique de l'eau aux autres décisions administratives d'aménagement du territoire et d'urbanisme ;
- ← **La participation du public** au travers de l'enquête publique précédant l'approbation du SAGE.

Evolution du nombre de SAGE mis en œuvre entre 1997 et 2014 :



Source : Gest'eau (OIEau, d'après animateurs de SAGE et MEDDE) – extraction au 19/06/2014, Synthèse « [Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux : vingt ans d'existence](#) »

Entre la loi sur l'eau de 1992 et la LEMA de 2006, 34 SAGE ont été approuvés, les premiers étant ceux de la Drôme en 1997 et de la Largue, en Alsace, en 1999. Même non obligatoire, le SAGE devient un outil de plus en plus mobilisé : entre 2001 et 2007, le nombre des SAGE approuvés par an s'est stabilisé, avec une moyenne annuelle de 5 signatures d'arrêté. L'introduction, en 2008, des modifications introduites par la LEMA a eu des répercussions sur le rythme d'élaboration et de mise en œuvre des SAGE. Ainsi le nombre de SAGE approuvés annuellement a diminué presque de moitié. Ce chiffre a évolué à nouveau en 2011, suite à l'adaptation des CLE à la nouvelle situation, et atteint un maximum de 11 SAGE approuvés par an.

1.3. Qu'est-ce qu'un SAGE aujourd'hui ?

Définition

Le SAGE demeure 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 dorénavant satisfaire à l'objectif de **bon état des masses d'eau**, introduit par la DCE. Au fil du temps, le SAGE est en effet devenu un outil de déclinaison locale de la DCE, au plus près des territoires et de leurs enjeux. Il permet ainsi de guider les communes et les intercommunalités dans l'aménagement de leurs territoires afin de les prendre en compte.

Le SAGE est différent d'un contrat de rivière, qui est un outil de programmation opérationnelle. SAGE et **contrat de rivière** sont toutefois **complémentaires**. Le second permet une déclinaison opérationnelle des orientations définies par le premier. La phase d'élaboration du SAGE est un **moment privilégié de discussion entre les acteurs de l'eau et de résolution des conflits** liés à l'utilisation des ressources en eau d'un sous-bassin. Elle permet de rassembler toutes les données et connaissances existantes sur le périmètre du SAGE et de les faire partager à l'ensemble des représentants des élus, des différents secteurs socio-économiques et des services administratifs, réunis au sein de la commission locale de l'eau. Le SAGE formalise les règles du jeu et les objectifs communs poursuivis par les membres de la CLE.

Contenu

Le SAGE constitue l'achèvement de la phase d'élaboration et le support de la phase de mise en œuvre. Il comprend :

- ← **Un plan d'aménagement et de gestion durable** (PAGD) de la ressource en eau et des milieux aquatiques, qui correspond quasiment au SAGE « avant 2007 », avec cependant une dimension planification renforcée. Il définit les objectifs prioritaires du SAGE, ainsi que les moyens matériels et financiers pour les atteindre ;
- ← **Un règlement, véritable nouveauté**, dont la principale plus-value réside dans sa portée juridique. Il définit des règles directement opposables aux tiers.

Au SAGE est joint **un rapport environnemental**, résultant de l'évaluation environnementale du SAGE, conformément à la réglementation sur les « Plans et Programmes »⁴. Si les incidences du SAGE sont de fait plutôt favorables à l'environnement en général et à l'eau en particulier, l'objet de ce rapport est d'identifier, d'évaluer, de réduire et/ou de compenser les incidences éventuelles de la mise en œuvre du SAGE sur les autres compartiments de l'environnement : patrimoine culturel et historique, biodiversité, bruit, qualité du sol, de l'air, etc. L'évaluation environnementale permet également de nourrir le processus SAGE en termes d'impacts des scénarios envisagés et des conséquences des dispositions choisies.

Pour atteindre ces objectifs la démarche est divisée en **3 temps** :

- ← **Phase préliminaire d'émergence** (chapitre 2) : permettant d'estimer la pertinence de la démarche SAGE dans le bassin versant délimité et de constituer un dossier préliminaire de communication et de consultation, elle comprend la mise en place de la CLE ;
- ← **Phase d'élaboration** (chapitre 3) incluant :
 - une formalisation des objectifs et des dispositions au travers de l'élaboration des documents du SAGE ;
 - une consultation avant adoption par la CLE et approbation par arrêté préfectoral.
- ← **Phase de mise en œuvre** (chapitre 4).

⁴ ÷ [Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004](#)

Pour en savoir plus :

-  [Sage mode d'emploi n°1](#), AERMC, 1997 : Séquence 1 (Etat des lieux), 2 (Diagnostic global), 3 (tendances et Scenarii) de la procédure SAGE avant Août 2007 :
-  [Sage mode d'emploi n°2](#), AERMC, 2002 :
-  [Guide méthodologique des SAGE](#), 1992 : Phase 2 : Démarche d'élaboration du SAGE
-  [Planification participative de bassin : Analyse des conditions d'émergence et des modalités d'élaboration des SAGE](#), volume n°1, S. Allain - INRA, septembre 2002

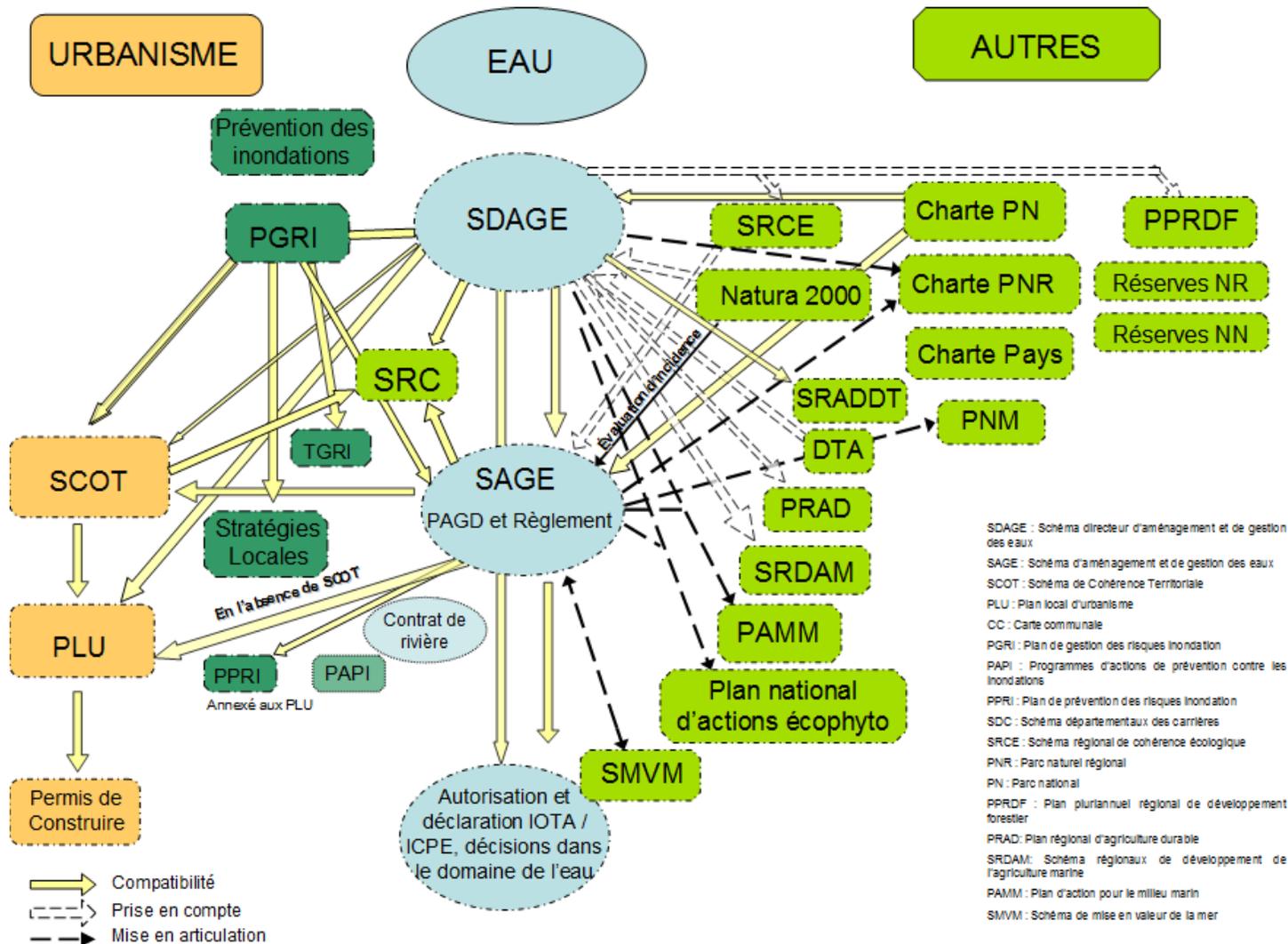
1.4. Articulation du SAGE avec les autres documents de planification

Le SAGE bénéficie d'une portée juridique forte, notamment grâce au règlement qui définit des règles pour la protection des milieux aquatiques. Tous les documents cités ci-dessous doivent être compatibles avec le PAGD du SAGE et conformes à son règlement (cf. définition du principe fiche 3, la portée juridique des SAGE). La notion de prise en compte est parfois évoquée, au regard d'autres documents de planification.

Le Conseil d'État a précisé dans sa jurisprudence ces différents termes. La conformité constitue une obligation de stricte identité (l'acte subordonné ne doit pas s'écarter de la norme supérieure) tandis que la compatibilité est une obligation de non contrariété (une divergence entre les deux documents est possible à condition que les options fondamentales ne soient pas remises en cause par le document devant être compatible) et qu'il contribue, même partiellement, à leur réalisation. La prise en compte revient à une obligation de ne pas ignorer, mais une dérogation reste possible pour un motif justifié. La différence principale est qu'il n'y a pas de délais de prise en compte qui imposerait une révision d'un document inférieur. On voit par ailleurs qu'en justifiant, il est possible également sous le régime de compatibilité de déroger partiellement à une disposition sans remettre en cause les options fondamentales...

L'articulation entre ces différents documents étant assez complexe, il faut favoriser le dialogue au stade de l'élaboration. La participation des animateurs de SAGE ou autres membres de la CLE lors des discussions sur les autres documents est à privilégier.

Cette question se pose principalement concernant les documents d'urbanisme et les décisions prises dans le domaine de l'eau. Les définitions relatives aux notions de conformité, compatibilité, prise en compte se trouvent dans le chapitre 3 du présent guide.



*Sur le schéma ci-dessus, les boules n'ayant pas de liaison directe (charte pays, réserves NN, réserves NR) avec le SDAGE et/ou le SAGE, représentent les documents de planification pour lesquels il n'existe aucune référence textuelle prévoyant l'obligation de comptabilité, prise en compte ou articulation avec les SDAGE et SAGE en vigueur. Néanmoins, la consultation et la prise en compte de l'existence des SDAGE et SAGE, dans la phase d'élaboration ou de révision, des différents documents de planification territoriale, sont vivement conseillées afin de garantir la meilleure articulation de l'ensemble des outils de planification.

- **Trame verte et bleue :**

Définition :

L'article L. 371-3, alinéa 13 du code de l'environnement précise que « Sans préjudice de l'application des dispositions du chapitre II du titre II du livre 1er relatives à l'évaluation environnementale, **les documents de planification et les projets de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements prennent en compte** les schémas régionaux de cohérence écologique et précisent les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que la mise en œuvre de ces documents de planification, projets ou infrastructures linéaires sont susceptibles d'entraîner. Les projets d'infrastructures linéaires de transport de l'État prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique ».

S'agissant des cours d'eau, la définition des enjeux relatifs aux continuités écologiques fait directement référence à la réglementation prise en application de la directive cadre sur l'eau (DCE).

Aux termes des dispositions du II de l'article L. 371-1 du code de l'environnement, la Trame verte, composante terrestre de la Trame, comprend :

- tout ou partie des espaces protégés au titre du livre III et du titre 1er du livre IV du code de l'environnement, et les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité ;
- les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés à l'alinéa précédent ;
- les surfaces en couvert végétal permanent mentionnées au I de l'article L. 211-14 du code de l'environnement.

En conséquence, s'agissant des cours d'eau, **il y a une cohérence très étroite entre les deux démarches, mais les éléments définissant la trame bleue ne sont pas forcément identiques** aux enjeux de continuités écologiques définis par les SDAGE. La TVB peut identifier en complément des espaces à forts enjeux de biodiversité.

Contenu :

- La prise en compte d'un point de vue réglementaire :

Le SAGE a une obligation de prise en compte des Schémas Régionaux de Cohérence Écologique (SRCE) (déclinaison régionale de la Trame verte et bleue, conformément à l'article R.371-16 du code de l'environnement) depuis la publication *du [décret du 27 décembre 2012 relatif à la Trame verte et bleue](#)*. **Le SRCE doit, conformément à l'article L.371-3 du code de l'environnement, prendre en compte les éléments pertinents du SDAGE.** Cela facilite la prise en compte par des SAGE des SRCE, en application de l'article 3 du décret précité.

La prise en compte du SRCE pour les SAGE en cours de procédure, doit se faire immédiatement :

- pour les SAGE dont l'enquête publique est lancée plus de 6 mois après l'adoption du SRCE ;

– un intervalle supplémentaire de 6 mois est accordé pour la mise en compatibilité des SAGE pour lesquels l'enquête publique aurait déjà commencée à ce moment.

En Corse, le Plan d'aménagement et de développement durable (PADDUC) vaut SRCE. Il doit donc contribuer à la réalisation des objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par les SDAGE (article L.4424-10, I, 2° CGCT). De même, dans les départements d'outre-mer, c'est le schéma d'aménagement régional (SAR) qui remplace le SRCE.

- Comment le SAGE prend en compte le SRCE :

Les SRCE prennent en compte les éléments pertinents des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ; ils définissent des points de conflit pour les cours d'eau en reprenant notamment les obstacles aux continuités écologiques identifiés dans le cadre des SDAGE et des SAGE le cas échéant.

Toutefois, le SRCE se situe à une échelle intermédiaire entre le SDAGE et le SAGE ; il ne définit pas de prescriptions à l'échelle de la parcelle mais identifie des enjeux de continuités écologiques et définit des objectifs de préservation et de restauration des continuités écologiques sur une trame régionale cartographiée à l'échelle du 1/100 000ème. La prise en compte du SRCE nécessite donc une phase intermédiaire d'analyse en vue de sa mise en œuvre à une échelle opérationnelle. S'agissant de la trame bleue, le SAGE est un outil particulièrement adapté pour cette mise en œuvre.

Pour autant, les SRCE n'identifient pas les solutions arrêtées en matière d'intervention sur les ouvrages hydrauliques pour la restauration de la continuité écologique, sauf s'ils reprennent celles identifiées dans les SAGE.

En outre, les plans d'actions stratégiques des SRCE définissent des priorités pour la mise en œuvre des SRCE ; la définition des priorités est encadrée par les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB) au regard des éléments rappelés ci-dessus. *« Pour autant, le plan d'action n'emporte par lui-même aucune obligation de faire ou de ne pas faire à l'égard des acteurs locaux. Les actions seront mises en œuvre dans le respect des compétences respectives des acteurs concernés et des procédures propres aux outils mobilisés »* (ONTVB).

Le SRCE apporte ainsi de la cohérence dans les politiques publiques en retenant une approche transversale des enjeux relatifs aux continuités écologiques, en particulier, en identifiant les continuités écologiques aquatiques et terrestres connexes (ripisylve, bandes enherbées...) ainsi que les autres zones humides (mares, plans d'eau...). Cette démarche élargie permet une prise en compte plus globale des enjeux de continuités écologiques sur la biodiversité.

Enfin, le SRCE permet de mettre en cohérence les différents exercices de planification locaux (dont les SAGE) par la prise en compte des continuités écologiques définies au niveau régional.

En dehors des territoires concernés par un SAGE, les projets d'aménagement et de travaux de cours d'eau sont soumis au principe général de prise en compte des continuités écologiques, dans le cas des projets portés par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs

groupements et dans le cas des projets soumis à étude d'impact (en application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement).

Il est conseillé de prendre l'attache du chargé de mission trame verte et bleue au sein des DREAL en amont de la rédaction du projet de SAGE afin de s'assurer de la bonne cohérence entre les démarches.

- **Urbanisme :**

Les documents d'urbanisme sont principalement les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT), les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et les cartes communales (CC) (*ils organisent l'occupation et l'utilisation des sols*). Pour rappel, on raisonne en matière d'échelle communale pour les PLU et CC, d'échelle intercommunale pour les PLU intercommunaux et du SCoT (ces derniers pouvant aussi regrouper plusieurs intercommunalités).

Le PLU intercommunal (PLUi) est un document d'urbanisme à l'échelle d'un groupement de communes (EPCI) qui étudie le fonctionnement et les enjeux du territoire et le formalise dans des règles d'utilisation du sol. Le PLUi doit permettre l'émergence d'un projet de territoire partagé, consolidant les politiques nationales et territoriales d'aménagement avec les spécificités du territoire.

Le PLUi s'inscrit dans une hiérarchie établie des plans et des schémas ayant un impact sur l'aménagement du territoire. Le PLUi doit, s'il y a lieu, respecter les orientations fixées par différents documents de planification de rang supra-communal. Il doit en particulier être compatible avec le **SCoT** qui, s'il existe, joue le rôle de document intégrateur des documents de rang supérieur ([=article L.111-1-1 du CU](#)).

Les PLUi doivent prendre en compte les SRCE et les Plans Climat-Energie Territoriales (PCET). Les orientations d'aménagement et de programmation pourront imposer des règles de performances énergétiques et environnementales renforcées dans les secteurs ouverts à l'urbanisation.

Le périmètre de la collaboration intercommunale semble être le plus adapté à la coordination des moyens et des compétences qui encourage la solidarité entre les territoires⁵.

Enfin, il faut ajouter que l'échelle de PLUi est plus intéressante pour les gestionnaires de l'eau puisque son périmètre d'intervention concerne des tronçons de bassins hydrographiques plus significatifs que dans le simple PLU

Le SCOT, élaboré par les groupements de communes (EPCI ou syndicats mixtes), est un outil de planification intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement durable du territoire

⁵ <http://www.territoires.gouv.fr/plan-local-d-urbanisme-intercommunal-plui-et-plan-local-d-urbanisme-plu>

Le SCoT est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement, ... Il en assure la cohérence, tout comme il assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux : plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), programmes locaux de l'habitat (PLH), plans de déplacements urbains (PDU), PLU ou cartes communales établis au niveau communal.

Le SCoT doit respecter les principes du développement durable : principe d'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural et la préservation des espaces naturels et des paysages ; principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale ; principe de respect de l'environnement.

L'article [L.122-2 du code de l'urbanisme](#), par la mise en œuvre d'un principe coercitif, incite à la couverture de tout le territoire par les SCOT avant le 1er janvier 2017. En effet, à compter de cette date, dans les communes non couvertes par un SCOT applicable, le PLU ne pourra être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002, ou une zone naturelle.

Quand il existe, le SCOT doit être rendu compatible avec les orientations du SDAGE, dans un délai raisonnable, et avec les objectifs du SAGE (PAGD), dans un délai de 3 ans à partir de son approbation (article [L.111-1-1 du code de l'urbanisme](#), tel que modifié par les lois Grenelle II et ALUR).

La loi ne prévoit pas de consultation formelle de la CLE sur les projets de SCOT, il est cependant possible d'impliquer que cette dernière à l'élaboration et à l'évolution de ces documents d'urbanisme comme le permet l'article L.122-6-2 du code de l'urbanisme⁶.

Les services « planification » et « environnement » des DDT(M) pourront, avec l'appui des DREAL, procéder à une analyse commune pour identifier les documents d'urbanisme qu'il est prioritaire de mettre en compatibilité avec le SAGE.

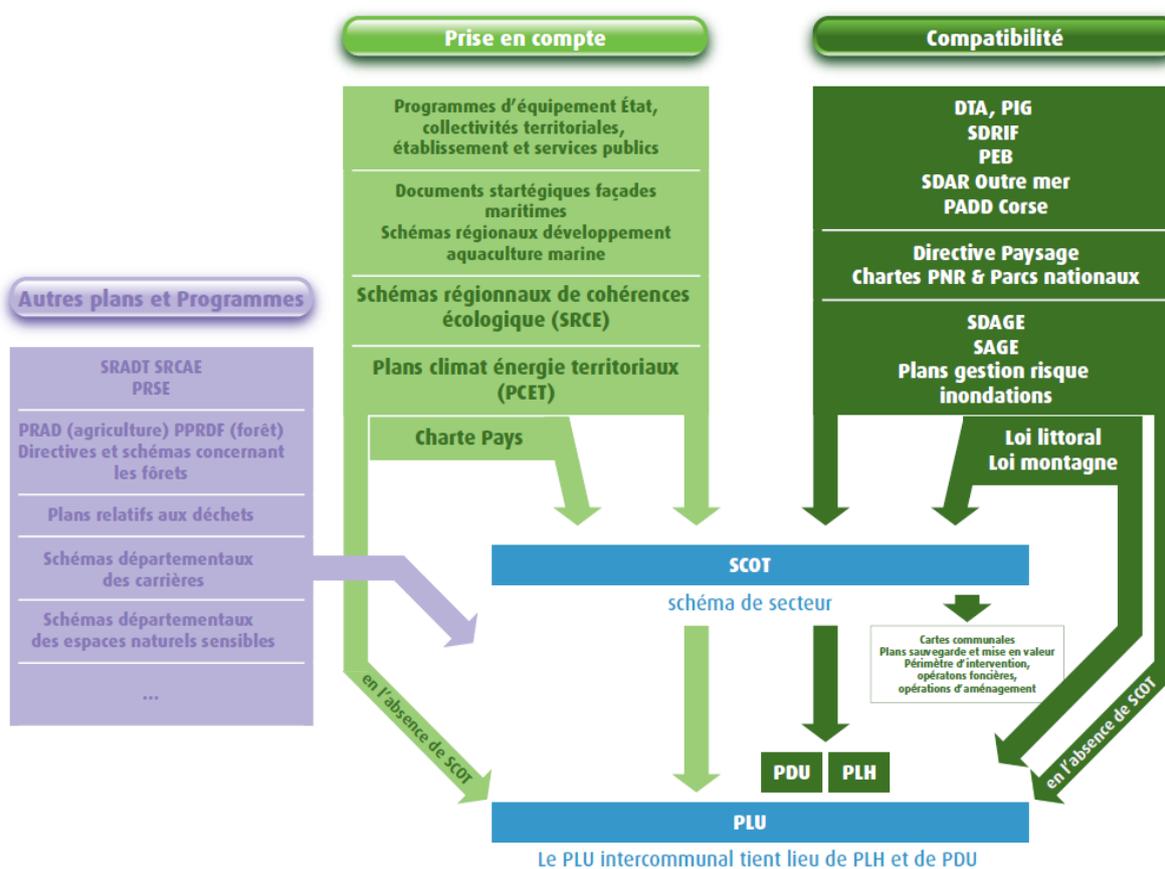
Certaines bonnes pratiques sont mises en place dans la conception des documents. Par exemple, pour le SAGE Giessen Liepvrette et le SCOT de Sélestat, le président de la CLE de ce SAGE est membre du SCOT et l'animatrice de ce SCOT a été invitée aux CLE, permettant un échange itératif, au fur et à mesure de l'avancement des deux procédures, et de ce fait, une bonne synergie entre les deux documents. Il est donc conseillé de prendre l'attache du chargé de mission urbanisme très en amont de la rédaction du projet de SAGE, afin que ce projet soit pris en compte lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et vice versa.

⁶ « Le président de l'établissement public, ou son représentant, peut recueillir l'avis de tout organisme ou association compétent en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme, d'environnement, d'architecture, d'habitat et de déplacements, y compris des collectivités territoriales des Etats limitrophes. »

La désignation d'élus membres du SCOT au sein de la CLE est aussi une manière de communiquer et d'assurer la compatibilité des deux documents. Concernant le **PLU**, lorsqu'un SCOT existe, il doit lui être compatible, ce qui a pour conséquence de « faire écran » au SAGE. Il est donc important de veiller à ce que le SCOT n'ignore pas les orientations du SAGE cohérents avec le PLU. S'il n'y a pas de SCOT, le PLU doit être directement compatible au SAGE (article L.111-1-1 du code de l'urbanisme précité).

Il convient de citer les bonnes pratiques existantes qui permettent une participation des animateurs de SAGE à l'élaboration des PLU et SCOT par exemple, même si la CLE ne fait pas réglementairement partie des « personnes publiques associées » au sens de l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme.

Les plans d'occupation des sols ne semblent pas concernés par cette obligation de compatibilité, le juge interprétant de manière stricte les articles [÷L.123-1 du code de l'urbanisme](#) et [÷ L.212-1 du code de l'environnement](#). Il considère que cette obligation vaut uniquement pour les nouveaux PLU.



- **Exploitations de carrières**

Les Schémas régionaux des carrières (SRC) sont d'autres outils de planification désignés expressément par l'article [÷L.515-3 du code de l'environnement](#). Ils doivent être compatibles ou rendus compatibles dans un délai de 3 ans, aux dispositions du SAGE (et du SDAGE). Ils ont pour objectif une utilisation rationnelle des gisements minéraux et la préservation de

l'environnement, à l'occasion de la condition d'implantation des carrières dans le département.

- **Exploitations de mines**

L'article L.161-1 du code minier cite explicitement l'article L.211-1 (gestion équilibrée de l'eau...) parmi les intérêts à prendre en compte dans le cadre de l'application du code minier :

« Les travaux de recherches ou d'exploitation minière doivent respecter, (...), les contraintes et les obligations nécessaires à la préservation de la sécurité et de la salubrité publiques, (...), et plus généralement à la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, des équilibres biologiques et des ressources naturelles **particulièrement des intérêts mentionnés aux articles L. 211-1,(...).** »

- **Parcs nationaux**

[Cf. Annexe n°9](#)

Les parcs nationaux (PN) sont des espaces « terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe **d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution** ». ⁷

En vertu des 13° et 14° de l'article R.331-14 du code de l'environnement, les documents de planification, tels que les SDAGE et SAGE, doivent être **compatibles ou rendus compatibles** avec les objectifs de la protection qui sont inscrits dans la charte du parc, et ce dans un délai de 3 ans suivant l'approbation de cette dernière.

- **Parcs naturels régionaux**

Les parcs naturels régionaux (PNR) sont des espaces qui « *concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. A cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel* »⁸.

En l'occurrence, il n'y a pas de relation juridique d'opposabilité entre les PNR et les SDAGE et SAGE. Néanmoins, **l'objectif d'une articulation entre ces instruments de planification de l'eau avec les PNR** est recherché à travers différentes dispositions du code de l'environnement et de la [circulaire du 4 mai 2012 relative au classement et au renouvellement de classement des PNR](#).

⁷ L.331-1 du code de l'environnement

⁸ L.333-1 du code de l'environnement

En application de l'article L.331-1 V Code envir., il existe l'obligation de cohérence des signataires de la charte, en ce qu'ils assurent « *la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent* ». De plus les 7° et 8° de l'article R.333-15 Code envir. soulignent que les SDAGE et les SAGE doivent être soumis pour avis au syndicat mixte du PNR.

Aussi la circulaire susmentionnée de mai 2012, prévoit la possibilité de porter un SAGE par un syndicat mixte de PNR. Également la circulaire invite à l'analyse des documents de planification, tels que les SAGE, lors du diagnostic préalable à la création du PNR.

- **Parcs naturels marins (PNM)**

Les parcs naturels marins ont été créés avec la loi du 14 janvier 2006 et constituent une des 15 catégories d'aires marines protégées. Les PNM constituent un nouvel outil qui a pour mission de protéger des grandes étendues marines, de contribuer à la connaissance du milieu marin et de promouvoir le développement durable des activités liées à la mer. La gestion du parc est assurée par le Conseil de gestion.

Bien qu'il n'existe aucune relation juridique d'opposabilité avec les SDAGE et SAGE, l'article L.334-5 du code de l'environnement dans son alinéa 3 souligne que « *lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin d'un parc naturel marin, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur avis conforme de l'Agence des aires marines protégées ou, sur délégation, du conseil de gestion* ».

En l'occurrence, en application de cet article il se peut qu'une activité qui est conforme au SAGE, puisse, au même moment, ne pas être conforme avec les objectifs du PNM. Pour cette raison, il est souhaitable que l'articulation entre les deux documents soit recherchée.

Cet outil des PNM, bien que nouveau, prend davantage d'ampleur chaque année. La création des aires marines protégées a presque triplé pendant ces dernières années. La France compte, en 2015, sept parcs naturels marins. Le premier fut créé en Iroise en septembre 2007, le dernier sur l'estuaire de la Gironde et la mer des Pertuis en avril 2015.

- **Natura 2000**

[Cf. Annexe n°10](#)

Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des habitats naturels, des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Les sites Natura 2000 sont désignés au titre de deux directives :

- **la directive "Oiseaux"** (directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979⁹) ;
- **la directive "Habitats"** (directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992)

Le régime d'évaluation des incidences Natura2000, tel que prévu aux articles L.414-4 et R.414-19 et suivants du code de l'environnement, est un outil de prévention des dégradations des sites Natura 2000. En effet, « *l'autorité chargée d'autoriser, d'approuver ou*

⁹ Codifiée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages

de recevoir la déclaration s'oppose à tout document de planification [...], si [l'évaluation des incidences] se révèle insuffisante ou s'il en résulte que leur réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000. ».

Evaluation des incidences Natura 2000 et SAGE

En application de l'article R.414-19 du code de l'environnement, les plans, schémas, programmes soumis à évaluation environnementale sont soumis à une évaluation de leurs incidences sur les sites Natura 2000. Ainsi, les SAGE font donc systématiquement l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000. On recense, à ce jour, très peu de SAGE pour lesquels une évaluation des incidences Natura 2000 a été réalisée, alors que les cas de recoupement entre le périmètre des SAGE et des sites Natura 2000 (couvrant 12,5% du territoire français) sont fréquents. Cette évaluation doit être conduite dans le cadre de l'évaluation environnementale et faire l'objet d'un chapitre spécifique.

L'absence d'évaluation des incidences Natura 2000 ou son insuffisance fragilisent la sécurité juridique des décisions d'approbation des SAGE. Il convient donc de garantir, au stade de l'approbation du SAGE, que l'évaluation des incidences Natura2000 a été réalisée, qu'elle est suffisante et que celle-ci a conclu, de manière argumentée et explicite, à l'absence d'incidence significatives dommageables sur les habitats et espèces ayant conduit à la désignation des sites Natura 2000 considérés. Le renvoi à des études d'incidences ultérieures Natura 2000 n'est pas satisfaisant.

Exemple d'évaluation des incidences Natura 2000 d'un SAGE

[Exemple d'évaluation des incidences Natura 2000 du SAGE de Célé](#)

[Exemple d'intégration de l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 dans l'évaluation environnementale :](#)

- du [SAGE Yèvre-Auron](#),
- du [SAGE de l'étang Salses Leucate](#).
- **La prévention du risque inondation**

Le plan de gestion du risque inondation (PGRI), « fixe les objectifs en matière de gestion des risques d'inondation concernant le bassin ou groupement de bassins et les objectifs appropriés aux territoires mentionnés au même article L. 566-5 »¹⁰. Il doit être compatible avec les objectifs de qualité et quantité des eaux fixés par le SDAGE (article [÷ L.556-7 du code de l'environnement](#)). Le PGRI et le SDAGE disposent d'un volet commun concernant la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, en application de l'article [÷ L.211-1 du code de l'environnement](#). Les PGRI pris à l'échelle des bassins hydrographiques sont déclinés sur les **Territoires à Risque Important**

¹⁰ [Article L. 566-7 du code de l'environnement](#)

d'inondation (TRI) par des stratégies locales (qui déclineront les objectifs du PGRI pour les TRI et de ce fait, devront être compatibles indirectement avec les SDAGE). Les SAGE doivent être compatibles au PGRI.

Le plan de prévention des risques inondations (PPRI)¹¹ vaut servitude d'utilité publique. Il définit pour chaque zonage de risque, des prescriptions en matière d'occupation des sols (et est annexé au PLU). Il prend en compte l'ensemble des aléas d'inondation, les phénomènes de débordement de cours d'eau, les submersions marines, les remontées de nappes phréatiques et les phénomènes de ruissellement urbains et agricoles. L'annexe 3 de la circulaire du 21 avril 2008 relative au SAGE, listant les principales décisions administratives dans le domaine de l'eau, évoque les plans de prévention des risques inondation en tant que tels. Les PPRI doivent donc être compatibles avec les SAGE. De plus, ils s'imposent aussi aux documents d'urbanisme et il est donc nécessaire qu'une certaine cohérence soit recherchée entre les PPRI et les SAGE.

Les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) sont des outils de contractualisation entre l'État et les collectivités, permettant la mise en œuvre d'une politique globale, pensée à l'échelle du bassin de risque. Ils peuvent être intégrés aux contrats de rivière, permettant ainsi la déclinaison du « volet inondation ».

Si les SDAGE et les SAGE ont jusqu'à présent largement abordé les risques liés aux inondations, ils doivent à présent s'articuler avec les nouveaux documents dans ce domaine que sont les PGRI et les stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI), issus de la mise en œuvre de la Directive inondation.

Au niveau local, c'est désormais la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) qui a vocation à définir la politique d'aménagement et de protection contre les crues dans le cadre d'une politique globale de gestion du risque inondation. Les champs d'intervention de la SLGRI concernent notamment la gestion des systèmes d'endiguement, la rétention des eaux de crues par des aménagements et servitudes, la préservation durable des conditions de référence prises pour définir les niveaux de protection des systèmes d'endiguement, les priorités d'entretien des cours d'eau pour prévenir la formation d'embâcles, les systèmes anthropiques de ressuyage des eaux de crues, la prévision locale des crues, l'amélioration des connaissances des aléas. La stratégie en matière de réduction de la vulnérabilité au risque inondation (culture du risque, adaptation du bâti...) relève désormais des prérogatives des SLGRI.

Lorsque les périmètres des SAGE et SLGRI sont similaires, il reste possible d'aboutir à la rédaction d'un document unique.

La logique actuelle appliquée à ces risques consiste à laisser aux documents de planification dans le domaine de l'eau la possibilité de prendre en compte l'aléa et les actions de prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, et aux documents de prévention des risques inondation l'ensemble de la gestion des inondations depuis la connaissances des risques jusqu'au retour d'expérience en passant par la prévision, l'information préventive, la prise en compte dans l'urbanisme, la réduction de la vulnérabilité et la gestion de crise.

¹¹ [Articles L.562-1 et suivants du code de l'environnement](#)

Il est nécessaire de faire la différence entre la réduction des conséquences négatives pour la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique associées aux inondations, et l'atteinte sur les milieux aquatiques et la ressource en eau. Les premières relèvent des documents de prévention des risques inondation, les seconds peuvent également relever des documents de planification de l'eau.

Le SAGE pourra de ce fait continuer à prendre des mesures et des dispositions lorsque celles-ci sont en lien direct avec la gestion de l'aléa et la préservation des milieux aquatiques. La préservation des inondations reste en effet au titre de l'article [÷ L.211-1 du code de l'environnement](#), un des éléments à assurer au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

Le SAGE continuera donc d'identifier au sein du PAGD, les zones d'expansion des crues, comme prévu à l'article [÷ L.212-5-1 du code de l'environnement](#), et de prendre des mesures qui leurs sont adaptées, en lien avec la préservation et la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques et en prenant en compte les cartographies des surfaces inondables sur les territoires à risques important d'inondation (TRI) contenues dans les PGRI.

Le SAGE peut aussi être vu comme une interface entre les milieux et la prévention des risques inondation, en vue d'une cohérence de gouvernance. En effet, les SAGE peuvent promouvoir une culture du risque inondation. Les réflexions relatives à la gouvernance de l'eau peuvent également appuyer voir prendre en charge la gouvernance en matière de gestion des inondations.

Concernant le règlement du SAGE, deux aspects peuvent être ciblés parmi les articles édictés. Il s'agit des ZHIEP et du transport naturel de sédiments (figurant à l'article R.212-47 Code envir., respectivement aux alinéas 3° c) et 4°).

[Cf. Guide d'aide à la rédaction du règlement](#)

Il convient de souligner que l'alinéa 2° du présent article permet d'établir des prescriptions sur les Installations, Ouvrages, Travaux et Aménagements (IOTA) relevant de la nomenclature loi sur l'eau, en particulier 3.2.2.0 sur les remblais. Ce point est important pour l'articulation des directives DCE et DI.

Il est conseillé de prendre l'attache du chargé de mission risques inondations afin de coopérer à l'élaboration des documents.

- **Plans d'Action pour le Milieu Marin**

Les Plans d'Action pour le Milieu Marin (PAMM) ont été introduits en France, afin de mettre en œuvre les dispositions de la directive cadre stratégique pour le milieu marin (DCSMM) qui vise à l'atteinte ou au maintien, au plus tard en 2020, du bon état écologique des eaux marines sur le territoire européen, hors régions ultrapériphériques.

En application de l'article L.219-9 du code de l'environnement, les autorités administratives doivent élaborer un PAMM pour chaque région marine ou sous-région marine. Les modalités d'élaboration des PAMM sont définies dans un décret du 5 mai 2011.

Un PAMM se compose des cinq éléments suivants : l'évaluation initiale des eaux marines, la définition du bon état écologique, la définition d'objectifs environnementaux et indicateurs associés, le programme de surveillance et enfin le programme de mesures (qui devrait être adopté fin 2015). L'adoption des éléments des PAMM est précédée d'une période de consultation des instances et du public pendant une durée de 3 mois.

La nécessité de cohérence des PAMM avec les SDAGE et les SAGE est évoquée à l'article 5 de [÷ L'arrêté du 18 décembre 2012, relatif aux critères et méthodes à mettre en œuvre pour l'élaboration des objectifs environnementaux et indicateurs associés du plan d'action pour le milieu marin](#), comme suit :

« Cohérence des objectifs environnementaux. — I. — Les objectifs environnementaux du plan d'action pour le milieu marin sont cohérents avec les objectifs environnementaux applicables aux eaux marines couvertes par ce plan d'action et approuvés dans le cadre d'autres politiques publiques pouvant avoir un effet sur l'état écologique des eaux marines, de niveaux international, européen, national ou infra-national, sous réserve des dispositions plus contraignantes de l'article L. 219-4 du code de l'environnement.

À ce titre, ils sont notamment cohérents avec :

1° Les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, les objectifs de qualité et de quantité des eaux et les dispositions définies par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L.212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection et dispositions définies par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L.212-3 du même code ; (...) »

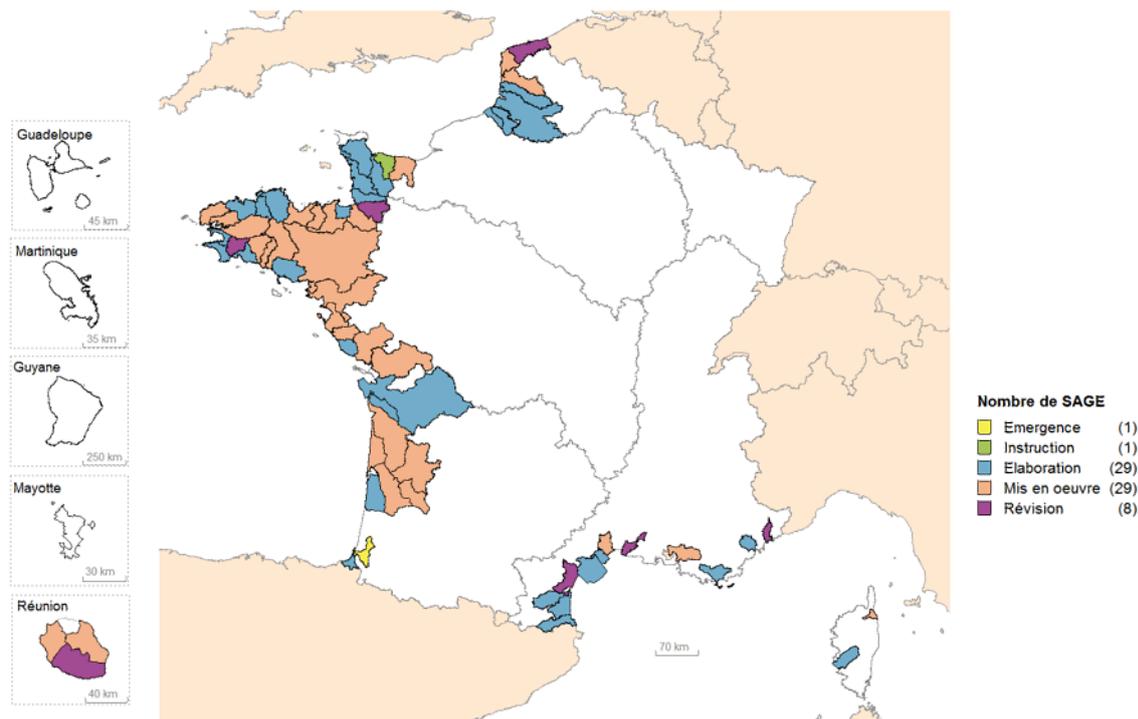
Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que la DCE et la DCSMM fixent, dans leurs champs d'application, l'objectif commun d'obtenir un bon état des eaux (qui se recouvre en partie). Ainsi la Commission Européenne a signalé la nécessité d'articulation entre la DCE et la DCSMM afin d'obtenir un objectif d'efficience et d'efficacité. Il est alors nécessaire de favoriser la coordination entre les PAMM, les SDAGE et SAGE afin de réunir les efforts faits de deux côtés.

En effet, la pression s'exerçant au niveau des bassins versants terrestres peut impacter le bon état des cours d'eau, des eaux côtières et des eaux marines. En conséquence, l'élaboration des mesures ayant pour objet d'atteindre le bon état des eaux définies dans le cadre des programmes de mesure (PdM) des PAMM, peut s'appuyer sur les programmes de mesures des SDAGE. Réciproquement, les dispositions contenues dans les projets de SDAGE et leur PdM tiennent compte des PdM des PAMM afin de répondre à leurs objectifs communs.

Ainsi, lors du nouveau cycle SDAGE 2016-2021, des évolutions importantes ont été apportées par rapport à la version précédente des SDAGE. A titre d'exemple, le projet de SDAGE Rhin-Meuse a prévu de nouvelles dispositions qui ont pour objet de diminuer la quantité des objets flottants dans l'eau.

La carte ci-dessous représente les liens avec l'élaboration des SAGE sur les fleuves côtiers. Les élus et les acteurs de ces territoires, lors de l'élaboration ou de la révision des SAGE, doivent être particulièrement sensibles à l'importance du lien étroit entre terre et mer.

Etat d'avancement des SAGE avec une façade littorale - Septembre 2015



Source des données : Gest'eau
Date de création : Septembre 2015
Créateur : OIEau

De plus, la circulaire de 17 février 2014 relative à l'articulation entre la directive cadre sur l'eau et la directive cadre stratégie pour le milieu marin, souligne l'importance de la coordination des structures. Il a été proposé pour les bassins possédant une façade maritime française :

- un échange réciproque des informations entre les Comités des bassins et Conseils maritimes de façade ;
- d'associer des élus, intervenant dans l'élaboration des SAGE, situé sur des fleuves côtiers dans les Comités de bassins et les Conseil maritimes, afin d'optimiser la cohérence des efforts ;
- d'associer des instances au niveau local, telles que les commissions territoriales et les commissions « mer et littoral » des sous bassins versant concernés par les thématiques de la mer et du littoral.

Il est donc souhaitable d'entrer dans la même démarche au niveau local. A titre d'exemple, les 5 éléments constituant le PAMM (en particulier les objectifs environnementaux) pourront compléter le socle de la base de travail des CLE. Afin de garantir la meilleure articulation possible entre les SAGE et les PAMM, il est conseillé à l'animateur de prendre contact avec la DIRM, qui assure le secrétariat technique des PAMM, afin de connaître les objectifs environnementaux de ces derniers. Ainsi, la CLE pourrait prendre en compte certains de ces objectifs inscrits dans le PAMM et les inscrire dans le projet du SAGE.

- **Le schéma de mise en valeur de la mer (SMVM)**

Le schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) est un document d'urbanisme dont le but est de :

- définir et justifier les orientations retenues en matière de développement, de protection et d'équipement à l'intérieur du périmètre concerné par le schéma. A cet effet, il détermine la vocation générale des différentes zones, et notamment de celles qui sont affectées au développement industriel et portuaire, aux cultures marines et aux activités de loisirs. Il précise les vocations des différents secteurs de l'espace maritime et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des diverses parties de littoral qui lui sont liées. Il définit les conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral ;
- mentionner les projets d'équipement et d'aménagement liés à la mer tels que les créations et extensions de ports et les installations industrielles et de loisirs, en précisant leur nature, leurs caractéristiques et leur localisation ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant ;
- préciser les mesures de protection du milieu marin. Il peut prescrire des sujétions particulières portant sur des espaces maritime, fluvial et terrestre attenants, si elles sont nécessaires à la préservation du milieu marin et littoral et particulièrement au maintien des équilibres biologiques.

Il peut être établi comme un chapitre individualisé du schéma de cohérence territoriale.

La différence d'échelle géographique et la spécificité de leurs préoccupations ne doit pas limiter la recherche de synergies entre les SMVM et les SAGE qui seraient mis en œuvre sur les bassins versants côtiers.

- **Déclaration de projet**

La Déclaration de projet est prévue à l'article L.300-6 du code de l'urbanisme selon lequel « l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, se prononcer, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement au sens du présent livre ou de la réalisation d'un programme de construction ». L'article L.300-6-1 du code de l'urbanisme précise que cette déclaration de projet peut procéder aux adaptations nécessaires du SDAGE ou SAGE. En conséquence, si le projet en question s'avérerait être incompatible avec les objectifs du SAGE et de son règlement, c'est ce dernier qui sera modifié pour tenir compte de cette déclaration de projet. Il en est de même concernant une déclaration d'utilité publique ou un projet d'intérêt général.

Par ailleurs, depuis l'entrée en vigueur de la loi n°2013-569 du 1er juillet 2013 habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction, la nouvelle procédure intégrée pour le logement (PIL) a été mise en œuvre et insérée à l'article L.300-6-1 du code de l'urbanisme. Celle-ci prévoit la création d'une procédure unique permettant l'obtention simultanée de toutes les autorisations ainsi que la

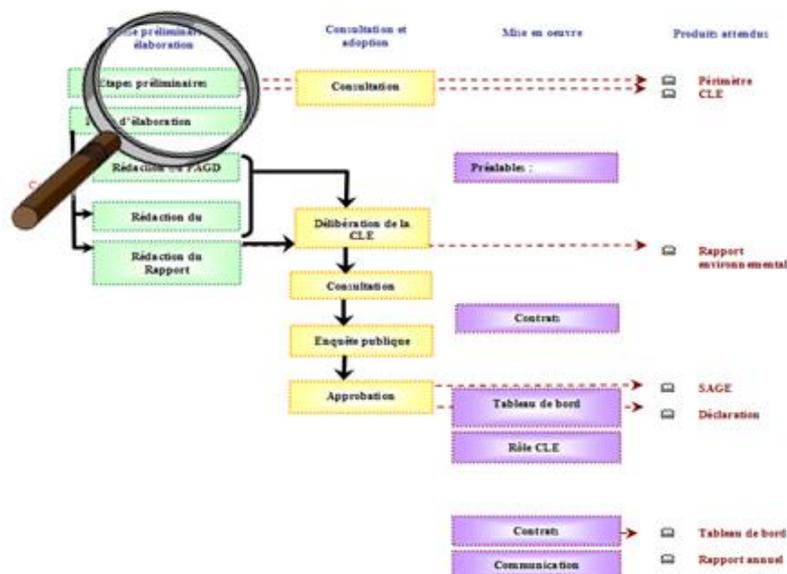
mise en compatibilité des documents d'urbanisme applicables et d'autres documents de nature supérieure tels que les SDAGE et SAGE. Par conséquent, l'article L.300-6-1 du code de l'urbanisme introduit une nouvelle procédure qui inverse l'obligation d'adaptation des dispositions des SDAGE et SAGE aux exigences de la déclaration du projet. En effet, l'adaptation des SDAGE et SAGE est nécessaire seulement si la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le PIL l'exige. Bien que la procédure semble faciliter les changements dans les SDAGE et SAGE, l'article L.300-6-1IV du code de l'urbanisme souligne que l'ensemble des adaptations ne doivent pas « méconnaître les objectifs fixés par les documents adaptés ni porter atteinte à l'intérêt culturel, historique ou écologique des zones concernées » et doivent « prévoir des exceptions ponctuelles et d'ampleur limitée à cette vocation ».

- **Autres documents**

On peut aussi évoquer, à titre indicatif, d'autres documents de planifications qui peuvent intervenir dans des domaines en lien avec la planification de l'eau :

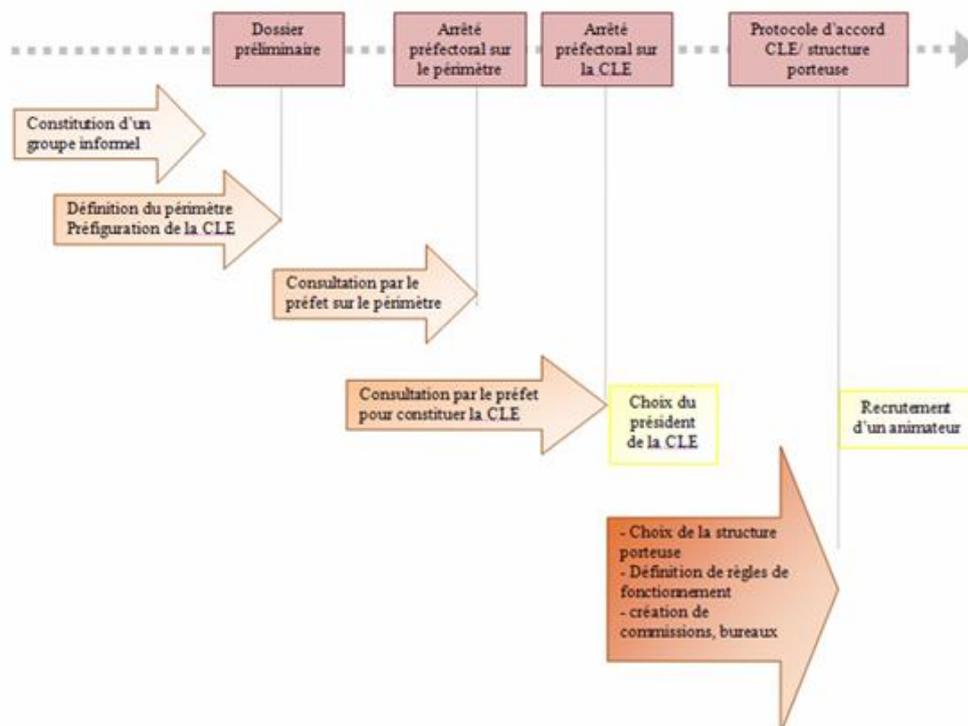
- Le plan régional d'agriculture durable (PRAD) qui fixe les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaires et agro-industrielle, doit prendre en compte les dispositions des SDAGE (article [L.111-2-1](#), alinéas 1 et 4, du code rural et de la pêche maritime) ;
- Le plan national d'actions « Ecophyto 2018 » qui doit se mettre en articulation avec le SAGE et le SDAGE pour la gestion et la qualité des eaux ;
- Le plan national santé environnement 2 (PNSE2) dont la compatibilité avec les SDAGE et SAGE n'est pas spécifié, mais qui agit aussi dans le domaine de l'eau (concernant la protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable notamment) ;
- Le plan pluriannuel régional de développement forestier (PPRDF) qui doit prendre en compte les dispositions des SDAGE (article L.4-1, alinéa 3 du code forestier) ;
- Les schémas régionaux de développement de l'agriculture marine (SRDAM) doivent prendre en compte notamment les SDAGE et, s'il existe, le schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) (article [L.923-1-1 du code rural](#)).

Chapitre 2 : L'émergence du SAGE



Cette phase préliminaire est essentielle afin de poser les bases du SAGE : ses enjeux, son périmètre, ses acteurs. De plus elle permet d'estimer dans un premier temps si le SAGE est bien l'outil de gestion de l'eau requis en réponse aux enjeux du bassin.

Organisation générale de la phase préliminaire :



L'identification de la structure porteuse et le recrutement de l'animateur devraient intervenir au début de la phase préliminaire afin de faciliter des prises de décisions lors de cette phase.

2.1. Qui initie la démarche et sur quel périmètre?

Les initiateurs

A l'origine d'une démarche de SAGE, on retrouve :

- Dans la majorité des cas des acteurs locaux, sensibles aux enjeux de l'eau dans leur bassin versant et conscients de la plus-value de la démarche SAGE en terme de gestion concertée et de résolution des conflits d'usage (communauté de commune, syndicat mixte, conseil régional, conseil général...);
- Parfois des organismes institutionnels, pour lesquels la mise en place d'un SAGE s'impose au vu des enjeux locaux de la ressource (agence de l'eau, préfet coordonnateur de bassin, services de l'Etat...).

Les SAGE « nécessaires », en vertu de l'article L.121-1 X du code de l'environnement, sont ceux définis dans le SDAGE comme devant émerger ou être mis en œuvre pendant le cycle de celui-ci. Il est primordial de prendre en compte le contexte local, la dynamique d'acteurs et les projets en cours pour atteindre les objectifs de la directive cadre sur l'eau sur les territoires concernés.

Les SDAGE approuvés fin 2015 peuvent identifier de nouveaux bassins versants sur lesquels il est nécessaire d'élaborer un SAGE pour satisfaire aux orientations fondamentales et aux objectifs qu'ils ont définis. Le préfet de département prend un arrêté de délimitation du périmètre ([÷code envir., art. L. 212-3 al 3](#)). La consultation des collectivités n'est pas obligatoire mais **encouragée**.

Quel que soit l'initiateur, cette étape doit nécessairement être un temps de **motivation et de fédération des principaux acteurs locaux du bassin**. En effet, en l'absence de conviction et de volonté de ces acteurs, la CLE risque de buter très rapidement sur les premiers enjeux conflictuels. **Une volonté d'aboutir de la part des acteurs locaux** est nécessaire avant tout démarrage de SAGE.

Constitution d'un groupe de pilotage informel

Dès lors se constitue un **groupe de pilotage informel** qui a la charge de monter un **dossier préliminaire**, support de communication et de concertation des acteurs du bassin. Plus qu'une analyse détaillée du milieu, l'objectif de ce document est de convaincre les acteurs du bassin et les décideurs du bien-fondé de la démarche. Ainsi, la constitution de ce dossier va de pair avec une large concertation entre élus locaux, usagers et administrations déconcentrées. Une fois un accord trouvé sur les limites du périmètre et les enjeux majeurs, le groupe de pilotage informel doit se pencher très rapidement sur les questions de maîtrise d'ouvrage des études, de leur financement et de l'embauche d'un animateur.

Le groupe doit porter une grande attention au choix de la **structure porteuse** du SAGE. Les types de structures habilitées à assurer ce portage sont précisés ([-code envir., art. R.212-33](#)). La **légitimité** de cette structure en ce qui concerne les **thématiques traitées et le périmètre du SAGE** est une condition clef du succès de l'élaboration du SAGE. Cette structure doit disposer des **moyens financiers et humains nécessaires à la maîtrise d'ouvrage d'études**.

Cependant, ce groupe de pilotage n'a pas le pouvoir de décider d'une structure porteuse ou d'un animateur. Il peut anticiper les réflexions et consultations mais le choix définitif revient à la CLE une fois désignée.

Sur qui s'appuyer ?

- **Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement** (DREAL), les **services Police de l'eau** (SPE) et les **services des Agences de l'eau** peuvent être sollicitées pour un **appui technique et méthodologique**.
- Plusieurs **réseaux d'animateurs** au niveau des districts hydrographiques ont été mis en place par les agences de l'eau ou par les DREAL. Les membres de ces réseaux, qui constituent un lieu d'échange d'information, se réunissent une à deux fois par an en moyenne.
- Au niveau national, le **site internet Gest'eau** constitue l'espace privilégié d'échange sur les SAGE. Ce site¹² [Cf. Annexe n°8](#) donne accès aux documents produits par les CLE, aux guides méthodologiques, aux références juridiques. Grâce à un **forum interactif**, il favorise également les échanges entre animateurs sur les obstacles rencontrés et les moyens de les lever.

2.2. Contenu du dossier préliminaire

Le dossier préliminaire est un **document de communication et d'argumentation** de la plus-value que le SAGE peut apporter sur le bassin versant considéré. Il se présente sous forme d'un document relativement sommaire (il ne s'agit pas de faire l'état des lieux du SAGE dans ce dossier), assorti de cartes (1/50 000 à 1/500 000ème) représentant les limites du périmètre envisagé, les différents milieux considérés (cours d'eau, zones humides, nappes souterraines ...), les principaux usages de l'eau et les équipements, les résultats connus des analyses quantitatives et qualitatives des eaux sur le périmètre, les niveaux de qualité biologique du milieu.

Ce dossier est fortement conseillé pour les SAGE dits nécessaires (c'est à dire pré-désignés dans le SDAGE) car il servira d'outil pour mobiliser les acteurs locaux. Il est obligatoire pour les autres SAGE¹³.

¹² Animé par l'Office International de l'Eau avec le soutien financier de l'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques

¹³ [Cf. circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE.](#)

Le dossier préliminaire présente deux éléments majeurs :

a) une proposition argumentée de délimitation du périmètre du SAGE

Le périmètre d'un SAGE doit être délimité selon les critères naturels, ainsi il peut concerner un bassin versant (hydrographique ou une nappe (système d'aquifère)). En 2015, la superficie moyenne d'un SAGE était de 1 815 km² : le minimum est de 186 km² pour l'étang de Biguglia, en Corse, et le maximum est de 11 000 km² pour le bassin de la Vilaine, en Bretagne. Un SAGE regroupe, en moyenne, 130 communes : de 5 communes à la Réunion à 808 sur la nappe de Beauce. Il faut prendre en compte que ces chiffres varient fortement selon les enjeux et les organisations mises en place sur les territoires.

Taille de périmètres et échelle de définition :

La taille varie fortement selon les enjeux et les organisations en place (Exemple : SAGE Audomarois : 662 km², SAGE Vilaine : 10000 km²). On s'efforcera de rechercher une taille opérationnelle qui permette la faisabilité d'une gestion concertée.

L'échelle de délimitation du périmètre est adaptée à la taille du SAGE et à la cohérence hydrographique. Elle varie en règle générale entre le **1/25 000^{ème}** et le **1/100 000^{ème}**.

Les principes généraux de délimitation du périmètre SAGE sont les suivants :

- **La cohérence hydrographique**¹⁴ (limites de bassin versant et non pas limites communales). C'est l'échelle pertinente au plan technique à l'intérieur de laquelle « *les interactions dans le fonctionnement des milieux aquatiques sont très fortes et doivent donc impérativement être prises en compte* » (AERMC). En application de la DCE, le périmètre SAGE devra prendre en compte la délimitation en masses d'eau (superficielles ou souterraines), chaque périmètre SAGE étant souvent constitué de plusieurs masses d'eau. Certaines masses d'eau souterraines très étendues peuvent cependant faire l'objet de plusieurs SAGE.
- **La faisabilité de la gestion concertée** de l'eau. C'est « *la faisabilité d'une gestion concertée résultant ou non de structures locales, des découpages administratifs, de l'identité culturelle et économique de la zone concernée, etc. Il est essentiel de s'attacher à rechercher une taille opérationnelle* » (SDAGE RMC). Ainsi la délimitation du périmètre peut être modulée en fonction de critères administratifs et politiques pour faciliter la gouvernance locale¹⁵. Des SAGE recoupant un grand nombre de régions et départements peuvent rencontrer des difficultés liées à la multiplication des interlocuteurs et enjeux politiques. En revanche sur certains territoires, l'importance des enjeux environnementaux peut justifier la création d'un

¹⁴ Notion initiée par la loi sur l'eau de 1964.

¹⁵ Allain, 2002 « la planification participative de bassin. Analyse des conditions d'émergence et des modalités d'élaboration des SAGE ». Rapport final de synthèse Volume n°1.

grand territoire de projet de SAGE quelles que soient les difficultés d'ordre politique et administratif en découlant (exemple des enjeux eaux souterraines du SAGE nappe de Beauce touchant 6 départements, 2 régions et 2 districts).

La non superposition des périmètres. La [circulaire du 21 avril 2008](#) précise qu'il ne doit pas y avoir de recouvrement entre les périmètres de plusieurs SAGE, sauf exception¹⁶.

Dans le cas d'un SAGE dédié à la gestion d'une masse d'eau souterraine, le périmètre du SAGE doit s'appuyer sur des critères hydrogéologiques pertinents (par exemple : limites de bassins versants hydrogéologiques ou cours d'eau isolant un aquifère spécifique -cas de la nappe de Beauce)."

Lorsque le périmètre ne respecte pas les limites d'une unité hydrographique, un argumentaire justifiant sa cohérence est requis. L'objectif principal est **d'éviter de laisser des lambeaux de territoires orphelins** entre périmètres de SAGE contigus.

b) une présentation du contexte général

Cette partie présente pour le périmètre pré-identifié :

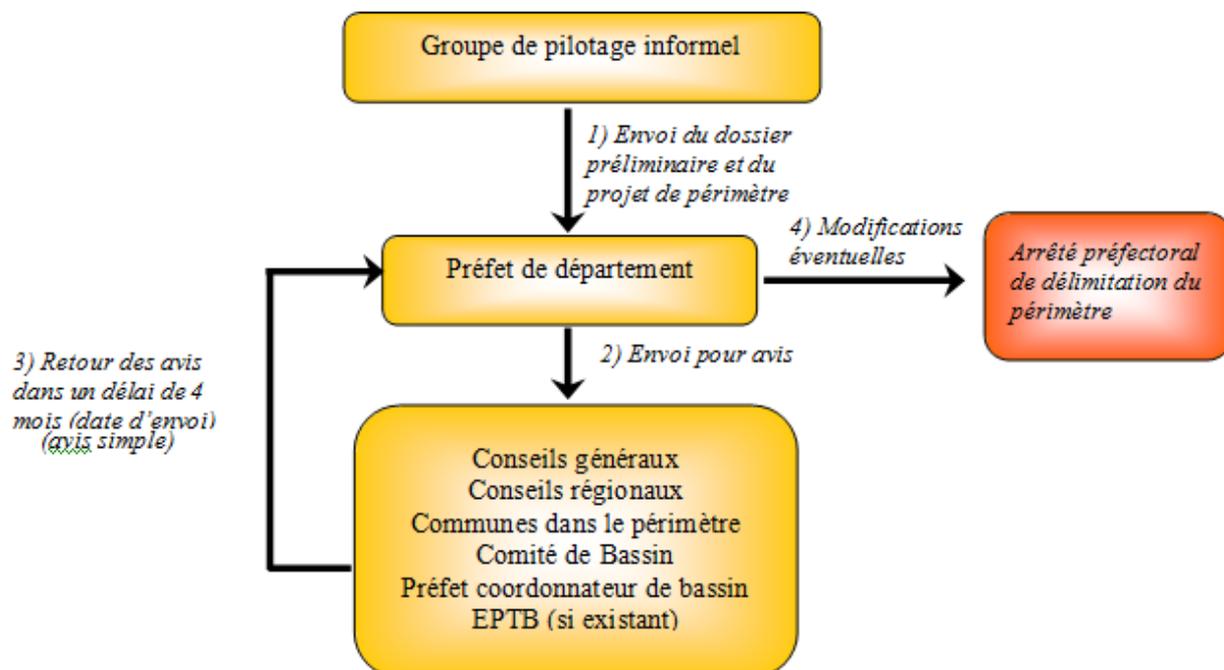
- Une description des milieux naturels liés à l'eau et une identification des enjeux qui leur sont associés ;
- Une identification des démarches de planification existantes sur les périmètres et sur les bassins versants voisins ;
- Le contexte réglementaire local ;
- Une identification et une localisation des acteurs principaux, des usages de l'eau et des conflits potentiels ;
- Une explication des modalités de constitution et de fonctionnement de la CLE, et du déroulement attendu du SAGE.

L'état des lieux du bassin réalisé pour l'élaboration des SDAGE prévu au II de l'article L 212-1 du code de l'environnement (disponibles sur le site internet de l'agence de l'eau), ainsi que les bases de données cartographiques correspondantes, faciliteront la réalisation de ce document.

¹⁶ Cf. circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE, p°7.

2.3. Procédure de consultation

Cette procédure suit les étapes suivantes :



La transmission du dossier peut se faire sur un support physique électronique (ex CD-Rom) avec la possibilité d'adresser un exemplaire papier à l'organisme qui en fait la demande expresse¹⁷.

Le périmètre est délimité par un arrêté préfectoral ou inter-préfectoral s'il concerne plusieurs départements. Dans ce second cas, l'arrêté désigne le préfet responsable de la procédure d'élaboration et de révision du SAGE.

L'arrêté doit également indiquer le délai dans lequel le schéma doit être élaboré.

La consultation de toutes les parties visées à l'article [R.212-27 code de l'environnement](#) doit obligatoirement être faite. Son absence serait un vice de forme. En revanche, l'avis émis n'est pas un avis conforme auquel le préfet serait lié. Ce n'est qu'un avis consultatif.

Le préfet peut donc décider d'inclure la commune dans le périmètre malgré son avis défavorable. Il conviendra de motiver l'arrêté sur ce point (par exemple sur des considérations hydrographiques).

NB : les cartes d'avancement des SAGE qui se trouvent sur Gest'eau distinguent deux étapes : l'émergence (jusqu'à l'arrêté de délimitation de périmètre) et l'instruction (avant l'arrêté de constitution de la CLE).

L'arrêté de délimitation du périmètre est publié au recueil des actes administratifs de chacune des préfectures concernées et mis en ligne sur le site Gest'eau.

👉 [des exemples d'arrêtés types sont consultables sur Gest'eau.](#)

¹⁷ [Circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE](#)

2.4. Constitution de la Commission Locale de l'Eau (CLE) : organe vital du SAGE

Nature et rôle

La CLE a le statut **d'une commission administrative** sans personnalité juridique propre. Elle **organise et gère l'ensemble de la procédure d'élaboration, de consultation puis de mise en œuvre du SAGE**. Elle est responsable du déroulement et de la validation de chacune des étapes de la phase d'élaboration du SAGE. Par ailleurs, elle constitue **un lieu privilégié de concertation, de débat, de mobilisation et de prise de décision**. Elle veille notamment à ce que les enjeux principaux identifiés dans le dossier préliminaire et lors de l'étape d'état des lieux soient traités par le SAGE.

La CLE ne peut pas, juridiquement, assurer le rôle de maîtrise d'ouvrage d'études, d'animation ou de travaux. Elle devra s'appuyer sur **une structure porteuse** qui est en général une collectivité territoriale, un établissement public territorial de bassin (EPTB) ou un groupement de collectivités territoriales (Art. R212-33 du CE). Comme l'indique l'article L.212-4 CE, la CLE est composée en partie de « *représentants des usagers, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations concernées, établis dans le périmètre du schéma visé à l'article L.212-3 code envir.* ». Par conséquent, sachant que l'EPTB, en vertu des articles L.5711-1 et L5721-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), a un statut de syndicat mixte, composé uniquement de collectivités, la CLE ne peut pas évoluer en EPTB pour porter le SAGE.

La CLE peut aussi accompagner les pétitionnaires pour des projets qui doivent recueillir l'avis de la CLE, pour qu'ils intègrent les dispositions du SAGE dès l'origine du projet et qu'il ne soit pas bloqué par un avis contraire à la fin.

La CLE a aussi pour rôle de **faire respecter le SAGE**, une fois celui-ci approuvé, notamment concernant les activités ou installations soumises à déclaration ou autorisation au titre de la réglementation loi sur l'eau ou de la réglementation ICPE. Il est important pour la CLE d'être reconnue sur le territoire et associée aux projets de son territoire. Elle dispose d'un avis consultatif sur les projets IOTA autorisations.

Cela nécessite de se faire connaître dès le début pour être respecté et associé aux décisions. En effet l'article [÷ L214-7 du code de l'environnement](#) précise bien que les ICPE sont soumises à la législation sur l'eau et que le SAGE leur est donc opposable.

Dans **un rapport** transmis au préfet chaque année, la CLE détaille l'avancement et la mise en œuvre des différentes politiques du SAGE sur le territoire. Cette évaluation permet aussi de moduler les actions en fonction des retours sur les différents enjeux (et les différentes dispositions du SAGE) et de valoriser la prise en compte de certains problèmes dans le programme de travail de la CLE.

Enfin, lors de l'adoption d'une nouvelle réglementation (comme la LEMA en 2006) ou pour la mise en compatibilité avec le SDAGE, la CLE doit **impulser la révision du SAGE**.

Consultation de la CLE

La CLE est consultée sur plusieurs projets ayant un lien avec le SAGE. Un extrait de la circulaire de 2008, qui les recense de manière exhaustive, est reproduit ci-après.

« Consultation obligatoire de la CLE :

- *Périmètre d'intervention d'un Établissement public territorial de bassin ou d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (art. L.213-12 et R.213-49 du code envir.)*
- *Délimitation de certaines zones d'érosion, zones humides, zones de protection des aires d'alimentation de captages et avis sur le programme d'action (Articles R.114-3 et R.114-7 du code rural et de la pêche maritime)*
- *Consultation obligatoire de la CLE, lorsque le SAGE est approuvé :*
- *Désignation d'un organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation (art R.211-113 I du code envir.)*
- *Dispositions applicables aux IOTA soumis à autorisation (art R.214-10 du code envir.)*
- *Dispositions applicables à certains ouvrages situés sur les cours d'eau inscrits sur les listes prévues par l'article L.214-17 du code envir. (consultation sur l'avant-projet de liste établie par le préfet de département) (art. R.214-110 du code envir.)*
- *Dispositions relatives à l'affectation du débit artificiel (art. R.214-64 du code envir.)*
- *Dispositions applicables aux installations nucléaires de base (décret n°2007-1557 du 2 novembre 2007)*
- *Information de la CLE :*
- *Arrêté délimitant le périmètre et désignant l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour irrigation (copie de l'arrêté) (art. R.211-113 III du code envir.)*
- *Dispositions applicables aux IOTA soumis à autorisation (décision rejetant une demande d'autorisation) (art R.214-19 II du code envir.)*
- *Dispositions applicables aux IOTA soumis à déclaration (récépissé, prescriptions spécifiques et décision d'opposition) (art. R.214-37 du code envir.)*
- *Plan annuel de répartition du volume d'eau (irrigation) (art. R.214-31-3 du code envir.)*
- *Opérations déclarées d'intérêt général ou urgentes soumises à déclaration au titre des articles L214-1 à L.214-6 du code envir. (dossier de l'enquête) (art. R 214-101 et R.214-103 du code envir.)*
- *Opérations déclarées d'intérêt général ou urgentes soumises ni à autorisation ni à déclaration au titre des articles L.214-1 à L.214-6 du code envir. (art.214-102 et R.214-103 du code envir.)*
- *Installations relevant du ministère de la défense (arrêté du ministre de la défense autorisant une opération soumis à autorisation) (Art. R.217-5 du code envir.)*
- *Aménagement foncier rural et détermination du périmètre (dossier) (art. R.121-21-1 du code rural). »*

Composition

La CLE est créée pour **une durée de 6 ans**, par arrêté du préfet de département (ou du préfet responsable désigné dans l'arrêté de délimitation du périmètre), après consultation des partenaires. Les consultations peuvent être engagées simultanément à celles portant sur la délimitation du périmètre du SAGE, afin de réduire les délais. L'arrêté de création de la CLE peut être concomitant avec celui de délimitation du périmètre.

Au bout de 6 ans, le préfet doit renouveler la composition de la CLE par arrêté selon les mêmes consultations que lors de sa création.

Aussi appelé « *parlement local de l'eau* », la CLE constitue selon la circulaire de 2008 « une assemblée délibérante, indépendante et décentralisée ». Elle permet une concertation des différents acteurs et analyse les diverses propositions quant aux documents constitutifs du SAGE. Elle assure le suivi et la coordination des actions nécessaires à la mise en œuvre du SAGE. Elle doit donc rester un élément fort de concertation, de coordination et de mobilisation des acteurs locaux engagés dans une politique de gestion de l'eau et de milieux aquatiques.

Une forte implication dans le portage politique, souvent corollaire d'une prise de conscience concernant des problèmes attenants à la ressource en eau, permet un meilleur fonctionnement du SAGE. La durée de l'élaboration du SAGE est liée à cette dynamique politique.

La LEMA et son décret d'application conservent le principe des trois collèges de membres mais apportent deux nouveautés :

- la notion de suppléant disparaît et **un système de mandat est introduit** ;
- une certaine **souplesse dans la répartition entre les collèges**. La composition des collèges se fait dorénavant comme suit ([cf. code envir., art. L212-4 II et cf. art. R212-30](#)) :
 - **au moins 50 % de ses membres représentent les collectivités territoriales**, leurs groupements et les établissements publics locaux¹⁸ ;
 - **au moins 25 % de ses membres représentent des usagers**, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations concernées ;
 - **au plus 25 % de ses membres sont des représentants de l'Etat** et de ses établissements publics.

¹⁸ Cf. Guide AERMC, V1, 1997.

Taille de la CLE, quelques chiffres :

Entre 24 membres (SAGE Largue, Thur) à près de 100 (Estuaire de la Loire, Sèvre Nantaise). Ce nombre est très dépendant de la taille du périmètre, des recoupements administratifs et de la diversité des acteurs présents.

En moyenne les CLE existantes comptent 40 à 50 membres. Au delà de 50 membres la concertation devient plus difficile.

De nouvelles catégories d'acteurs ont été introduites par la LEMA : parc naturel régional (PNR), association de consommateurs¹⁹etc.... Il est nécessaire de veiller à une répartition équitable de chaque niveau de collectivité territoriale (amont/aval, urbain/rural, littoral/intérieur...) et de chacune des catégories d'usagers et d'acteurs, compte tenu des enjeux locaux.

Des arrêtés modificatifs de la composition de la CLE sont pris dès qu'un membre (ou plusieurs) n'occupe plus son siège. Il doit être remplacé dans un délai **de 2 mois**. Il est désigné pour la durée restante jusqu'au renouvellement suivant de la CLE.

Points à aborder lors de la première réunion de la CLE :

- rappel de la démarche SAGE et de ses grandes étapes,
- élection du président,
- constitution du bureau,
- élaboration des règles internes de fonctionnement,
- organisation en commissions...

Une mise à niveau sur le contexte réglementaire et politique de la gestion de l'eau peut être réalisée à cette occasion par des experts des MISE, DDT, DREAL ou Agence de l'eau.

Les arrêtés de constitution, de modification ou de renouvellement de la CLE sont publiés au recueil des actes administratifs de chacune des préfectures intéressées et mis en ligne sur le site Gest'eau.

[Cf. Fiche thématique et exemples sur Gest'eau](#)

👉 [Des exemples d'arrêtés types sont consultables sur Gest'eau](#)

Recours contre des arrêtés : le délai de recours en annulation pour les tiers est de deux mois à compter de la publication de l'acte administratif considéré (au recueil des actes administratifs).

Le préfet a toute latitude pour constituer la CLE, en respectant les membres obligatoires cités dans ([÷ code envir., art. R. 212-30](#)).

¹⁹ Cf. circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE

La jurisprudence a reconnu cette liberté : [Rubrique « Jurisprudence » sur Gest'eau](#).

L'arrêté de constitution de la CLE peut également prévoir **des membres associés** (n'ayant pas droit de vote) :

☛ **Exemple du SAGE Vistre, nappes Vistrenque et Costières :**

« Article 2 D) Membres associés

Il s'agit de structures et d'experts associés aux réunions et réflexions de la CLE mais n'ayant pas droit de vote (5 personnes dont RFF, VNF, une association....) »

☛ **Exemple du SAGE vallée de la Garonne :**

« Article 3 : un dispositif de coordination inter-bassin avec la CLE des SAGE contigus sera mis en place dès le début de la phase d'élaboration du présent SAGE : à ce titre, les représentants des CLE des SAGE « nappes profondes », « Leyre », « Estuaire », et « Ciron » participeront aux réunions de la CLE du SAGE « vallée de la Garonne » en qualité de membres associés, sans voie délibérative. »

A titre d'exemple, en 2015, une CLE se composait en moyenne de 48 personnes (avec un minimum de 24 et un maximum de 94 personnes). Bien évidemment, ce nombre change en fonction de la taille du périmètre du SAGE, des usages et problématiques rencontrés, des recoupements administratifs et de la diversité des acteurs.

Règles de fonctionnement

La CLE établit ses **règles de fonctionnement** en respect des principes détaillés dans la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE ([÷ code envir., art. R. 212-32](#)).

Le quorum des deux tiers est requis pour:

- l'approbation et la modification des règles de fonctionnement :
- l'adoption du projet de SAGE (PAGD et règlement) avant les consultations ;
- la délibération d'adoption du projet de SAGE (R.212-41) ; ainsi que pour la modification et la révision du SAGE.

La circulaire du 21 avril 2008 précise que « *pour les délibérations de la CLE et le quorum, sont comptabilisés les seuls membres présents ou représentés (donc par mandat). Chaque membre ne peut recevoir qu'un seul mandat d'un membre empêché de son collègue* ».

Certaines délibérations doivent être prises selon la règle **du quorum des deux tiers** des membres présents ou représentés. Elles sont alors adoptées à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés. En dehors de ces cas, les décisions de la CLE sont adoptées à la majorité des voix ou selon les règles de fonctionnement internes que se fixe la CLE.

Concernant les modalités d'adoption et de révision des SAGE, en application de l'article [÷R.212-32 CE](#), quelques précisions doivent être apportées. S'il est précisé que le quorum des deux tiers des membres présents ou représentés est nécessaire pour délibérer sur les

règles de fonctionnement, sur l'adoption, la modification et la révision du SAGE, ce quorum n'est plus obligatoire lors de la seconde convocation de la CLE (article R.212-32 CE précité). Cela permet de remédier à d'éventuelles situations de blocage.

Pour rappel, au sein des CLE des SAGE, le législateur ayant confié la majorité (au moins 50%) aux collectivités territoriales, a en parallèle voulu que les usagers (25%) ne soient pas absents des décisions importantes. Pour ce faire, et que les décisions soient prises le plus possible par consensus, le législateur a prévu que certaines décisions soient prises en présence du quorum vérifié à la majorité des deux tiers.

Les abstentions, votes blancs et votes nuls n'influencent pas le résultat de la délibération, ils ne doivent donc pas être pris en compte.

Chaque étape de l'élaboration du SAGE est validée par la CLE, qui arbitre les éventuels conflits d'usages et de pratiques. Le projet de SAGE, éventuellement modifié pour tenir compte des avis exprimés pendant la consultation des assemblées et l'enquête publique, est adopté par délibération de la CLE selon les dispositions de l'article R.212-41 Code envir.

La CLE est munie d'un véritable pouvoir d'influence et de décision. En effet, la CLE est chargée de soumettre le projet de SAGE pour avis aux conseils généraux et régionaux, aux chambres consulaires, aux communes, ainsi que leurs groupements compétents, et s'ils existent aux EPTB ou aux EPAGE. Le projet du SAGE est adopté par délibération de la CLE. Ces délibérations sont prises à la majorité des voix des membres présents ou représentés. La CLE, si cela est nécessaire, à la demande d'au moins cinq²⁰ de ces membres, peut auditionner les experts. Par ailleurs, si le préfet souhaite ajouter des modifications au projet de SAGE, la CLE dispose, à partir du moment où elle en est informée, d'un délai de deux mois pour rendre son avis sur lesdites modifications.

De plus, la CLE est souvent consultée ou informée pour avis. A titre d'exemple, elle est obligatoirement consultée, en vertu de l'article L.213-15 et R.213-49 du code de l'environnement, lors la délimitation du périmètre d'intervention d'un EPTB ou encore en application des dispositions des articles R.114-3 et R.114-7 du code rural et de la pêche maritime, à l'occasion de la délimitation de certaines zones particulières, telles que les zones d'érosion, les zones humides etc.

👉 **[Exemples de règles de fonctionnement et de statuts de CLE sur Gest'eau.](#)**

²⁰ Voir le règlement intérieur des CLE des SAGE et de leurs bureaux.

Président et vice-président

- Président

Le président est **un élu** désigné par les membres du collège des collectivités territoriales, de leurs groupements et des établissements publics locaux, lors de la première réunion de la CLE²¹. Il est élu pour une durée de 6 ans. Son rôle est primordial pour organiser et dynamiser la CLE.

Il convient de procéder à une nouvelle élection du président lors :

- du renouvellement complet de la CLE (tous les 6 ans) ;
- des modifications partielles de composition de la CLE (arrêtés modificatifs), lorsque le président perd le mandat pour lequel il a été nommé membre,

Le président de la CLE est responsable de la procédure d'élaboration (consultations comprises), de la révision du SAGE, et de sa mise en œuvre une fois le SAGE approuvé par le préfet. Son rôle est primordial dans le fonctionnement de la CLE et le bon déroulement de l'élaboration et la mise en œuvre du SAGE. Ainsi, il précise les dates et donne les ordres du jour des séances de la CLE. Il faut souligner aussi que la voix du président peut être prépondérante lors de partage égal des voix lors des délibérations. Enfin, il lui est communiqué par le préfet, toutes les informations, les documents, les programmes ou encore les projets d'intérêt général (PIG) utiles et significatifs à l'élaboration du SAGE.

L'articulation du binôme président de CLE et animateur du SAGE est l'une des clés de la réussite du projet de SAGE.

CLE	Président de la CLE
<p><u>L.212-6 code env.</u> : la commission locale de l'eau soumet le projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux à l'avis des conseils généraux, des conseils régionaux, des chambres consulaires, des communes, de leurs groupements compétents et, s'il existe, de l'établissement public territorial de bassin ainsi que du comité de bassin intéressés.</p>	<p><u>R.212-32 al. 3 code env.</u> : le président fixe les dates et les ordres du jour des séances de la commission, qui sont envoyés quinze jours avant la réunion.</p>
<p><u>R.212-32 al. 4 code env.</u> : Les délibérations de la commission sont prises à la majorité des voix des membres présents ou représentés</p>	<p><u>R.212-32 al. 3 code env.</u> : la voix du président est prépondérante en cas de partage égal des voix.</p>
	<p><u>R.212-35 al. 1 code env.</u> : la procédure d'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux est conduite par le président de la commission locale de l'eau.</p>

²¹ Le préfet convoque les membres pour la première réunion, ouvre la séance et laisse ensuite le président conduire la réunion.

<p>R.212-32 al. 7 code env. : La commission locale de l'eau auditionne des experts</p> <p>R.212-34 code env. : La commission établit un rapport annuel</p> <p>R.212- 41 al 1 du code env. : le projet de SAGE est adopté par une délibération de la commission locale de l'eau.</p> <p>R.212- 41 al 2 du code env. : Si le préfet envisage de modifier le projet le SDAGE, la commission dispose d'un délai de deux mois pour rendre son avis, après qu'elle en est informée</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obligation de consultation ou bien d'information de la CLE lorsque le SAGE est approuvé dans les nombreuses situations <p>L.213-15 et R.213-49 code env. : la CLE est consulté sur la délimitation du périmètre d'intervention d'un EPTB</p> <p>R.114-3 et R.114-7 code rural : la CLE est consulté sur la délimitation de certaines zones particulières (zones d'érosion, zones humides, zone de la protection des aires d'alimentation de captage et aires sur les programmes d'action)</p>	<p>R.212-35 al. 2 code env. : le préfet communique au président de la commission toutes les informations utiles à l'élaboration du schéma et porte à sa connaissance les documents et programmes énumérés au deuxième alinéa de l'article L. 212-5 ainsi que tout projet d'intérêt général pouvant avoir des incidences sur la qualité, la répartition ou l'usage de la ressource en eau</p> <p>R.212-36 code env. : le président de la commission locale de l'eau fait établir un état des lieux</p>
--	---

- Vice-président

Un ou plusieurs vice-présidents peuvent être désignés par la CLE. Ils peuvent, si les règles de fonctionnement le prévoient, remplacer le président empêché ou démis.

Commissions thématiques et/ou géographiques

La CLE peut (ce n'est pas toujours le cas) mettre en place des commissions thématiques et/ou géographiques.

Les commissions thématiques sont des groupes de travail composés de 10 à 20 membres issus de la CLE (répartis selon les 3 collèges de la CLE) auxquels peuvent se joindre des personnes extérieures. Les réunions des commissions thématiques ou géographiques sont parfois publiques (SAGE Boutonne, SAGE Gardons).

Elles ont pour rôle de formuler des propositions en matière d'objectifs à inscrire dans le SAGE par rapport aux enjeux majeurs du bassin. Elles permettent également de :

- **Constituer des ateliers de réflexion et de négociation** par rapport aux questions abordées en CLE ;
- **D'associer les acteurs et structures non présents dans la CLE** à ces réflexions. Par exemple, un représentant d'un SCoT ou d'un SAGE limitrophe du même bassin. De même, dans le cas d'un SAGE frontalier, des représentants des acteurs de l'Etat voisin peuvent être associés (Cf. encadré SAGE frontaliers p 35). Dans les commissions du SAGE Nappe de Beauce et milieux aquatiques associés, certains syndicats de rivières, des entreprises, des syndicats d'eau potable et d'assainissement, des agriculteurs sont associés.

Des commissions géographiques peuvent être utiles lorsque les territoires visés sont particulièrement étendus (exemple du SAGE Tarn Amont) ou présentent des enjeux très marqués (exemple de la commission Côte Viticole dans le SAGE Vouge).

Pour la cohérence des SAGE sur des territoires interdépendants ou limitrophes, une commission inter-SAGE peut être mise en place (ex : SAGE Ouche/Vouge, Orne amont/Orne aval et Seullès/Orne moyenne).

Les commissions sont associées en permanence au travail de la CLE et lui **rendent compte de leurs travaux et de leurs propositions**. En fonction des thèmes abordés, des **intervenants extérieurs** peuvent ponctuellement participer aux travaux et aux débats. Pour la réalisation de l'état des lieux, cette organisation permet de faire remonter un certain nombre d'informations techniques et **d'impliquer davantage d'acteurs**.

Selon les enjeux affectant le bassin et suivant la taille du périmètre, les commissions peuvent être géographiques par groupes de masses d'eau.

Les commissions peuvent être modifiées :

~ au cours des différentes étapes de l'élaboration :

👉 **SAGE Vouge : 6 commissions thématiques :**

- *eutrophisation des cours d'eau et milieux associés ;*
- *gestion des inondations et des étiages ;*
- *préservation de la qualité de la ressource en eau ;*
- *la côte viticole : impact de la viticulture ;*
- *aménagement du territoire et urbanisme ;*
- *communication.*

👉 **SAGE Sélune :**

- 5 commissions thématiques pour l'état des lieux*
- 3 commissions par axe de travail pour le diagnostic*
- 4 commissions pré scénarios*

👉 **SAGE nappe et basse vallée du Var**

5 groupes créés pour l'étape « dispositions » :

- groupe espace SAGE ;
- groupe ressource en eau ;
- groupe activités industrielles et installations classées ;
- groupe cohérence territoriale (SCOT, PLU, DTA...) ;
- groupe usages et hydro-électricité.

~ entre la phase d'élaboration et la mise en œuvre (cf chapitre 4-3 mise en œuvre du SAGE – un rôle nouveau pour les initiateurs du SAGE p 84)

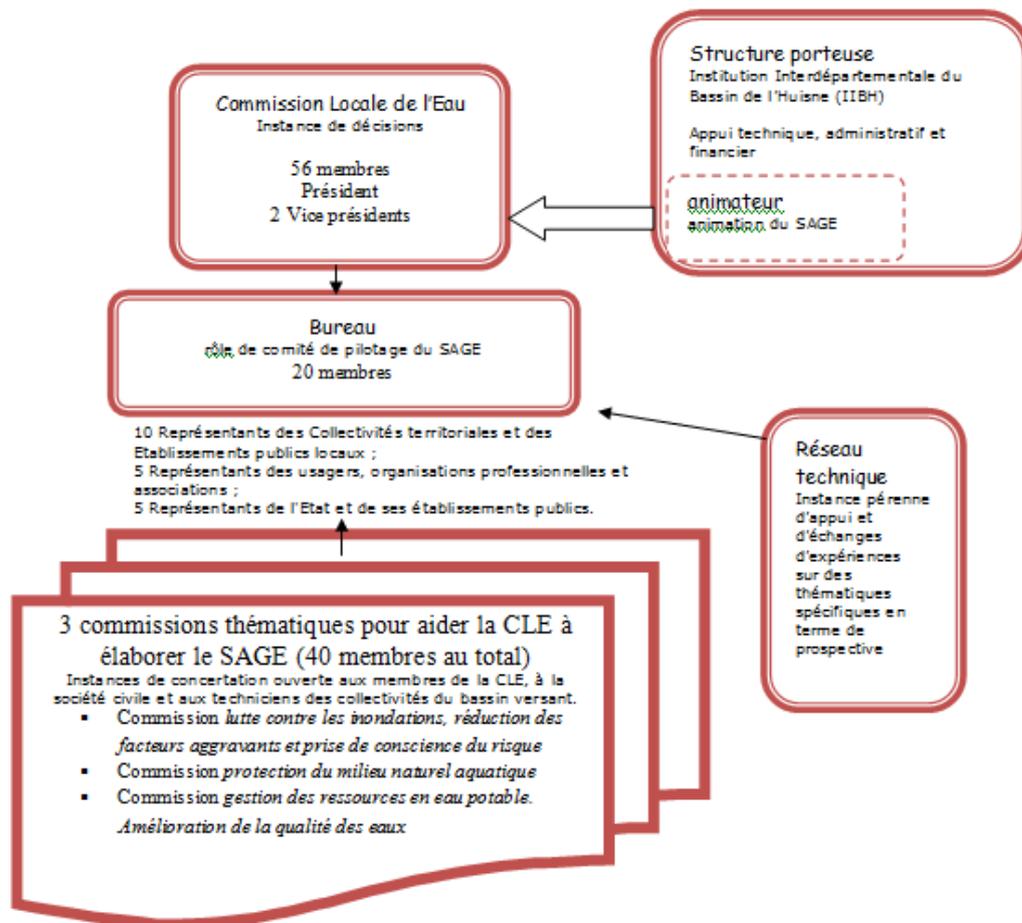
☞ **SAGE de l'Audomarois**²²

Organisation de la CLE en trois commissions :

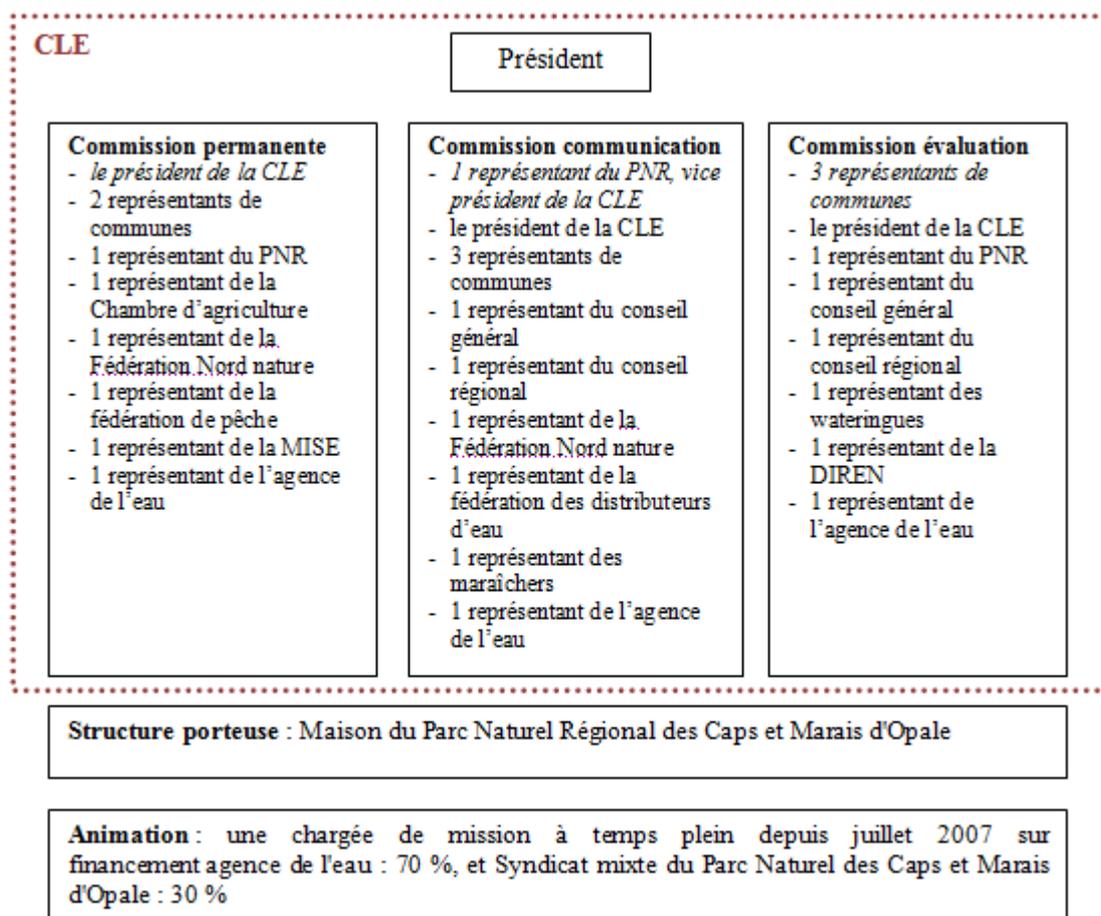
- **La commission permanente**, qui représente le bureau pour un comité syndical ;
- **La commission communication**, qui a la charge d'établir la stratégie de communication du SAGE et d'en faciliter la prise en compte ;
- **La commission évaluation**, qui a en charge de faciliter la mise en œuvre du SAGE et de suivre et évaluer la réalisation du programme d'action.

☞ **Exemple : Le SAGE du bassin de l'Huisne, novembre 2007**

²² <http://www.sage-audomarois.com/>



☞ SAGE Drac Romanche



Source SAGE Audomarois

- Un groupe "Communication" à la mise en place de la CLE qui devient, après l'approbation du SAGE groupe "Communication et Observatoire de l'eau" ;
- Quatre groupes créés pour l'état des lieux et le diagnostic et dissous après pour intégrer les prises de décisions au sein du Bureau de la CLE : "qualité des eaux", "partage de la ressource", "usages et milieux", "eau potable" ;
- Un groupe "Eau et Aménagement du territoire" mis en place en fin de phase d'élaboration et fonctionnant réellement, pour donner les avis de la CLE sur les dossiers loi sur l'eau, après l'approbation du SAGE.

Bureau

Le bureau (ou commission permanente) correspond au comité restreint de la CLE. Il assiste le Président dans ses fonctions, et notamment pour la préparation des réunions plénières de la CLE.

Il se réunit plus fréquemment (chaque mois dans le cas du SAGE Drôme) et présente une composition la plus proche possible de celle de la CLE. Son rôle est principalement de préparer les réunions plénières de la CLE.

☞ Exemple du bureau du SAGE Arroux Bourbince (SAGE en élaboration)

Sa composition respecte la répartition de la CLE, à savoir :

- 6 à 9 membres du collège des élus dont le Président et les vice-présidents ;
- 4 à 5 membres du collège des usagers, élus par le même collège ;
- 3 à 4 membres du collège des services de l'Etat et des établissements publics, désignés par le Préfet ou son représentant.

Le Président du Bureau est le Président de la CLE. Il rend compte des attributions exercées par délégation de la CLE lors des réunions plénières de CLE.

Le Bureau a pour vocation de :

- o Préparer les dossiers techniques et les séances de la CLE
- o Être informé des études d'élaboration du SAGE et d'examiner les propositions d'orientation
- o Maintenir la dynamique de la procédure SAGE.

☞ Exemple du bureau du SAGE Mauldre (SAGE approuvé) :

- **La CLE a donné délégation au bureau** pour suivre et coordonner les actions relatives à la mise en application et en particulier pour émettre des avis sur les projets qui lui sont soumis ;
- **La composition** : Président de la CLE., un représentant du conseil général, un représentant du conseil régional, un représentant des maires, un représentant des syndicats, un représentant des associations, un représentant de la chambre de commerce et d'industrie Val d'Oise – Yvelines, un représentant de la chambre interdépartementale d'agriculture d'Ile-de-France, un représentant de l'Etat, un représentant de la mission interservices de l'eau (MISE) des Yvelines – des experts techniques peuvent y être associés en tant que de besoin et en fonction des sujets traités – ex : DDASS, DREAL, syndicats de rivière, agence de l'eau Seine-Normandie...

☞ **Des exemples de mandats de commissions thématiques et bureau, leurs compositions, d'ordres du jour de leurs premières réunions, sont disponibles sur le site [Gest'eau](#)**

2.5. S'appuyer sur une structure porteuse avant et après l'approbation

La structuration de l'intercommunalité est amenée suite à la mise en œuvre de la nouvelle compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) à partir du 1 janvier 2018.

En effet, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pourront déléguer la compétence GEMAPI, ou bien adhérer à certains syndicats mixtes en leurs transférant cette compétence. Ces derniers peuvent prendre la forme d'établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) ou d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE).

Rôle

Une structure porteuse est **indispensable** à l'émergence du SAGE mais également tout au long de son élaboration et de sa mise en œuvre. Disposant **d'une personnalité juridique propre**, contrairement à la CLE, la structure porteuse **peut accueillir le secrétariat et l'animation de la CLE, être maître d'ouvrage des études et éventuellement des travaux**²³. Dans ce cas, en application du principe de subsidiarité, la structure porteuse ne peut s'engager en tant que maître d'ouvrage de travaux que si les maîtres d'ouvrage existants ne sont pas en mesure de les réaliser eux-mêmes de manière satisfaisante ou s'il s'avère préférable de les mener à l'échelle de l'ensemble du périmètre du SAGE, notamment pour les financer avec des mécanismes de solidarité ad hoc. Dans la majorité des cas, la structure porteuse recrute le personnel de la cellule d'animation du SAGE et met à sa disposition les équipements de travail nécessaires (locaux, matériels informatiques, véhicules...). La structure porteuse en charge de la mise en œuvre peut être différente de celle qui a élaboré le SAGE (voir chapitre 4 p 79).

Territoire d'intervention de la structure porteuse et périmètre du SAGE

Il est recommandé que le territoire d'intervention de la structure porteuse couvre au minimum le périmètre du SAGE. Ce n'est pas toujours le cas dans la réalité (notamment avec des communautés de commune, communautés d'agglomération ou urbaine...).

²³ Ce qui suppose que lesdits travaux relèvent de ses attributions statutaires.

Critères de choix d'une structure porteuse

- **La légitimité** en ce qui concerne **les thématiques traitées** (compétences, missions) et **les territoires visés** (périmètre d'action).

La structure porteuse doit être reconnue par les acteurs du territoire comme étant l'antenne ressource pour toutes les actions liées à l'eau.

Les missions et les compétences de la structure porteuse sont prévues à l'article L.211-7 du code de l'environnement. Ainsi, les structures porteuses peuvent entreprendre toutes les études, les travaux et les actions nécessaires etc. qui présentent un intérêt général ou une urgence dans le cadre d'un SAGE. Cependant, la conservation et la protection des eaux (superficielles et souterraines) ainsi que la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides, représentent également des domaines pour lesquels les structures possèdent une compétence. En vertu du même article, les structures porteuses sont légitimes pour mettre en œuvre des dispositifs de surveillance de la ressource en eau des milieux aquatiques.

- Disposer de **moyens financiers et humains suffisants** pour le portage d'études, le financement de la cellule d'animation, le financement des phases de consultations et communication.

Quel type de structure ?

Cette structure porteuse peut prendre différentes formes pour l'élaboration du SAGE. Il peut s'agir notamment d'une collectivité territoriale, d'un établissement public territorial de bassin, d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau ou d'un groupement de collectivités territoriales ou, à défaut, d'une association de communes regroupant au moins deux tiers des communes situées dans le périmètre du schéma²⁴.

Contrairement aux dispositions en vigueur jusqu'au 1er janvier 2018, les institutions et organismes interdépartementaux ne pourront plus être constitués en établissements publics territoriaux de bassin. Une disposition transitoire de la loi n°2014-58 prévoit néanmoins que les institutions ou organismes interdépartementaux constitués en EPTB avant le 27 janvier 2014 (date d'entrée en vigueur de la loi) conservent les prérogatives attachées à la qualité d'EPTB jusqu'à leur transformation en syndicat mixte, et au plus tard jusqu'au 1er janvier 2018. En l'absence d'une telle transformation dans ce délai, ces structures perdront leurs prérogatives d'EPTB : seuls les contrats ou conventions signés par l'institution ou entente, en tant qu'EPTB, avant la date d'entrée en vigueur de la loi 2014-58, resteront valables tant qu'ils ne seront pas modifiés, ni renouvelés.

²⁴ Article R.212-33 du code de l'environnement

Le choix du type de structure dépendra bien évidemment **du contexte local et de la meilleure adéquation possible entre les acteurs du territoire**. Pour autant, l'expérience montre que deux types ressortent le plus souvent :

- Le syndicat mixte ou syndicat de communes
- L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

A titre d'exemple, en 2015, 107 SAGE étaient portés par un syndicat mixte, 15 par un organisme interdépartemental de bassin et 16 par un conseil général.

Ces formes de portage présentent l'intérêt de garantir un ancrage local au SAGE, facilitant ainsi l'appropriation de son contenu par les acteurs locaux. Les SAGE peuvent également être portés par un conseil départemental, un PNR, un conseil régional.

Les structures peuvent déposer une candidature auprès du préfet coordonnateur de bassin pour se transformer en EPTB pour ceux préexistants à la loi MAPTAM et souhaitant se restructurer avant le 1er janvier 2018 afin de jouer vis-à-vis des autres collectivités ou groupements situés dans son périmètre un rôle « d'animateur et facilitateur de la gestion équilibrée de la ressource en eau à l'échelle d'un bassin et notamment la prévention des inondations », soit déposer une demande ex-nihilo comme le prévoit la loi pour se structurer en EPAGE ou en EPTB pour mener les nouvelles compétences et missions qui leurs sont confiées. Ainsi, le 12° de l'article L.211-7 du code de l'environnement dit que les collectivités territoriales, leurs groupements et les syndicats mixtes (créés en application de l'art L.721-2 du CGCT) peuvent « *entreprendre l'étude, l'exécution, et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant caractère d'intérêt générale ou d'urgence dans le cadre du [SAGE]* » notamment en ce qui concerne « *l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dan un sous- bassin ou un groupement des sous bassin...* ». ²⁵

Le syndicat mixte est un établissement public (article [L.5721-1 du CGCT](#)). Il ne constitue pas à proprement parler un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), mais les règles juridiques qui lui sont applicables sont largement inspirées de celles des EPCI. Son caractère administratif ou commercial dépend de la nature du service qu'il gère, de ses actes. La décision d'autorisation créant le syndicat mixte est prise par le préfet de département. Les statuts définissent l'objet, les conditions de représentation, la présidence, la composition du bureau, les conditions de majorité pour les décisions essentielles et les modalités de répartition des dépenses. La loi ne fixe aucune compétence particulière. Néanmoins, comme pour tous les établissements publics, les compétences effectivement exercées doivent cependant être conformes à son objet. Les syndicats mixtes peuvent être ouverts ou fermés, la principale différence résidant dans leur composition et dans la récupération ou non de la TVA. ²⁶

²⁵ Article L. 211-7 du code de l'environnement

²⁶ Le syndicat mixte : 125 questions/ réponses, édition actualisé en septembre 2006, Mairie-conseil

Les syndicats mixtes fermés (article ÷ L.5711-1 du CGCT) sont composés de communes et d'EPCI ou exclusivement d'EPCI. Leur régime est intégralement aligné sur celui des EPCI à fiscalité propre et des syndicats intercommunaux. Par ailleurs, ils sont fiscalement plus avantageux : ils sont exonérés de la taxe sur les salaires et ont la possibilité de récupérer la TVA.

Les syndicats mixtes ouverts (articles ÷ L.5721-2 à ÷ L.5721-9 du CGCT), sont composés de collectivités territoriales, de groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public (institutions d'utilité commune, interrégionales, institution interdépartementales, chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers) ; ils doivent comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de celles-ci.

Les EPCI, constituent des groupements de communes, qui ont pour objet d'améliorer la coopération intercommunale en vue « d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètre de solidarité »²⁷. Au titre de l'article L5210-1-1A du CGCT, la qualité d'EPCI est reconnue aux syndicats de communes, aux communautés de communes, aux communautés urbaines, aux communautés d'agglomération, aux syndicats d'agglomération nouvelle et aux métropoles.

*L'initiative de la création d'un EPCI appartient soit à un ou plusieurs conseils municipaux, soit au représentant d'État (ou aux représentants d'État), après avis de la ou des commissions départementales de coopération intercommunales concernées. Le périmètre et les statuts sont définis par arrêté du préfet de département (ou par arrêté conjoint des préfets concernés) après accord d'au moins de 2/3 « des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population ».*²⁸

Les EPCI sont subordonnés au principe général de spécialité, par conséquent les domaines de compétences des EPCI leurs sont uniquement attribués soit par la loi soit par la délégation communale.

De plus, les EPCI sont soumis au principe d'exclusivité, cela veut dire que les compétences qui leurs sont attribuées par les communes membres entraînent l'abandon par celles-ci au profit des EPCI.²⁹

Au sein des EPCI on peut distinguer aussi les EPCI à fiscalité propre qui sont les groupements disposant d'un pouvoir fiscal qui n'empiète pas sur celui des communes. En effet il s'y substitue. En conséquence les communes cessent de percevoir un impôt local au profit d'un EPCI.

²⁷ Article L5210-1 du Code général des collectivités territoriales

²⁸ Article L5211-5 du Code général des collectivités territoriales

²⁹ CE 16 octobre 1970, commune de Saint Vallier

Le EPTB est, en vertu de l'article L.213-12 du code de l'environnement, « *un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles [L. 5711-1](#) à [L. 5721-9](#) du code général des collectivités territoriales [CGCT] en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du [SAGE]* ».

Les EPTB ont un périmètre d'intervention souvent plus large que celui d'un SAGE, avec des compétences centrées sur l'aménagement et la gestion des fleuves, des grandes rivières et de leurs bassins versants. Ils sont consultés pour avis lors de l'élaboration et de la révision des SDAGE et SAGE³⁰. Les EPTB peuvent assurer la fonction de maître d'ouvrage, de bureau d'études et de maître d'œuvre pour réaliser des travaux, intervenir sur les cours d'eau, gérer le domaine public fluvial, élaborer et mettre en œuvre des trames vertes et bleues, et rendre des avis pour des travaux d'aménagement de bassin, d'entretien des cours d'eau dont le montant serait supérieur à 1,9 millions d'euros.

Ils servent de relais d'information auprès de leurs collectivités territoriales membres, ou auprès des riverains (par le biais de leurs élus et en partenariat avec l'État et les agences de l'eau).

Ils peuvent aussi coordonner et animer les actions à l'échelle des bassins. Ils assurent la solidarité entre secteurs amont et aval, et entre zones urbaines et rurales des cours d'eau.

Le préfet coordonnateur de bassin délimite le périmètre d'intervention de l'EPTB (article [L.213-12 alinéa 3 du code de l'environnement](#)), qui doit répondre à la cohérence hydrographique d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques. Le préfet doit auparavant recueillir les avis des conseillers régionaux et généraux, du comité de bassin et le cas échéant de la CLE (article [R.213-49 du code de l'environnement](#)). Le périmètre d'intervention ne peut être inférieur à celui du SAGE, sauf cas particulier. Le représentant de l'EPTB est membre du 1er collège de la CLE.

Le I de l'article 153 de la loi Grenelle 2 a renforcé le rôle des EPTB pour le suivi et la mise en œuvre des dispositions du SAGE comme structures porteuses privilégiées, une fois le SAGE approuvé par le préfet³¹. De plus l'EPTB peut demander à l'agence de l'eau de bénéficier d'une majoration de la redevance prélèvement pour la mise en œuvre et suivi des actions à réaliser sur le périmètre du SAGE.

A titre d'exemple, un groupement d'intérêt public (GIP) ne pourra non plus porter un SAGE. En effet, les GIP n'entrent pas dans la catégorie des groupements de collectivités territoriales, tels que définis de manière stricte à l'article [L.5111-1 du CGCT](#). Un groupement d'intérêt public, quelle que soit sa composition, ne peut donc pas porter de SAGE.

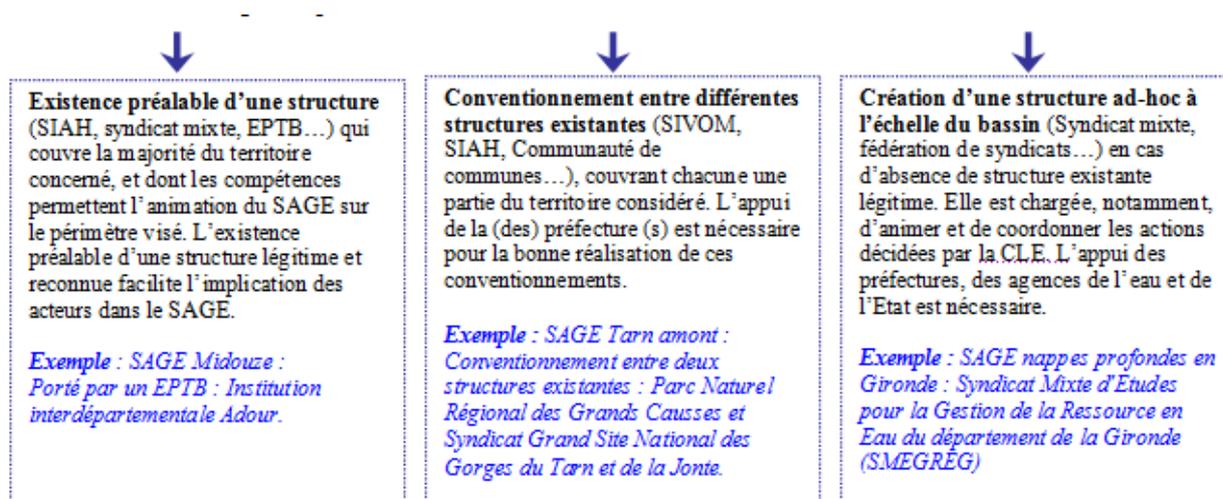
³⁰ Cf. Art [L.212-2](#) et [L.212-6](#) du code de l'environnement.

³¹ Cf de la circulaire du 4 mai 2011 (annexe 6).

Il existe aussi d'autres structures qui n'entrent pas dans la catégorie des groupements pouvant porter un SAGE en vertu de l'article L.5111-1 précité. Afin de les connaître, il vous est conseillé de se renseigner auprès de vos DDT(M) et DREAL.

Comment associer une structure porteuse au SAGE pendant la phase d'élaboration ?

Trois cas de figure se présentent selon l'existence ou non de structure sur le territoire :



Un cahier des charges ou protocole d'accord doit être passé entre la structure porteuse et la CLE pour y définir leurs missions, les modalités de portage, le financement de l'animation, des études... La réalisation des études se fera par prestation de service, au sein de laquelle l'animateur jouera pleinement son rôle de coordonnateur.

Cet exemple concerne la phase d'élaboration. La phase de mise en œuvre du SAGE sera abordée plus loin dans le guide.

2.6. L'animation, moteur du SAGE au jour le jour

Missions

Actuellement, pour la majorité des SAGE, l'animation est confiée à une seule personne qui est recrutée par la structure porteuse.

Ce poste est **essentiel pour assurer une continuité des activités de la CLE et la coordination technique du SAGE tout au long de son élaboration** et de sa mise en œuvre. L'animateur a pour mission entre autres de :

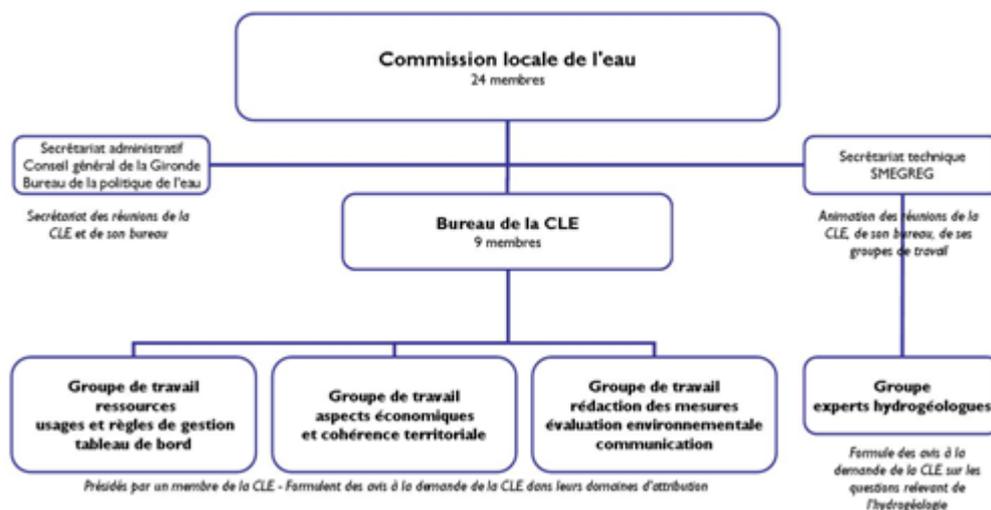
- Animer la concertation dans les commissions thématiques, bureaux, CLE... ;
- Transmettre les connaissances et favoriser l'échange d'information entre membres de la CLE ;
- Proposer et suivre un planning général de travail ;
- Rédiger des documents (cahier des charges d'études, ordre du jour de réunion, compte rendus de réunion, rapport annuel, plaquettes d'animation...) ;
- Etre présent auprès des acteurs sur le terrain et leur assurer un appui technique ;
- Organiser des réunions d'information et de formation ;
- Préparer les réunions de la CLE en appui du président ;
- Suivre les études au jour le jour.

Cependant l'augmentation des missions et compétences requises (techniques, juridiques, économiques, communication...) pour cette animation, doit encourager à l'avenir la **création de véritables « cellules d'animation » composées de plusieurs membres**. Il peut s'agir :

- de cellule propre à un SAGE (exemple de poste de secrétariat ouvert dans certains SAGE - souvent à mi-temps - pour fournir un appui à l'animateur dans les tâches administratives et comptables relevant du secrétariat de la CLE (par exemple Orge Yvette) ou inhérente à la structure porteuse (Mauldre) ;
- de cellule partagée par plusieurs SAGE portés par la même structure porteuse (exemple des SAGE Boulonnais et de l'Audomarois portés par le parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale).

La charge de travail de l'animateur dépend de la taille du périmètre, du nombre d'études spécifiques à mener, du nombre d'objectifs et orientations fixés par le SAGE, de l'implication des élus et notamment du président de la CLE, de la présence d'autres personnels pour effectuer les tâches de secrétariat ou de terrain. La cellule doit être mise en place le plus en amont possible dans la démarche (immédiatement après la constitution de la CLE).

Exemple de schéma d'organisation du SAGE nappes profondes de Gironde (2 secrétariats différents)



Compétences

Pour mener à bien ces missions, l'animateur doit posséder une réelle **polyvalence**. Il doit maîtriser les aspects techniques, sociaux, économiques ou juridiques. De plus, l'animateur doit faire preuve d'une grande **capacité d'animation de réunion et d'aisance de communication**. Les compétences de l'animateur pourront être complétées par la suite au travers de **formations continues**. Le lien entre l'animateur, les membres de la CLE et les acteurs externes est fortement basé sur des **relations humaines qu'il est important de faciliter** lors des premiers pas du SAGE.

Pour assumer ces missions l'animateur devra faire preuve d'une réelle **impartialité et d'une grande disponibilité**.

Concernant le recrutement de l'animateur, les agences de l'eau participent financièrement au poste d'animation sous forme d'**aide** variant selon les bassins, et peut apporter des conseils au président de CLE sur le profil du candidat à recruter.

Pour en savoir plus :

 [Les animateurs de bassin versant pièces maîtresses des dispositifs de gestion territoriale de l'eau](#) par Audrey Richard-Ferroudji Cemagref 2008.

Cas des SAGE frontaliers :

Certains SAGE ont pu être approuvés sur un cours d'eau ou une masse d'eau transfrontalière. Leurs enjeux se révèlent double, s'agissant de : i) tenir compte des enjeux transfrontaliers du territoire, ii) créer et développer un dialogue transfrontalier entre élus, citoyens, société civile.

Le SAGE étant une procédure française, les négociations avec des homologues étrangers doivent remonter au niveau des services de l'Etat et non se dérouler dans le cadre du SAGE en lui-même. Néanmoins, il est important que la CLE puisse :

1) Organiser les échanges et la concertation avec les élus, les services techniques et la société civile des communes frontalières concernées et formalise cette procédure au travers :

- des dispositions dans l'arrêté de constitution de la CLE :

☞ **Exemple du SAGE de l'Arve, frontalier avec la Suisse :**

« Article 3 : afin de tenir compte du caractère transfrontalier de l'Arve, le territoire Suisse sera représenté par : - Monsieur le Président(3 personnes) »

☞ **Exemple du SAGE vallée de la Garonne, frontalier avec l'Espagne :**

« Article 4 : des représentants du Conseil Général du Val d'Aran espagnol pourront participer aux réunions et réflexions de la CLE en qualité de membres associés, sans voix délibérative ».

- des règles de fonctionnement de la CLE ;

☞ **Exemple du SAGE de l'Yser, frontalier avec la Belgique :**

« Article 8 : Coopération transfrontalière : le Président du SAGE pourra missionner un membre de la CLE pour assurer la prise en compte des problématiques transfrontalières. Il participera aux réunions de travail organisées afin d'assurer la cohérence et la complémentarité des actions transfrontalières. Ce travail se concrétisera par une harmonisation des actions menées aussi bien en France qu'en Belgique et se matérialisera par le montage de projets transfrontaliers sur l'ensemble du bassin versant de l'Yser. Un représentant belge, nommé par l'autorité compétente belge, pourra assister aux différentes réunions de travail »

- de la composition des **commissions thématiques ou des comités de rédaction** des documents du SAGE ;

☞ **Exemple des SAGE Yser et Delta de l'Aa, concernés par la partie Flamande de la Belgique :**

Un groupe de travail « eau » s'est mis en place dans le cadre de la plate-forme transfrontalière West-Vlaanderen-Flandre-Dunkerque-Cote d'Opale (plate-forme initiée dans un programme Interreg III par le territoire dunkerquois). C'est un groupe de travail composé de partenaires techniques où sont discutés les problèmes concrets des territoires voisins et où sont échangées des pistes de solutions. Ce groupe se réunit environ 2 fois par an.

2) Elaborer des outils communs : une observation partagée (SIG), des bases de données compatibles (inventaires), des contacts transfrontaliers réguliers... L'animateur du SAGE est la personne ressource pour les échanges entre les pays sur cette portion de territoire (échange entre collectivités, entre services de l'Etat...)

Cela peut également conduire au lancement d'études, dont le cahier des charges doit être

soumis à la consultation des communes frontalières et à la constitution d'un comité de pilotage transfrontalier.

Attention le coût des actions de sensibilisation et de concertation est lui aussi décuplé par la dimension transfrontalière.

☞ **Exemple du SAGE de l'Yser** : Dans la rédaction de l'état des lieux, la prise en compte transfrontalière se matérialise concrètement par des encadrés faisant mention des problématiques belges sur chaque grand thème (eau potable, milieux naturels, inondations...).

En région Rhône Alpes, une coopération importante a été menée à travers plusieurs contrats de rivière avec la signature d'un protocole franco-genevois.

3) Prévoir une maîtrise d'ouvrage transfrontalière de gestion commune des projets, portée par les collectivités locales et les acteurs locaux de type INTERREG et des mécanismes de financements transfrontaliers appuyés par des co-financements de type Feder, Life.

Pour l'évaluation environnementale.

Les projets de plans ou de documents dont la mise en œuvre est susceptible de produire des effets notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de l'Union européenne sont transmis aux autorités de cet Etat, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises. L'Etat intéressé est invité à donner son avis dans le délai fixé par décret en Conseil d'Etat. En l'absence de réponse dans ce délai, l'avis est réputé émis ([÷code envir., art. L. 122-9](#)).

Pour l'enquête publique.

Lorsqu'un projet de travaux, d'ouvrages ou d'aménagement est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat,...les renseignements permettant l'information et la participation du public sont transmis aux autorités de cet Etat, à la demande de celles-ci ou à l'initiative des autorités françaises ([÷code envir., art. L. 123-7](#)).

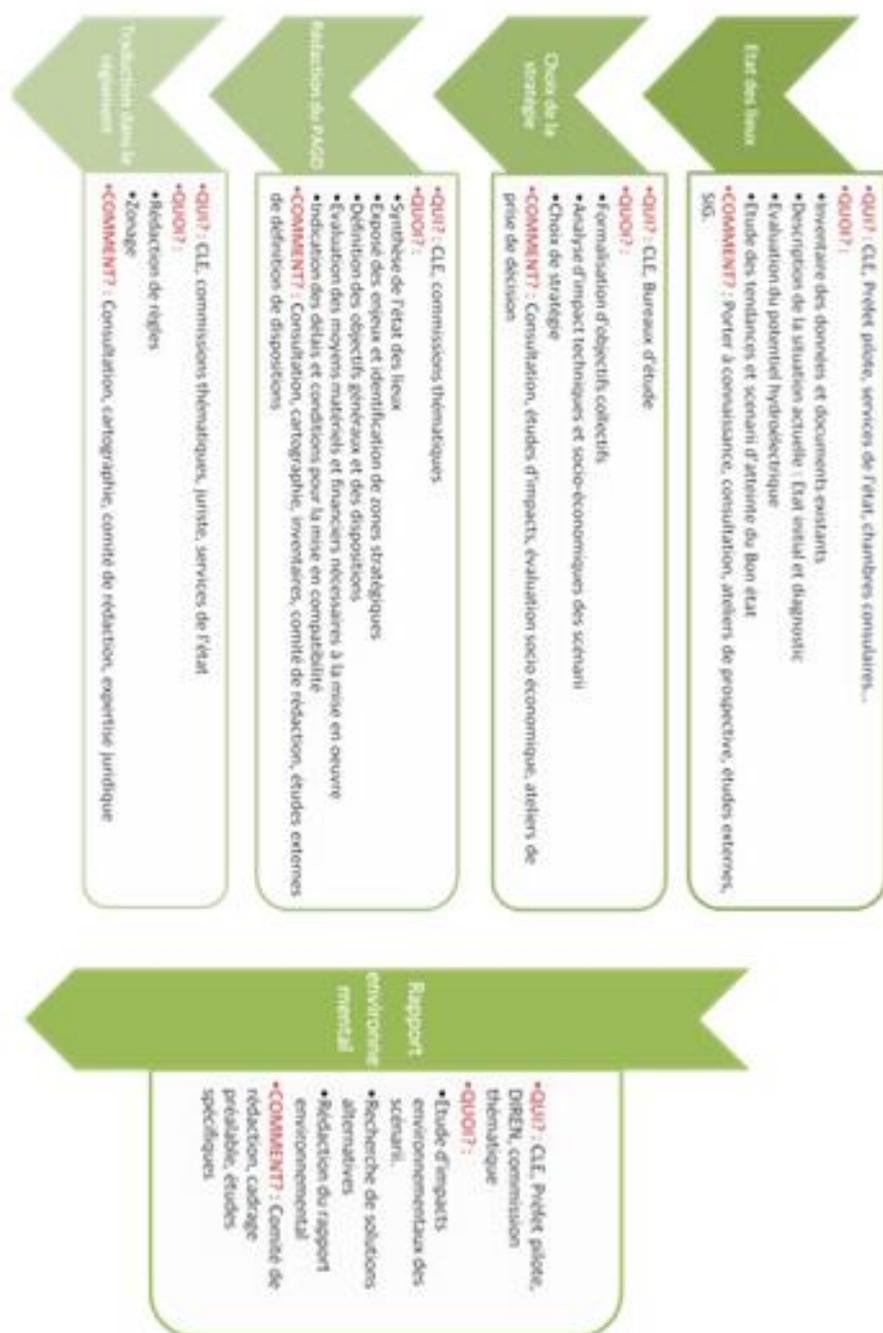
Pour en savoir plus :

📖 [Une synthèse nationale des états des lieux](#) est disponible sur le portail eaufrance ainsi que les liens avec les sites des Agences de l'eau :

📖 Les SAGE cités en exemple sont consultable sur le site [Gest'eau](#)

Chapitre 3 : L'élaboration du SAGE

La CLE élabore dans chacune des étapes de cette phase des documents avec ses partenaires. Le tableau ci-dessous illustre ces étapes.



3.1. Définition du programme de travail de la CLE et lancement du SAGE

Une fois le périmètre défini et la CLE constituée, il convient très rapidement d'établir un **programme et un échéancier de travail** pour les principales étapes détaillées dans les paragraphes suivants :

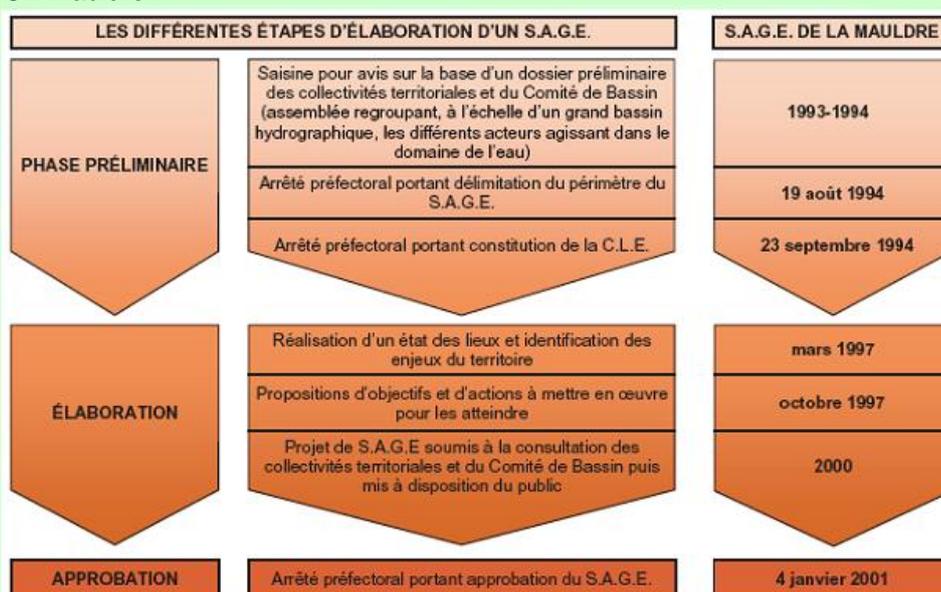
- ~ **Etat des lieux** (état initial, diagnostic, tendances et scénarios) ;
- ~ Choix de la stratégie et définition **des objectifs et des orientations** du PAGD ;
- ~ **Sélection de dispositions** s'appliquant sous forme de règles **inscrites** dans le règlement ;
- ~ Rédaction d'un **rapport environnemental**. Les procédures d'évaluation environnementale et d'élaboration du SAGE doivent être menées de front (Cf3.5). L'évaluation environnementale a tout intérêt à être lancée dès l'état des lieux et les premières orientations du SAGE connus.

[Cf. Annexe n°3](#)

Chacune de ces étapes doit être détaillée lors des premières réunions de la CLE et une **échéance** leur est assignée. En fonction des problématiques propres au périmètre et du niveau acquis de connaissance, des **études plus poussées** peuvent être proposées. Il convient de prendre en compte les délais de réalisation de ces études dans la définition des échéances.

Exemple de calendrier :

Depuis les premières réflexions jusqu'à l'approbation de l'arrêté du SAGE, 6 ans ont été nécessaires dans le cas du SAGE Mauldre :



Source : Gest'Eau

Nécessaire prise en compte des éléments liés au SDAGE et au programme de mesures dans l'élaboration du SAGE³²

Les SDAGE approuvés pour la période de planification 2010-2015 ont identifiés des sous-bassins sur lesquels la mise en place d'un SAGE a été jugée nécessaire pour atteindre les objectifs fixés (65 SAGE dont 18 nouveaux territoires)³³. En 2014, 64 d'entre eux ont émergés : 35 sont encore en cours d'élaboration et 29 sont d'ores-et-déjà mis en œuvre.

Les SAGE nécessaires constituent, en vertu de l'article [L.212-1 du code de l'environnement](#) les sous-bassins ou groupements des sous-bassins (des unités hydrographiques cohérentes), qui ont été définis par les SDAGE comme nécessaires afin de garantir le respect des orientations fondamentales et les objectifs fixés d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ainsi que de la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole.

Les SAGE nécessaires font face aux enjeux identifiés par les SDAGE.

Pour la période de programmation 2010-2015 on peut constater que les SDAGE ont encouragé l'émergence de 65 SAGE.

Pour la nouvelle période de planification 2016-2021, les SDAGE ont fait le choix d'orienter l'identification des SAGE nécessaires sur les masses d'eau à risque qui n'atteignent pas les objectifs de bon état des eaux à cause de problématiques spécifiques, sur un territoire qui n'est pas encore couvert par un SAGE.

Les dispositions du SAGE (et notamment le PAGD) doivent être compatibles ou rendues compatibles dans un délai de 3 ans, avec les orientations et les objectifs environnementaux du SDAGE. Les SAGE doivent également permettre la mise en œuvre des mesures prévues par le programme de mesures sur leurs territoires. Il importe donc que les travaux d'élaboration du SAGE considèrent le SDAGE et le programme de mesures comme des documents de référence incontournables. Lorsque ces derniers sont en cours de révision, il convient de s'appuyer sur les documents projets existants pour anticiper autant que possible leurs incidences sur le contenu du SAGE. Le cas échéant, si les circonstances locales le permettent, il peut également être envisagé de décaler de quelques mois une étape du SAGE pour l'ajuster au nouveau SDAGE.

[Cf. Annexe n°7](#)

³² Cf. circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE (annexe 1)

³³ Cf. circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE (annexe 3).

Quelle durée pour l'ensemble de la procédure d'élaboration SAGE ?

Aujourd'hui les différents retours d'expérience montrent que le délai moyen d'élaboration d'un SAGE – entre la constitution de la CLE et l'approbation préfectorale – est de l'ordre de 6 ans (minimum 4 ans et maximum 10 ans).

Il est variable en fonction ( Guide AERMC-v1 1997) :

- du niveau de connaissance des milieux et des usages sur le périmètre SAGE ;
- du niveau de conflits à résoudre ;
- de la mobilisation des acteurs et donc de leur volonté à construire de nouvelles bases de gestion de l'eau ;
- de la volonté effective de mettre en place les moyens humains et financiers pour aboutir.

L'élaboration d'un SAGE est donc une démarche longue dont il faut éviter l'essoufflement dans le temps.

Lancement du SAGE : inventaire des données et documents existants

Cette étape est **essentielle**, car la qualité des données recueillies conditionne l'acceptation commune de l'état des lieux et donc des dispositions qui en découleront.

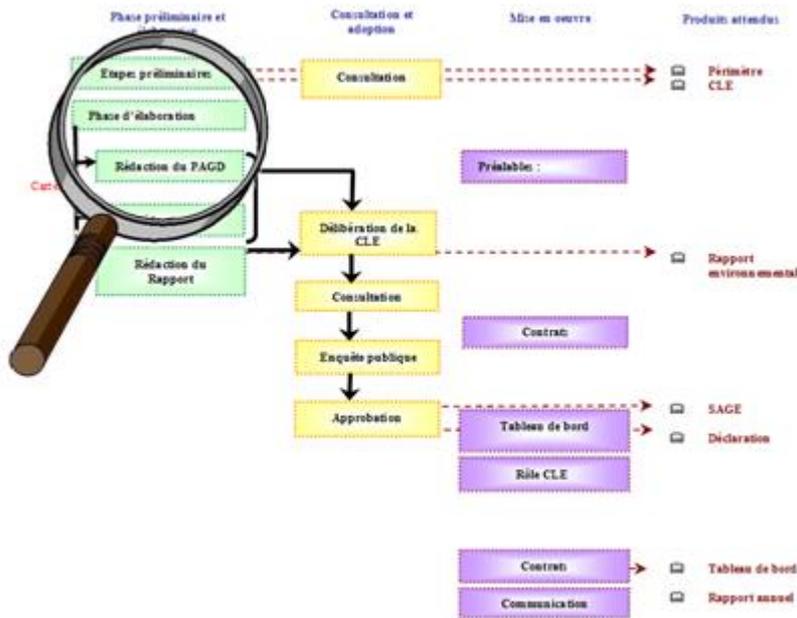
Le préfet a pour obligation de communiquer au président de la CLE, **dans un délai de 2 mois** à compter de l'installation de celle-ci, **toutes les informations utiles à l'élaboration du SAGE**, et de porter à sa connaissance les documents d'orientation et les projets d'intérêt général pouvant avoir des incidences sur la qualité, la répartition ou l'usage de la ressource en eau ([-code envir., art. R.212-35](#)).

- ~ Les données à collecter par les services de l'Etat lors du porter à connaissance et leurs sources;
- ~ Les pièces que l'animateur du SAGE devra se procurer pour compléter les informations du porter à connaissance et élaborer l'état des lieux, et leurs sources.

 [Exemple de porter à connaissance de la DRIIE-IdF \(élaboré en décembre 2010\)](#)

La procédure du porter à connaissance relève du préfet responsable de la démarche. Elle se déroule par des échanges de courrier et de mails. Elle sert à recueillir des données sur la ressource en eau et sur la méthodologie d'élaboration du SAGE. L'animateur ne doit pas hésiter à se déplacer dans les services concernés pour affiner les informations recueillies.

3.2. Première étape dans l'élaboration du SAGE : l'état des lieux



Cette étape constitue les fondations du SAGE. Elle a pour objectif d'assurer une connaissance partagée par les membres de la CLE des enjeux de gestion de l'eau du territoire et de leurs justifications. Cette phase comprend : i) une analyse du milieu aquatique, ii) un recensement des usages de la ressource en eau, iii) l'exposé des principales perspectives d'évolution des territoires ruraux et leur impact sur la ressource, iv) l'évaluation du potentiel hydroélectrique du sous-bassin. L'état des lieux reprend ainsi les séquences 1 (état initial), 2 (diagnostic global), 3 (tendances et scénarios) de la procédure SAGE d'avant août 2007 ([📖 Guide AERMC-v1 1997](#) et [📄 circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE](#)). Le contenu de chacune des séquences demeure globalement inchangé, même s'il doit tenir compte de la méthodologie et de la terminologie DCE. Il est important que cette étape intègre les travaux réalisés dans le cadre de l'état des lieux de la DCE et des SDAGE qui fournissent une source d'information considérable. Par ailleurs, attention à ne pas rendre ce document trop volumineux. Une synthèse de l'état des lieux est incluse dans le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) soumis à consultation.

3.2.1. La situation actuelle : état initial et diagnostic

Objectifs

Cette première phase est importante car elle détermine à la fois la précision des études à mener et l'importance à donner à la coordination et à la consultation des acteurs. Son but est de constituer un **recueil structuré des données et des connaissances existantes sur le périmètre, que ce soit en termes de milieu, d'usages et d'acteurs**. Seront collectées à la fois des données techniques, scientifiques, réglementaires et socio-économiques.

Concrètement la méthodologie pourra suivre la logique de l'état des lieux développé en réponse aux exigences de l'article 5 de la DCE. Des guides méthodologiques spécifiques ont été développés et sont disponibles sur le [site rapportage de la toile eaufrance](#).

L'analyse de la situation actuelle s'achève par la rédaction d'une **synthèse opérationnelle des différents éléments recueillis (ou diagnostic pluridisciplinaire)** mettant en évidence les interactions entre milieux, pressions, usages, enjeux environnementaux et développements socio-économiques. Des documents cartographiques sont annexés à ce document (cf annexe II de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE). Les divergences existantes ou potentielles doivent être clairement exprimées dans cette étape.

Grandes étapes

- ~ Une **caractérisation des masses d'eaux** de surface (cours d'eau, plans d'eau, annexes hydrauliques, zones humides, zones d'érosion, ouvrages hydrauliques ...) et souterraines : délimitation DCE issue du SDAGE et caractérisation quantitative, qualitative et écologique ;
- ~ Un **recueil des données existantes sur les zones humides**, incluant dans la mesure du possible une connaissance des bassins d'alimentation de ces zones, est à initier le plus en amont possible en rassemblant les éléments bibliographiques, les connaissances de chaque acteur de la CLE et en s'appuyant, si nécessaire, sur des compléments d'études sur le terrain³⁴ ;
- ~ Une **analyse des principales pressions** domestiques, agricoles, industrielles, touristiques ... et de leurs impacts cumulés (rejets, prélèvements) sur les masses d'eau considérées ;
- ~ Une **analyse socio-économique des usages et services associés à l'eau** : **usages** (activités récréatives, alimentation en eau potable (AEP), irrigation, extraction de matériaux alluvionnaires, hydroélectricité, prélèvements et rejets industriels et agricoles, rejets domestiques, conchyliculture etc.), **acteurs** (champ d'action, territoire, compétences, rôles, conflits potentiels). La **DCE** donne également de l'importance aux modes et niveaux actuels de recouvrement des coûts des services rendus par l'eau pour répondre à trois questions : les prix actuels couvrent-ils les coûts du service de l'eau (investissement, exploitation, renouvellement des équipements) ? Le principe pollueur payeur est-il appliqué ? Quelle est la répartition des charges liées à l'eau entre les différents secteurs économiques ? La conduite de ces analyses devra être adaptée aux conditions et enjeux du territoire et aux demandes des acteurs et de la CLE.

Un questionnaire pour la constitution d'un référentiel de données destiné à l'élaboration de l'état des lieux du SAGE Aisne Vesle Suippes a été rédigé. Ce référentiel a pour objectif de recenser et organiser les données disponibles sur les milieux, les usages et les activités et de servir de base à la rédaction du document état des lieux. La CLE dispose ainsi lors du démarrage de ses travaux, d'une liste complète des données et des études disponibles.

³⁴ Cf circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE (annexe 8).

[Cf. Annexe n°2](#)

La circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE donne une liste indicative de thèmes pouvant figurer dans les **documents cartographiques**.

Mettre l'accent sur la consultation

La consultation des membres de la CLE est essentielle pour la bonne réussite de l'état des lieux. Elle permet :

- de **recueillir la perception** de chacun de ses membres sur le milieu, ses utilisations, les conflits d'usages existants, les atouts/contraintes des territoires ;
- que chacun se sente dès le départ **impliqué dans la démarche**.

Mais cette consultation **ne doit pas être limitée aux membres de la CLE**. En effet, le nombre limité de membres ne permet pas d'avoir la diversité des acteurs concernés (par exemple un élu lorsqu'il représente d'autres collectivités ou un représentant industriel pour des activités différents des siennes). Les retours d'expérience confirment cette nécessité.

Exemple du SAGE Yser : de juin à décembre 2007, les communes du SAGE de l'Yser ont participé à l'élaboration de l'état des lieux du SAGE en répondant à un questionnaire.

Cette consultation a permis à chaque commune de s'exprimer sur ses attentes par rapport aux questions de l'eau sur notre territoire. 92 % des communes du SAGE ont répondu à ce questionnaire.



Pour élargir cette consultation, une première version du diagnostic peut être **présentée à des groupes d'acteurs sur le terrain** (commissions géographiques, dans le cas du SAGE Drôme). Ce type de consultation permet un enrichissement technique du document et une implication des acteurs non membres de la CLE.

Les retours d'expérience de SAGE en fin d'élaboration insistent sur l'importance de la précision de cette étude de diagnostic, afin de disposer d'une base fiable ne pouvant être remise en question lors des discussions sur les dispositions. Pour cela, des moyens financiers suffisants doivent être alloués à la préparation du diagnostic. Lorsqu'il est fait appel à un bureau d'études, le cahier des charges doit être très cadré en matière de contenu, délai, concertation, prix. Le prestataire doit être sélectionné en tenant compte de sa connaissance des enjeux du bassin et de son expérience en matière de SAGE.

Exemple de cahier des charges d'un état des lieux et d'un diagnostic global dans le cadre de divers SAGE (Aulne, bassin ferrifère, Allier aval...).

3.2.2. Evaluer le potentiel hydroélectrique sur le territoire du SAGE

Objectifs

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux prend en compte l'évaluation par zone géographique, du potentiel hydroélectrique établi en application du I de l'article 6 de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ([-code envir., art. L. 212-5](#)).

Cette évaluation est intégrée dans l'état des lieux du SAGE ([-code envir., art. R. 212-36](#)) à l'échelle disponible la mieux adaptée. La CLE doit présenter les valeurs du potentiel hydroélectrique correspondant au potentiel technique brut croisé avec les différentes catégories de réglementations en vigueur au moment de l'élaboration du SAGE). L'évaluation du potentiel hydroélectrique est une estimation de la situation actuelle.

Ces valeurs peuvent être obtenues auprès des agences de l'eau qui ont conduit, en collaboration avec l'ADEME, des études d'évaluation du potentiel hydroélectrique à l'échelle de leurs territoires. Les agences fourniront une évaluation du potentiel à l'échelle du territoire du SAGE lorsque leurs bases de données leur permettent une réagrégation des résultats à cette échelle. Par défaut, l'état des lieux du SAGE présentera uniquement les valeurs disponibles pour la commission géographique à laquelle il appartient. Ces éléments d'ores et déjà disponibles seront suffisants dans la très grande majorité des cas.

[Cf. Fiche Gest'eau](#)

La réalisation d'étude d'évaluation du potentiel hydroélectrique spécifique au territoire du SAGE sera limitée uniquement aux cas où l'hydroélectricité est un enjeu fort pour le SAGE et si elle s'avère indispensable à la conduite de l'évaluation environnementale évoquée ci-dessus. Cette étude locale comprendra alors, sur la base d'un recensement des ouvrages hydroélectriques et seuils existants sur le bassin : une estimation des possibilités de développement de l'hydroélectricité pouvant résulter d'une optimisation des ouvrages hydroélectriques existants, d'un équipement des ouvrages hydrauliques existants, de la création de nouveaux sites, un état des réglementations en vigueur (cours d'eau réservés et classés, parcs naturels nationaux, Natura 2000...) et une estimation du potentiel en fonction des différents enjeux environnementaux liées à ces dernières.

Pour assurer la cohérence avec les études menées au niveau des districts, il est important de reprendre les éléments de méthodes mis au point au niveau national.

L'évaluation du potentiel est un élément de diagnostic qui permet d'alimenter les débats. Elle est à mettre en perspective avec l'évaluation conduite à l'échelle du bassin ce qui permet d'identifier si le thème de l'hydroélectricité est un enjeu important à l'échelle du SAGE ou pas. A ce stade, il importe d'être très clair avec les acteurs sur le fait que le potentiel identifié

Contexte juridique

Le I de l'article 6 de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité énonce que « le ministre chargé de l'énergie rend publique une évaluation, par zone géographique, du potentiel de développement des filières de production d'électricité à partir de sources renouvelables, qui tient compte de la programmation pluriannuelle des investissements. » Cette évaluation a été réalisée dans le cadre de l'élaboration des SDAGE.

dans l'état des lieux sera susceptible d'évolution en fonction des décisions prises dans le cadre des travaux d'élaboration du SAGE.

Des dispositions dans le PAGD ou des règles dans le règlement du SAGE peuvent être définies en fonction des enjeux concernant les milieux aquatiques mis en évidence par le SAGE. Par exemple, préserver certains affluents qui jouent un rôle fonctionnel important de tout aménagement, conditionner tel type de projet au maintien de la continuité biologique ou sédimentaire ou bien à telle valeur de débit réservé, ou bien encore à un fonctionnement au fil de l'eau et non pas par éclusées, etc. A l'inverse, le SAGE peut ne pas s'opposer à l'équipement ou au suréquipement d'ouvrages existants. L'ensemble de ces dispositions et règles doit pouvoir s'appuyer sur un argumentaire étayé par les objectifs du SAGE.

En revanche, le SAGE n'a pas vocation à se substituer :

- aux acteurs économiques : il n'a donc pas vocation à prédéfinir les implantations d'ouvrages ou d'équipements, ni à aborder la question de la faisabilité économique ou la rentabilité financières de ces équipements
- aux autorités de police, lesquelles restent compétentes pour instruire les dossiers de projets d'aménagement ou d'équipement et mettre des prescriptions dans le respect de la compatibilité avec les objectifs du SAGE.

L'estimation de l'incidence liée aux dispositions du SAGE sur les ouvrages hydroélectriques existants et sur le potentiel hydroélectrique constitue le cœur de l'évaluation de l'impact énergétique du SAGE. Cette estimation est requise en application de l'article 2-1 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique ([-article inséré par la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005](#)).

Elle est intégrée dans le rapport d'évaluation environnementale ([-code envir., art R.212-37](#)). Le niveau de précision de cette évaluation doit être proportionné à l'enjeu que représente le thème de l'hydroélectricité sur le territoire du SAGE.

Rappel : des rivières réservées au classement pour rupture de la continuité écologique

La loi de 1919 qui régissait la production d'énergie hydroélectrique avait introduit la notion de rivières réservées sur lesquelles toute augmentation du parc hydroélectrique est prohibée. En pratique, une liste de rivières a été réalisée où « aucune autorisation ou concession ne sera donnée pour des entreprises hydrauliques nouvelles ».

Cette réglementation a été modifiée par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques ([-code envir., art. L. 214-17 et-circulaire DCE n° 2008/25 du 6 février 2008](#)) qui prévoit un nouveau classement prévu par les arrêtés de classement listes I et II signés.

Pour être susceptible d'être classées « pour rupture de la continuité écologique », les rivières doivent répondre à l'un des trois critères suivants :

- répondre au très bon état écologique (au sens de la DCE) ;
- nécessiter la protection des poissons amphihalins ;
- être un réservoir biologique.

[La circulaire du 25 janvier 2010](#) sur la mise en œuvre par l'État et ses établissements publics d'un plan d'action pour la restauration de la continuité écologique des cours d'eau souligne le rôle important que le SAGE peut apporter sur cette problématique (inventaires des ouvrages hydrauliques susceptibles de perturber de façon notable les milieux aquatiques dans le PAGD, avec des règles de fonctionnement de ces ouvrages dans le règlement).

Un exemple d'étude spécifique : le SAGE Hérault

La démarche entreprise par le SAGE Hérault a consisté à :

- Etablir une **première estimation du potentiel brut** de chaque secteur concerné. Ce SAGE étant déjà très avancé au moment où la loi a exigé la production d'une analyse sur le potentiel hydroélectrique, cette analyse a été produite postérieurement à l'état des lieux ;
- **Identifier les enjeux relatifs à l'utilisation de l'eau** (usages récréatifs, fonction d'auto-épuration par exemple), **à la protection des milieux aquatiques** (continuité piscicole, régénération d'une rivière en aval ...). **Traduire les enjeux eau en termes de contraintes techniques afin que l'estimation du potentiel soit « réaliste »** :
 - préciser clairement lorsqu'une section n'est pas mobilisable ;
 - expliciter les conditions sous lesquelles l'équipement éventuel d'ouvrages existants pour l'hydroélectricité serait possible (assurer la continuité écologique par la mise en place de passes à poissons, mise en transparence régulière ...).

3.2.3. Tendances et scénarios

Scénario tendanciel

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. Les grandes tendances d'évolutions actuelles permettent ainsi de décrire un état probable de la ressource et des milieux à différentes échéances (2010, 2015, 2020...).

De manière opérationnelle la méthodologie peut suivre (et doit être cohérente avec) celle du **scénario tendanciel de la DCE**³⁵. Pour ce faire, tous les bassins ont développé un outil simulant l'évolution prévisible des usages de l'eau à l'horizon 2015, compte tenu de :

1. la croissance démographique ;

³⁵ A titre d'exemple, la méthodologie d'élaboration et les résultats de ce scénario tendanciel à l'horizon 2015 pour le bassin Seine-Normandie sont disponibles sous le lien : <http://www.eau-seine-normandie.fr/index.php?id=4011>.

- ii. l'évolution des activités économiques ;
- iii. les impacts des évolutions climatiques sur les ressources, s'il est jugé significatif, en fonction de l'état des connaissances du moment ;
- iv. la mise en œuvre des politiques engagées (en particulier, les travaux liés à la directive eaux résiduaires urbaines (ERU) ou les limitations d'apports azotés en application de la directive nitrates) et la mise en œuvre des grands projets d'aménagement.

A partir de ces évolutions futures, des changements possibles ou probables de l'état du milieu sont estimés. Cependant, la transposition directe de l'outil DCE n'est pas toujours aisée. En effet, conçu à l'échelle d'un district hydrographique, les hypothèses d'évolutions sont quelquefois trop grossières pour être appliquées à un niveau plus fin. Il conviendra donc d'affiner cet outil à l'échelle du SAGE et de faire valider ses hypothèses par la CLE.

Variantes

A partir de ce scénario « sans politique volontariste de l'eau » ou scénario tendanciel, **des variantes** sont définies selon les orientations prises par la CLE. Dans les précédents guides méthodologiques, ces scénarios alternatifs variaient selon leur niveau d'ambition, et par voie de conséquence, en fonction des objectifs d'impact sur le milieu. Depuis la mise en œuvre de la DCE, le SAGE se doit de viser les objectifs définis par le SDAGE (non dégradation, bon état 2015, 2021, 2027 ou objectif moins strict) au niveau de chaque masse d'eau. Sur certains tronçons de masses d'eau, et certaines thématiques, la CLE pourra éventuellement se fixer des ambitions sectorielles renforcées ; mais dorénavant, **les scénarios doivent non plus se distinguer seulement par des niveaux d'objectifs croissants, mais principalement par des moyens différents d'atteindre des objectifs similaires**. Les facteurs de variations peuvent reposer sur :

- **Des stratégies et dispositions techniques différentes** pour atteindre le même résultat sur la masse d'eau (exemple : traitement en priorité de quelques sites de pollutions ponctuelles ou campagne de réduction des pollutions diffuses, pour atteindre un objectif de réduction de charge polluante de phosphore de x %) ;
- **Le niveau d'implication et d'ambitions de certains acteurs ;**
- **Les stratégies de financement.**

Ces scénarios obtenus sont donc créés à partir d'approches à la fois³⁶ :

- **Technico-économiques** : les variantes reposent sur le programme de dispositions mis en œuvre pour atteindre les objectifs pour chacune des thématiques ; l'analyse économique est dans ce cas essentielle pour révéler les contributions de chaque acteur et éclairer la position de la CLE ;
- **Et stratégiques** : mise en scène du SAGE sur son territoire en suivant une démarche de prospection participative, correspondant à des positionnements du SAGE pour mettre en œuvre les dispositions qu'il préconise. Cette approche

³⁶ Cf. Etude ASCA - AELB, 2007.

nécessite pour la CLE de réfléchir au mandat politique du SAGE, et non pas uniquement aux moyens techniques mobilisés. Le SAGE Blavet illustre ce cas.

Toutes les alternatives doivent être **crédibles** mais **suffisamment contrastées** pour couvrir le champ des possibles du développement territorial.

Des scénarios issus de la consultation

La **consultation** est encore essentielle pour enrichir et valider les scénarios alternatifs. Il est essentiel :

- **Que chacun des membres de la commission s'exprime** sur les principaux facteurs de changement et sur les impacts prévisibles. Un intervenant « neutre », extérieur au processus, peut être utile pour assurer une mobilisation des connaissances de chacun ;
- **D'aborder tous les sujets, « même ceux qui fâchent »**. Tout « non dit » est susceptible de ressortir par la suite et de bloquer le processus à une phase ultérieure;
- **D'élargir la consultation aux acteurs clefs extérieurs à la CLE** pouvant contribuer au débat par leur connaissance des tendances d'évolution globale (par exemple politique nationale de l'eau, politique agricole commune (PAC), priorités du conseil régional...).

Pour mettre en œuvre cette consultation large, des **ateliers de prospective participative** peuvent être organisés (exemple du SAGE Blavet).

3.3. Choix de la stratégie

Analyser toutes les conséquences des scénarios

Il s'agira d'estimer, pour chacun des scénarios précédemment définis (scénario tendanciel et variantes) :

- **L'impact de l'évolution des pressions**, d'une part sur la qualité des eaux aux points des réseaux de mesure ; d'autre part, sur les débits et notamment les débits minimum d'étiage. Mais il est peut être délicat de lier évolution des pressions et évolution des impacts sans tenir compte du contexte local. Les modèles hydrologiques sont difficilement transposables d'un bassin à l'autre. Cependant les méthodes régissant ces modèles restent souvent similaires : formules d'autoépuration des cours d'eau, équations de transferts de polluants vers les nappes, bilans quantitatifs de masses d'eau souterraines/superficielles, etc. Dans la plupart des cas, les CLE font appel, pour cette étape, à un bureau d'études spécialisé qui réalise une étude hydrologique détaillée des scénarios. De nombreux exemples d'études de ce genre sont disponibles dans les rapports d'état des lieux de

SAGE³⁷. D'une manière générale, les résultats de cette étude doivent être suffisamment poussés pour permettre une prise de décision.

- **Les conséquences socio-économiques** des stratégies alternatives proposées pour les usagers, les secteurs économiques et les flux financiers du secteur de l'eau ;

Un guide pratique pour la mise en œuvre d'analyses socio-économiques en appui à l'élaboration de SAGE et contrats de rivière a été développé en 2013 par le bureau d'études ACTeon dans le cadre d'une initiative des économistes des [agences de l'eau](#) .

[Cf. Annexe n°4](#)

Ce guide s'adresse aux animateurs, élus et techniciens impliqués dans la gestion de l'eau au niveau local. Il présente les principaux types d'analyses susceptibles d'apporter des éclairages aux débats locaux de la gestion des ressources en eau et des milieux aquatiques, ainsi que les méthodes et outils à mettre en œuvre pour y répondre.

Pour aller plus loin : [Guide pratique pour la mise en œuvre d'analyses socio-économiques en appui à l'élaboration de SAGE et contrats de rivière](#), ACTeon, Juin 2013

- **Le risque de non atteinte des critères du bon état en 2015** (RNABE) pour chacun des scénarios élaborés. Cette analyse permet notamment de comparer le niveau d'ambition de chacun des scénarios avec les objectifs environnementaux affichés dans le SDAGE. L'ambition retenue par la CLE doit être compatible avec ces objectifs.

Comment faire un choix ?

Le choix d'une « bonne » stratégie conditionne les objectifs et les orientations du SAGE. Ce choix doit être collectif. Pour l'effectuer, la CLE peut procéder en trois étapes :

- Première étape : **formalisation d'objectifs collectifs** que la CLE se donne pour le SAGE en termes de milieux e d'usages (objectifs encadrés par la DCE). Pour ce faire, chaque commission thématique peut formuler des objectifs qui seront par la suite validés par la CLE. Pour aider à la formulation d'objectifs communs, l'intervention d'un facilitateur « externe » peut être utile (mobilisation d'outils d'animation, réunions et aide à la prise de décision). Le SAGE intervient dans la gestion locale de l'eau non seulement en tant que facilitateur mais également en tant qu'acteur de référence s'appuyant sur une doctrine validée entre les membres de CLE. Cette stratégie est plus politique.
- Deuxième étape : **évaluation** des scénarios précédents au travers de leurs **impacts écologiques** (Cf 3.5 évaluation environnementale) et de leurs conséquences **socio-économiques**. Cette démarche peut éventuellement conduire à élaborer des scénarios supplémentaires.
- Troisième étape : **choix d'un scénario** à partir d'une comparaison

[Cf. Annexe n°3](#)

[Cf. Annexe n°4](#)

³⁷ Cf. [Les états des lieux des SAGE sur Gest'eau](#)

entre les impacts des différents scénarios possibles et la stratégie collective poursuivie. Il convient alors de finaliser ce scénario et de procéder à son évaluation.

Dans certains bassins (districts Rhône Méditerranée et Corse, en particulier), le comité d'agrément du comité de bassin est consulté à l'issue de cette phase, au cours de laquelle la stratégie du SAGE est arrêtée, afin d'évaluer sa compatibilité avec les enjeux identifiés dans le dossier préliminaire et les orientations du SDAGE. Ceci permet de s'assurer que la phase de rédaction du SAGE parte sur de bonnes bases, ou de réorienter la CLE suffisamment en amont. L'examen intermédiaire des SAGE en phase d'élaboration par le groupe politique territoriale du comité de bassin Seine-Normandie rejoint le même objectif.

Par ailleurs, afin de bien accomplir ce choix il existe un outil d'accompagnement Companion Modeline approach (ComMod), autrement dit « modélisation d'accompagnement ». C'est un outil d'accompagnement de la modélisation participative des processus d'élaboration de connaissance et de décision collective. Celui-ci permet la prise en compte des multiples points de vue de différents acteurs, dans le cadre d'une question qui les concerne collectivement. En plus, il aspire d'engager l'ensemble des acteurs concernés. A la base, ce nouveau modèle a été créé en 1996 par des scientifiques, afin d'apporter l'aide à la gestion des ressources naturelles renouvelables et de l'environnement. Il s'agit d'implication des acteurs variés qui présentent des enjeux différents à des multiples stades de la prise de décision. A la charge de la réalisation de cette démarche se trouve un groupe de personnes « porteurs » qui ont, entre autre, pour mission la simplification des échanges entre les participants. L'objectif du ComMod est d'apporter des points de vue différents dans un environnement adaptatif. Cela veut dire que les participants présentent une réelle volonté de reconsidérer des nouveaux éléments et reconnaissent la possibilité que lesdits éléments puissent faire évoluer l'ensemble du processus dans une nouvelle direction. Cette forme de concertation permet de faire un bon choix de solutions acceptées par tous.

Ce processus se déroule en plusieurs étapes. Premièrement il s'agit de définir la problématique traitée ainsi que des enjeux en question. Deuxièmement, il est nécessaire de co-construire un ou des modèle(s), où on peut retrouver à la fois les acteurs directs et indirects qui influencent la décision. Troisièmement, il faut créer des simulations soit informatiques soit de jeux de rôles parmi les acteurs. Enfin, il appartient aux participants de faire l'évaluation de l'ensemble de cette démarche.

La démarche ComMod présent peut constituer un outil d'accompagnement du SAGE sur différents niveaux :

- Elle ouvre le dialogue entre les membres de la CLE ;
- Elle projette le système dans le futur en y appliquant des dispositifs envisagés ;
- Elle créer un langage commun entre les différents acteurs
- Elle requalifie les enjeux du territoire et mobilise les connaissances ;
- Elle change les rapports entre les acteurs.

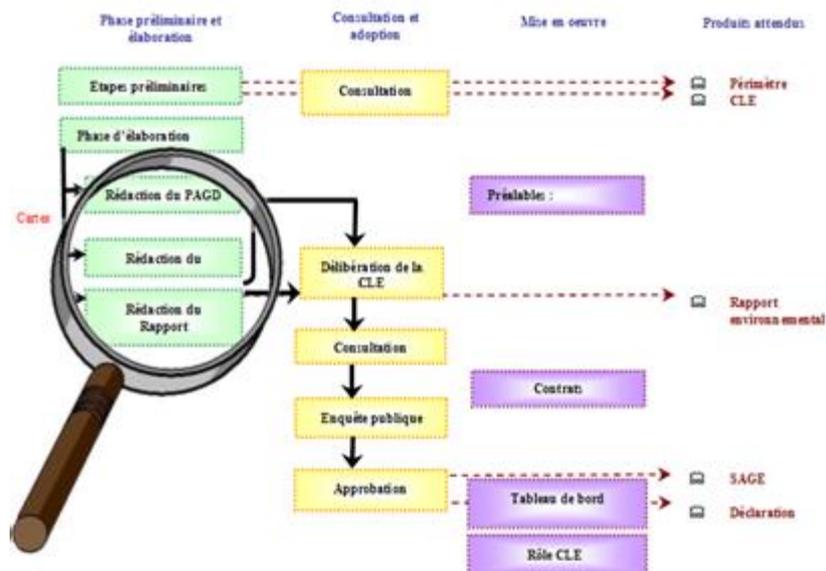
En effet, étant donné qu'il y a des points communs entre la démarche ComMod et la démarche SAGE, la modélisation a été déjà appliquée dans certains projets de SAGE :

- INTER-SAGE, mené en partenariat avec les SAGE de l'Orb, l'Astien et la basse vallée de l'Aude, de novembre 2009 à décembre 2011, avec comme objectif de partager le diagnostic et mettre en débat la nouvelle gouvernance ;
- Sciences et SAGE mené en partenariat avec le SAGE des Deux Morin et le PIREN-Seine, de novembre 2011 à septembre 2012, dans le but d'accompagner le débat autour de la restauration de la continuité écologique et l'arasement des ouvrages ;
- Projet Thau mené de juin 2010 à mars 2012, afin d'accompagner la définition d'une vision coordonnée entre la gestion de l'eau du bassin de Thau et un projet de territoire.

En effet, l'utilisation de ComMod est la plus efficace à deux niveaux dans l'élaboration du SAGE. D'une part, elle regroupe les différents protagonistes et facilite leurs engagements dans les travaux préliminaires. D'autre part, elle débloque les situations où apparaissent de fortes divergences entre les orientations et leurs modalités d'action.³⁸

3.4. Le contenu du SAGE

La LEMA remodèle le contenu du SAGE. Ses documents sont **définis collectivement par les membres de la CLE** et se composent **d'un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) de la ressource en eau et des milieux aquatiques et d'un règlement avec des annexes cartographiques**. Les principales modifications introduites par la loi résident dans le contenu et la portée juridique du SAGE, dont les règles deviennent opposables aux tiers.



³⁸ Gest'eau : [La modélisation d'accompagnement : fondements et éthique d'une démarche de concertation pour un développement durable](#), Juin 2015

Le SAGE est un document de **planification à long terme** (10 ans environ). Le PAGD définit les priorités du territoire, en matière de politique de l'eau et de milieux aquatiques, les objectifs et les dispositions pour les atteindre. Il fixe les conditions de réalisation du SAGE, notamment en évaluant les moyens techniques et financiers nécessaires à sa mise en œuvre. Il exprime le projet politique de la CLE.

Extrait de l'avis de l'agence de l'eau Loire Bretagne et de la DREAL de bassin sur le PAGD du SAGE Estuaire de la Loire
« Il n'est plus question de programme détaillé d'actions recouvrant toutes les problématiques de gestion de l'eau. Le projet se limite aux enjeux vis-à-vis desquels le SAGE peut apporter une réelle plus-value, que ce soit en déclinant les orientations du SDAGE ou en précisant les modalités d'application de la réglementation générale ».

Organisation :

Le PAGD se construit sur la base de la stratégie définie par la CLE. L'animateur doit anticiper au maximum sa rédaction en l'envisageant au fur et à mesure de l'avancement des études. Les travaux de rédaction peuvent durer une année. Elle s'achève par la validation d'un avant-projet de SAGE par la CLE.

Quelques recommandations, pour l'ensemble des documents du SAGE (PAGD et règlement) peuvent être soulignées :

- **Identifier les instances de pilotage et de concertation pour la phase de rédaction.** Il peut s'agir de :
 - ~ La CLE, qui a pour mission de valider les différentes phases de l'étude. Elle sera destinataire du rapport final ;
 - ~ Les commissions thématiques, qui peuvent approfondir des objectifs et dispositions particulières ;
 - ~ Un comité de pilotage ou groupe de rédaction.
- **Constituer un groupe de rédaction**, afin de pallier aux difficultés rencontrées pour mobiliser les membres de la CLE sur des points parfois trop techniques. Il peut être constitué de l'animateur, du président de la CLE, d'un représentant du service de la police de l'eau, d'un représentant territorial en charge de l'aménagement du territoire (urbanisme notamment), des représentants des usagers de l'eau, des associations de protection de l'environnement ...
- Durant les premières séances de travail, il est important de **communiquer et de sensibiliser** en présentant et rappelant de manière simple et précise le contenu du PAGD, ses objectifs et sa portée juridique, afin de s'assurer que la démarche du SAGE soit bien comprise, les termes employés bien définis et les préoccupations locales bien prises en compte ;
- **Faire appel à des intervenants extérieurs** pour s'imprégner des notions techniques (bon état écologique tel que défini par la DCE, continuité écologique, mesures

hydromorphologiques...) et juridiques (compatibilité des textes...) nécessaires à la rédaction des dispositions. Illustrer ces interventions par des visites de terrain (fonctionnement hydraulique des ouvrages de pompage, gestion transfrontalière, etc.) et diffuser des documents pédagogiques ;

- Soigner la **concertation et les échanges** (si nécessaire se faire assister par un prestataire) lors de la rédaction des dispositions. Bien **s'assurer de l'appui des services de l'Etat**, notamment pour la rédaction des dispositions réglementaires. Si le contexte le permet, **impliquer des acteurs locaux au-delà des membres de la CLE** (personnels techniques, associations...), au sein des groupes de travail thématiques pour définir les enjeux, objectifs et dispositions du PAGD.

3.4.1. Portée juridique des documents du SAGE³⁹

L'objectif du SAGE est d'une part, permettre de satisfaire aux différents usages de la ressource en eau, tout en parvenant à un certain équilibre écologique et à la préservation des milieux aquatiques afin de satisfaire les objectifs de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), et d'autre part d'organiser une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Il s'agit d'atteindre essentiellement les objectifs mentionnés à l'article L.211-1 du code de l'environnement, que sont :

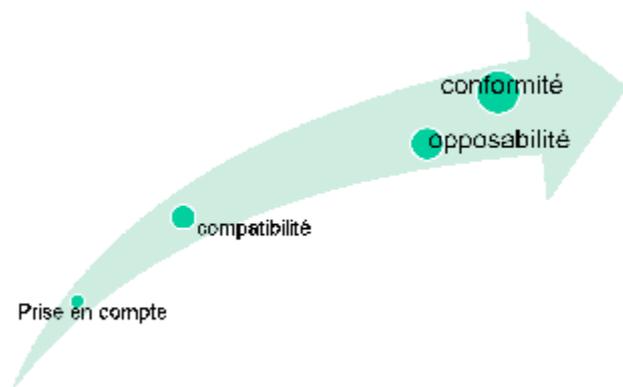
- La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ;
- La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;
- La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;
- Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;
- La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ;
- La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ;
- Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

Le SAGE fixe les objectifs généraux et les dispositions permettant de satisfaire au principe de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau (Article [L.212-3 code env](#)).

³⁹ Cf. circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE (annexe 2).

La portée juridique du SAGE est différente pour les 2 documents qui le composent. D'une part, le PAGD est opposable à l'administration et d'autre part, le règlement assorti des documents cartographiques sont opposables aux tiers. Aussi, est-il nécessaire de préciser que le respect du PAGD se fait dans un rapport de compatibilité, tandis que le respect du règlement impose un rapport de conformité avec ses dispositions.

Quelques définitions :



➤ **Prendre en compte.**

La prise en compte est la notion la plus souple juridiquement.

Elle implique de « ne pas les ignorer ». Elle s'effectue à l'occasion de la révision des documents et ne la provoque pas.

➤ **Etre opposable à l'administration.**

Les SAGE et les SDAGE, s'imposent à l'administration (entendue au sens large, déconcentrée et décentralisée) : il s'agit de l'administration territoriale décentralisée de l'Etat qui les a validés en les approuvant.

➤ **Etre opposable aux tiers.**

Elle permet à un requérant d'invoquer lors d'un contentieux la règle qui lui est opposable. Il peut invoquer l'illégalité d'une opération non conforme aux mesures prescrites par le règlement d'un SAGE.

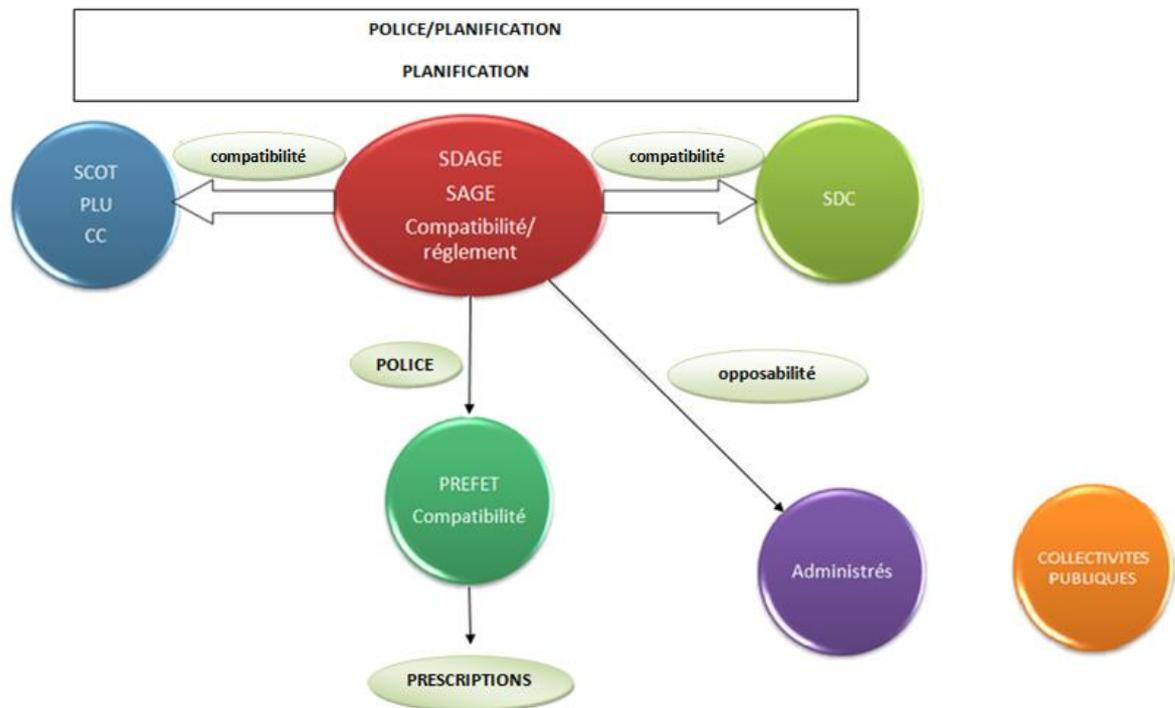
➤ **Etre en compatibilité.**

Cette notion traditionnelle de non contrariété- issue comme la prise en compte de l'urbanisme et transposée, est un synonyme de « non contrariété » par rapport à une disposition. En matière de compatibilité, le terme de « disposition » est approprié et non celui du régalement. Il suppose l'existence de la marge de l'appréciation en fonction de la précision et du caractère impératif de la disposition.

➤ **Etre en conformité.**

On retrouve cette formulation dans la directive européenne, conforme entre les directives et les dispositions du droit national qui les transposent : par exemple des décisions administratives dans le domaine de l'eau avec les mesures prescrites par le règlement du SAGE. Il ne peut théoriquement y avoir qu'une très faible marge d'appréciation par rapport à la règle, pour autant que celle-ci soit précise, concise et claire.

Le tableau suivant montre la différence entre la police et la planification :



Hiérarchiquement, la planification se situe au-dessus de la police qu'elle encadre : le préfet ne peut pas délivrer de prescriptions à ses administrés sans avoir vérifié la compatibilité par rapport au PAGD du SAGE ou la conformité avec le règlement du SAGE ou au SDAGE.



a. Le PAGD

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.

Ainsi :

- Dès la publication du SAGE, toutes les décisions ou actes administratifs pris dans le domaine de l'eau, s'appliquant sur le territoire du SAGE, **doivent être compatibles** avec les dispositions du PAGD et ses documents cartographiques. 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, etc. (Cf annexe III de la circulaire du 21 avril 2008). Ceux-ci ne devront pas remettre le SAGE en cause et la contrainte sera d'autant plus grande que le SAGE sera plus précis.
- Les décisions ou actes administratifs pris dans le **domaine de l'eau** existants à la date de publication du SAGE doivent être **rendus compatibles** avec le PAGD et ses documents cartographiques dans les délais qu'il fixe (prévoir des délais réalistes et réalisables, compte tenu de la nature et de la complexité pour que des procédures puissent être réalisées pour cette mise en œuvre de la compatibilité).

En l'absence d'indication d'un délai de mise en compatibilité, l'application devient immédiate et de plein droit à la date de la publication de l'arrêté d'approbation.

Les décisions dans le domaine de l'eau n'incluent pas seulement les décisions prises au titre de la police de l'eau mais les décisions prise au titre **des six polices constantes dans le domaine de l'eau** :

- police de l'eau et des milieux aquatiques
- police des ICPE
- police de l'énergie
- police de navigation
- police de la conservation du domaine public fluvial

[Cf. Annexe n°6](#)

Certaines décisions administratives prises hors du domaine de l'eau sont également soumises au même rapport de compatibilité s'agissant des **documents de planification en matière d'urbanisme**, que sont les SCoT, PLU et cartes communales (÷ [code urbanisme](#), [art. L.111-1-1](#), [L.123-1](#) et [L.124-2](#)), ce qui suppose que 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. Les documents d'urbanisme et les schémas départementaux de carrières approuvés avant l'approbation du SAGE **doivent être rendus compatibles dans un délai de 3 ans.**

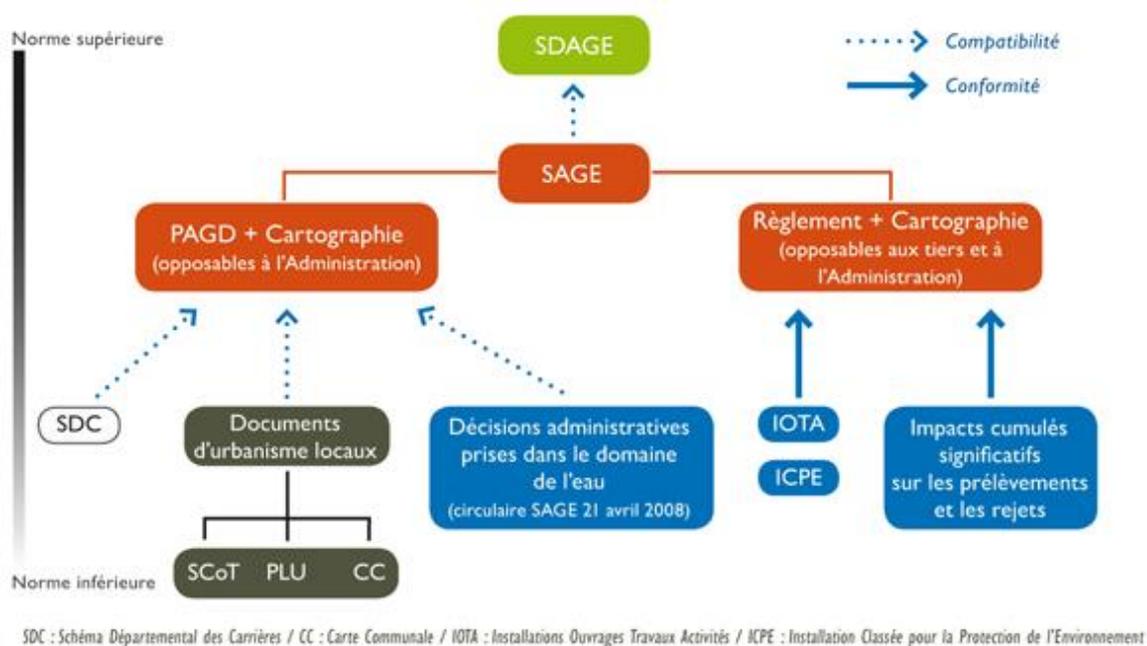
En revanche, le PAGD n'est pas opposable en tant que tel aux tiers ; il l'est seulement vis-à-vis de l'administration entendue au sens large (déconcentrée et décentralisée).

b. Le règlement

Le règlement a une **portée juridique renforcée par rapport aux dispositions réglementaires du PAGD** (de dispositions compatibles du PAGD, on passe à des règles conformes) : une fois le SAGE approuvé, la police des eaux et des milieux aquatiques s'appuie sur

Trois aspects sont particulièrement importants à noter :

- Le règlement **encadre l'activité de police des eaux et de police des installations classées pour la protection de l'environnement ;**
- Le règlement est **opposable** après sa publication aux personnes publiques et privées (*÷ code envir., art. L.212-5-2*). **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 ;
- **Le règlement relève du principe de conformité**, ce qui implique qu'une décision administrative ou un acte individuel doit être en tout point identique à la règle (à l'inverse de la notion de compatibilité qui laisse une marge de manœuvre à la décision administrative qui ne doit pas contredire « l'esprit » de la disposition du PAGD).



Exemples

- *On pourra directement attaquer devant le tribunal administratif l'autorisation d'un industriel obtenue au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), au motif que son rejet dans le cours d'eau n'est pas conforme avec les règles du SAGE ; on pourra également attaquer pour ce motif l'arrêté préfectoral autorisant ce type de rejet ;*
- *De même, il sera possible de revendiquer le SAGE pour stopper une activité de prélèvement et faire annuler une déclaration non conforme au règlement du SAGE ;*
- *Le règlement peut également contraindre la nature d'un rejet alors même que l'installation n'est pas soumise au titre de la police des eaux. Cette dernière en assure le contrôle.*

Les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA pour lesquels une demande d'autorisation ou une déclaration est introduite **après l'approbation du SAGE**, doivent être conformes au règlement du SAGE.

c. La portée juridique des SAGE post LEMA :

Les SAGE adoptés avant la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA) ne disposent ni de PAGD, bien que le document dont ils sont constitués lui soit comparable, ni de règlement. Leur portée juridique est donc limitée.

Les SAGE approuvés avant l'adoption de la LEMA doivent être complétés pour respecter les nouvelles dispositions juridiques en vigueur fixées par la DCE.

Le document principal des SAGE approuvés avant la LEMA constitue en grande partie **le PAGD des « nouveaux » SAGE**. Néanmoins, ce document peut être complété par l'identification de zones à enjeux spécifiques (ZHIEP, ZSGE, ZEC, zones de protection des aires de captages etc...). Il convient en revanche d'élaborer intégralement **le règlement**, qui n'existait pas avant l'adoption de la LEMA.

Un rapport environnemental doit également être rédigé ou révisé pour les SAGE approuvés avant l'adoption de la LEMA et ne comportant pas ce type de document ou alors une version incomplète.

La mise en conformité d'un SAGE représente une opportunité pour remettre en débat les questions insuffisamment discutées en phase d'élaboration.

Quelles conséquences pour les SAGE non révisés ?

Le SAGE, qui conformément au II de l'article L.212-10 CE, aurait dû être révisé dans un délai de 6 ans à compter de la promulgation de la loi de 2006, soit pour le 30 décembre 2012, et qui ne l'a pas été, reste en vigueur, tant qu'il n'est pas révisé. Le SAGE ne disparaît pas l'ordonnancement juridique et les dispositions existantes ne sont pas caduques.

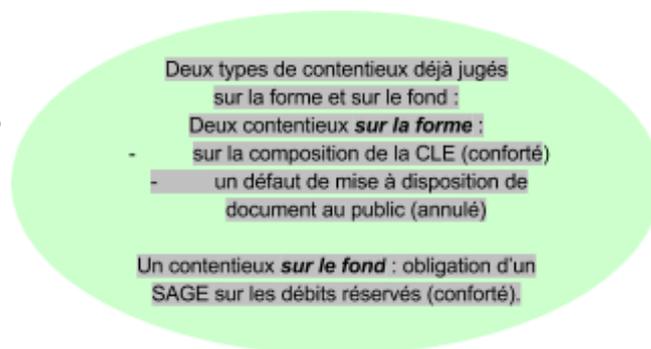
Si le II de l'article L.212-10 impose bien de compléter le SAGE par un règlement dans un délai de 6 ans à compter de la promulgation de la loi, rien n'indique que les dispositions du SAGE correspondant plus ou moins au PAGD du SAGE post LEMA seraient caduques pour autant.

Ses dispositions continuent à s'appliquer tant que le SAGE n'aura pas été révisé et il apparaît donc possible de s'y référer dans les actes des différentes polices qui doivent être compatibles.

Durant cette période transitoire et surtout compte-tenu des délais d'élaboration, les avis de la CLE sur les projets/documents qui lui sont soumis pourront présenter une alerte concernant la mise en compatibilité des documents aux prochains SAGE révisés, sur la base des documents de SAGE validés par la CLE avant la mise à l'enquête publique.

d. Le contentieux et la jurisprudence

Le contentieux du SAGE est *un contentieux de l'annulation* (recours en excès de pouvoir) imposant d'exercer le recours dans les deux mois suivant la publication de l'arrêté approuvant l'acte. Une fois ce délai de deux mois dépassé, il n'est possible d'agir qu'en apportant la preuve d'une exception d'illégalité⁴⁰.



Devant le juge de l'excès de pouvoir deux types d'arguments peuvent être soulevés.

D'une part, il s'agit de contester la manière dont la décision a été rédigée ou bien le non-respect des règles de procédure. On parle alors des moyens de légalité externe (forme). D'autre part, il peut s'agir des motifs (fondements) pour lesquels la demande a été approuvée ou refusée. Dans ce cas-là, on parle **des moyens de légalité interne (fond)**.

Sur la forme, à titre d'exemple, le contentieux relatif aux enquêtes publiques peut concerner entre autre : l'absence de présentation du commissaire enquêteur à une mairie, l'absence de publication par l'Etat des arrêtés d'ouverture d'enquête dans les deux journaux locaux, etc.

Sur le fond, l'acte attaqué en cas de contentieux est l'arrêté préfectoral d'approbation du SAGE. Celui-ci peut être contesté dans un délai de 2 mois s'agissant du régime de contentieux de l'annulation. Plusieurs éléments pourraient être retenus comme motifs de contentieux, par exemple une règle qui n'aurait aucune base légale, ou réglementant un domaine n'étant en aucun cas un enjeu sur le périmètre du SAGE concerné. Aussi, pourrait fournir un motif d'annulation, l'absence dans le corps du PAGD d'une des rubriques qui, en vertu de l'article [R.212-46 du code envir.](#), sont obligatoires.

⁴⁰ Pour la police de l'eau, le contentieux est celui de pleine juridiction, ou plein contentieux qui accorde des pouvoirs beaucoup plus importants au juge administratif.

Il est difficile d'avoir une idée précise sur l'interprétation par le juge du fond, la jurisprudence étant très peu fournie sur ce sujet. Les décisions prises par les juridictions administratives sur la forme, portent sur la composition de la CLE. Par exemple, le préfet n'est pas obligé de retenir le représentant d'une association s'il juge que l'activité de cette association ne correspond pas à enjeu pour le SAGE (*CAA Nancy 3 octobre 2002*). L'annulation de l'arrêté d'approbation peut également avoir lieu au motif d'insuffisance de la mise à disposition des documents du SAGE au chef-lieu du département (*Tribunal administratif de Poitiers, 15 février 2007, n°0600589, Association « SOS rivières et environnement », Association de protection, d'information et d'étude de l'eau et de son environnement contre Préfet de la Charente-Maritime*).

En cas de contentieux sur le fond, le juge n'a pas en règle générale à apprécier l'opportunité d'une mesure mais à apprécier si celle-ci est correctement justifiée. Ainsi, plus une mesure du SAGE sera justifiée, moins le risque de contentieux sera grand.

Le juge administratif ne censure régulièrement des interdictions générales et absolues que dans la mesure où elles ne correspondent pas à une véritable nécessité d'ordre, de sécurité ou de salubrité publique (*Conseil d'État, 12 mars 1968, Ministre de l'Intérieur contre époux Leroy*). Aussi, le règlement de SAGE doit se garder de telles interdictions sauf à justifier qu'il est impossible de remédier au problème par une mesure moins contraignante ou plus ciblée et de justifier précisément la mesure afin de motiver auprès du juge que l'interdiction prévue par le SAGE est proportionnée.

L'autre difficulté vient du fait que toute décision administrative mise en compatibilité ou mise en conformité avec le SAGE pourrait être attaquée, dans le cas où le SAGE est jugé illégal du fait de la base légale qu'il constitue.

On notera que si un article du SAGE s'avérait illégal, il est probable que seulement l'article contesté sera annulé par le juge administratif, et non pas l'ensemble du document. Etant donné que l'attitude du juge est très souvent similaire dans le domaine de la planification de l'eau et de l'urbanisme, on peut supposer que la décision du juge se ferait effectivement en ce sens (comme c'est déjà le cas en matière de Plan Local d'Urbanisme (PLU)).

Néanmoins, il y a des rares cas où le juge est amené à annuler l'arrêté du préfet portant sur l'approbation du SAGE. Pour la première fois une telle décision a été prise par le tribunal administratif de Poitiers le 25 février 2007. En l'occurrence les arguments soulevés portaient à la fois sur le fond et sur la forme (*TA Poitiers, 25 février 2007, Associations de Protection de la Nature et de l'Environnement*).

e. Sanctions en cas de non respect des documents du SAGE

Pour le PAGD, son non respect peut entraîner un refus d'autorisation de la part de l'administration et la possibilité pour un tiers d'attaquer toute décision administrative incompatible, voire demander l'annulation de cette décision auprès du juge administratif (notamment en cas de non respect du principe de compatibilité).

Pour le règlement, un refus de l'administration de délivrer une autorisation qui serait non conforme peut être opposé au demandeur. Un recours en annulation contre une autorisation qui ne serait pas conforme à ce règlement peut aussi être dirigé à son encontre. Certaines sanctions administratives sont aussi prévues, telles que la consignation d'une somme pour la réalisation de travaux d'office, ou la suspension des travaux ou de l'exploitation (en cas de violation des règles).

De plus, des sanctions pénales existent pour certaines catégories de règles. L'article [÷R.212-48 du code env.](#) prévoit qu'est « puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe le fait de ne pas respecter les règles édictées par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux sur le fondement du 2° et du 4° de l'article R.212-47 ». En faisant référence aux « règles édictées », l'article évoque l'idée selon laquelle seul le non respect du règlement du SAGE peut être sanctionné pénalement. L'arsenal des sanctions administratives dans le domaine du SAGE a été synthétisé aux articles [÷L.171-6 à ÷L.171-12 code env.](#) et les sanctions pénales aux articles de [÷L.216-6 à L.216-13 du code env.](#).

Voie de recours :

Le règlement peut être déféré au tribunal administratif, conformément à l'article [L.214-10](#) du code de l'environnement.

Quelques cas de jurisprudence concernant les SAGE :

✦ Composition de la CLE – latitude du préfet

- [Conseil d'Etat, 17 janvier 199](#) ; Fédération nationale des producteurs indépendants d'électricité n°142-935 et 148-222, le préfet dispose d'une latitude pour adjoindre (ou non) à la CLE. Les représentants qu'il estime utiles en fonction des circonstances et de la nature des problèmes soulevés, dans le respect du cadre de représentation minimale fourni par le décret.

- [CAA Nancy 3 octobre 2002](#) : le préfet n'est pas obligé de retenir un représentant de telle association s'il juge que son activité ne correspond pas un enjeu pour le SAGE.

✦ Insuffisance des pièces mises à disposition du public – annulation de l'arrêté d'approbation

- [TA Poitiers, 15 février 2007, Association SOS Rivières et Environnement n° 0600589](#) : un SAGE de Charente-Maritime a été annulé pour défaut de mise à disposition au chef-lieu d'un département concerné (l'obligation portait à l'époque sur la mise à disposition et non sur une enquête publique). Une association a fait intervenir un huissier et a fait constater qu'il n'y avait pas eu de mise à disposition dans un chef-lieu. Le SAGE a été annulé uniquement pour des raisons de forme.

- [Conseil d'État, Association syndicale autorisée du Gap n°295599 du 16 octobre 2009](#): dans une zone très conflictuelle en termes d'usages où le SAGE avait simplement fixé le passage des débits réservés du 1/40ème au 1/10ème du module, comme la loi l'imposait. L'ASA de production d'énergie, inquiète de la baisse des quantités d'eau turbinables, n'a pu obtenir l'annulation des dispositions du SAGE qui lui faisaient grief dans la mesure où celui-ci ne faisait qu'appliquer la loi.

☞ [Voir les fiches Jurisprudence SDAGE et Jurisprudence SAGE sur Gest'eau](#) (actualisées 2 fois par an)

3.4.2. Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) de la ressource en eau et des milieux aquatiques

a. Contenu

Le PAGD doit respecter un contenu obligatoire pour assurer la sécurité juridique (non attaquant au contentieux).

i) Le PAGD doit contenir :

1) Une synthèse de l'état des lieux comprenant⁴¹ :

- L'**analyse des milieux** aquatiques existant ;
- Le **recensement des différents usages** de la ressource en eau ;
- L'exposé des principales **perspectives** de mise en valeur de ces ressources, compte tenu notamment des évolutions prévisibles des espaces naturels ruraux et urbains, de l'environnement économique ainsi que l'incidence sur la ressource en eau des programmes et documents d'orientation en vigueur des différents acteurs de l'eau : Etat, collectivités territoriales, syndicats mixtes, établissements publics, société d'économie mixte et associations syndicales autorisées ; mais également :
- L'évaluation du **potentiel hydroélectrique**, établie par zone géographique et rendue publique, dont la CLE peut reprendre les données.

2) L'exposé des principaux enjeux de la gestion de l'eau dans le sous-bassin ou le groupement de sous-bassins.

3) La définition des objectifs généraux, l'identification des moyens prioritaires de les atteindre, ainsi que le calendrier prévisionnel de leur mise en œuvre.

⁴¹ La synthèse de l'état des lieux et l'exposé des principaux enjeux de la gestion de l'eau sont autant d'éléments importants qui permettent au juge de comprendre le contexte et la définition des objectifs ou enjeux.

Il s'agit :

- **De synthétiser clairement** sous forme de dispositions **les objectifs de gestion, de mise en valeur et de préservation** choisis par la CLE sur son périmètre en terme notamment de :
 - o prévention des inondations ;
 - o préservation des écosystèmes et des zones humides ;
 - o lutte contre les pollutions ;
 - o valorisation économique ;
 - o utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau.
- **D'organiser dans le temps (priorités) les moyens de les atteindre.** Ces moyens prioritaires ne sont pas forcément des programmes d'actions, mais peuvent être, par exemple, la désignation de territoires dans le périmètre du SAGE nécessitant un contrat de rivière.

La LEMA a donné une nouvelle dimension au SAGE avec la possibilité au travers du PAGD d'**identifier certaines catégories de zones** ([÷ code envir., art. L. 212-5-I 1° 3° et 4°](#)). Une fois le SAGE approuvé, le préfet délimite ces zones par arrêté préfectoral. Pour chacune de ces zones, le PAGD **formule des objectifs de protection et/ou de restauration** (*cf ii*).

Le PAGD peut également dresser un **inventaire des ouvrages hydrauliques** impactant la ressource et les milieux, et proposer des objectifs d'amélioration que les maîtres d'ouvrage locaux devront intégrer.

Les **dispositions** peuvent porter à la fois sur des considérations **techniques et juridiques** et leur portée juridique est fonction de leur degré de précision et leur caractère impératif ou non.

- **Ces dispositions peuvent consister notamment en :**
 - o des orientations de gestion ;
 - o des programmes d'actions à mettre en place sur des zonages prioritaires au travers, par exemple, d'un contrat de rivière ;
 - o l'accroissement de la connaissance (réseau de mesure, études et inventaires) ;
 - o des actions de communication vers une population cible (une politique d'accompagnement et de communication est un produit indispensable pour faciliter et susciter l'implication de tous dans la protection de la ressource, et permet également de faciliter l'évolution des comportements quotidiens).

Elles reposent sur la **volonté des décideurs et leur engagement pris au sein de la CLE** d'engager les orientations ou actions exprimées ainsi que sur le travail de concertation, de communication et de sensibilisation de la CLE.

4) L'indication des délais et conditions dans lesquels les décisions prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être rendues compatibles avec celui-ci

Le choix des délais est laissé à l'appréciation de la CLE, sauf si ces délais sont fixés par une loi (exemple de 3 ans pour les SCoT, PLU, cartes communales et les schémas départementaux des carrières) :

- Les décisions prises dans le domaine de l'eau⁴² après publication du SAGE doivent **immédiatement lui être compatibles**, sauf si le SAGE fixe lui-même des délais pour la mise en œuvre de ces dispositions ;
- Les décisions administratives antérieures au SAGE : les délais varient d'un PAGD à un autre. Aucun texte ne fixe de terme. Ainsi, le PAGD peut fixer **la mise en compatibilité** des décisions avec le SAGE dans un délai de 6 ans (SAGE du bassin de l'Huisne, SAGE du Lay), de 3 ans (SAGE de l'Yerres) ou voire d'un an (SAGE du bassin de la Lys). En raison des difficultés politique et technique de la procédure de - mise en compatibilité, il convient d'être réaliste et d'envisager cette démarche en fonction des priorités du SAGE⁴³.

5) L'évaluation des moyens matériels et financiers nécessaires à la mise en œuvre du SAGE et au suivi de celle-ci

Cette partie est primordiale pour s'assurer de la mise en œuvre pérenne du SAGE. Il s'agit ici de s'assurer, d'une part, de l'existence de maîtres d'ouvrage locaux capables de réaliser les actions nécessaires et d'autre part, de l'existence de ressources financières suffisantes.

L'évaluation des moyens financiers doit découler d'une appréciation claire de ce qu'il est nécessaire de faire pour atteindre les objectifs visés, de ce que peuvent prendre en charge les acteurs locaux et des aides à attendre des financeurs institutionnels (notamment, agence de l'eau, collectivités locales). Cette démarche n'est possible qu'au travers d'une anticipation des actions qui découlent des objectifs du SAGE, de leur coût approximatif et de leurs modalités de financement. **L'intérêt de l'exercice⁴⁴ n'est pas d'établir un programme d'actions, mais de s'assurer de la pertinence et de la faisabilité des objectifs affichés dans le SAGE.** Cette démarche peut conduire à élaborer un recueil des

⁴² [Cf circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE, annexe 3.](#)

⁴³ Guide pratique Portée juridique et rédaction des SAGE, 2003, p 23 - 24.

⁴⁴ Cet exercice est à engager lors du choix du scénario par la commission locale de l'eau.

actions préconisées par le SAGE. Ce recueil ne fait pas partie de ses documents. Il ne s'agit que de dispositions ayant pour seul but de constituer une base de travail à l'intention des maîtres d'ouvrage locaux ayant à bâtir des programmes d'actions.

L'évaluation des moyens nécessaires au suivi du SAGE renvoie, quant à lui, à l'élaboration d'un tableau de bord se composant notamment d'indicateurs de suivi (Cf 4.1.3).

Le PAGD peut aussi :

- identifier un certain nombre de zones porteuses d'enjeux environnementaux forts ;
- établir un inventaire des ouvrages hydrauliques susceptibles de perturber de façon notable les milieux aquatiques.

Rappel : les SDAGE ont identifié des objectifs de reconquête, de protection et de gestion des zones humides. Ils ont confié principalement aux SAGE la responsabilité de la déclinaison de ces objectifs.

ii) Le zonage des objectifs : un outil visuel important

Objectif

Afin d'améliorer la compréhension des dispositions du PAGD et de faciliter leur application, en particulier en ce qui concerne les limites des zones à enjeux spécifiques identifiées par le PAGD, il apparaît important de se **référer à des cartes et inventaires** des sites concernés.

Ce zonage a pour objectif principal d'aider les collectivités locales à identifier et recenser les ressources et milieux aquatiques stratégiques dans leurs politiques d'aménagement **et de rendre compatibles les décisions locales prises dans le domaine de l'eau et les documents d'urbanisme avec la protection, la restauration ou la mise en valeur de ces zones.**

Quelles zones ?

Plusieurs types de **zones prévues par la réglementation** pourront être identifiés par le PAGD⁴⁵ :

- **zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP)**⁴⁶ dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière. Ces zones peuvent englober les zones humides dites "zones stratégiques pour la gestion de l'eau" ;

⁴⁵ Circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE (annexe 8).

⁴⁶ Cf. circulaire du 30 mai 2008 relative à l'application du décret 2007-882 du 14 mai 2007 relatif à certaines zones soumises à contraintes environnementales (zones humides d'intérêt environnemental particulier, aires d'alimentation des captages et leurs zones de protection, zones d'érosion).

- **zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE)**⁴⁷ contribuant à la réalisation des objectifs du SDAGE en particulier en matière de qualité et de quantité des eaux ;
- **zones à aléa érosif élevé** constituent les parties du territoire où, en raison notamment de la nature des sols, des conditions de leur occupation, de l'absence de couvert végétal ou de haies, de leur déclivité, les modes de gestion du sol ont favorisé leur érosion, provoquant une altération de la ressource en eau en aval (colmatage des frayères, sédimentation des retenues, coulées de boues...) ;
- **zones de protection des aires de captage** d'eau potable pour l'approvisionnement actuel ou futur ;
- **zones naturelles d'expansion de crue (ZEC)** à préserver.

Une fois ces **zones identifiées par le SAGE**, elles seront **délimitées** par le préfet qui devra traduire les objectifs du SAGE dans des :

➤ **programmes d'actions négociés**⁴⁸ ([÷ code rural et de la pêche maritime, art. R. 114-6](#)) adoptés par arrêté préfectoral en accompagnement de leur arrêté de délimitation. Ces programmes détaillent les objectifs, dispositions et moyens mis en œuvre, ainsi que les conditions et délais de **mise en compatibilité** des décisions liées à l'eau sur ces zones. Ces programmes sont soumis à l'avis de la CLE ([÷ code rural et de la pêche maritime, art. R. 114-7](#)).

➤ **servitudes d'utilité publique instituées par le préfet sur les ZSGE ou les ZEC** à la demande de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements. Ces servitudes sont soumises à la procédure de l'enquête publique.

Au delà de ces zonages réglementaires, le SAGE peut également identifier d'autres territoires à enjeux dans la mesure où ils constituent des espaces de bon fonctionnement des milieux aquatiques : aires d'alimentation des captages d'eau souterraine, espaces de liberté des rivières, bassins d'alimentation des zones humides, etc. Selon la taille des SAGE et les données techniques disponibles, l'identification de ces espaces peut être plus ou moins précise et être contenue dans le SAGE, ou bien renvoyée à des documents extérieurs, ultérieurs et plus locaux (par exemple, un SAGE peut, selon les cas, identifier les zones humides et leurs bassins d'alimentation ou bien recommander au PLU de le faire). Il convient alors en tout état de cause **d'assortir à ces zonages des principes de gestion clairement définis**⁴⁹.

Le niveau de détail des inventaires doit être adapté aux objectifs de gestion.

⁴⁷ Cf. circulaire du 25 juin 2008 relative à la délimitation des zones humides en application des articles L.214-7-1 et R.211-108 du code de l'environnement. Cette circulaire traite aussi des ZSGE (annexe 6).

⁴⁸ Le préfet peut, à l'expiration d'un délai de trois ans suivant la publication du programme d'action, compte tenu des résultats de la mise en œuvre de ce programme au regard des objectifs fixés, décider de rendre obligatoires, dans les délais et les conditions qu'il fixe, certaines des mesures préconisées par le programme.

⁴⁹ Cf. [manuel d'aide à l'identification des « zones humides prioritaires », des ZHIEP et des ZSGE](#) Forum des marais atlantiques novembre 2011.

Procédures de zonages

[Cf. Annexe n°2](#)

Quelques éléments de méthodologies pour identifier les zones du PAGD :

Identifier des zones signifie, pour la CLE, d'effectuer un zonage du territoire en **fonction des milieux, des pressions et des objectifs** que la CLE compte atteindre :

- Cette identification s'appuie sur **les zones déjà identifiées et caractérisées**, dans des inventaires régionaux (type ZNIEFF), départementaux ou locaux et recensées lors de l'état initial.
- Elle peut être complétée à partir des données et inventaires complémentaires produits lors de l'élaboration du SAGE.

Les zones non identifiées dans le SAGE pourront faire l'objet de dispositions du PAGD incitant les communes à les inventorier à l'échelle parcellaire, ou par petits bassins versants, en s'appuyant sur un ensemble de démarche à intégrer dans le cahier des charges d'inventaire⁵⁰.

Attention, il est fortement recommandé que la CLE identifie parmi ces zones celles justifiant d'une priorité d'intervention, ne serait-ce que pour tenir compte de l'incapacité possible des partenaires à financer un trop grand nombre d'inventaire à la fois.

Quelle échelle pour les cartes ?

L'échelle pertinente d'un zonage est celle qui garantit la bonne mise en œuvre du SAGE. La présence ou non de documents cartographiques, et l'échelle de ces documents, doivent être adaptées au contenu des dispositions du PAGD.

En règle générale, les échelles de cartes varient du 1/25 000^{ème} au 1/300 000^{ème}. L'objectif de planification et la portée juridique du PAGD ne nécessitent pas des échelles similaires à celles rencontrées dans les PLU, PPRI ou CAD (1/5000^{ème}).

Néanmoins, ces échelles devront être suffisamment précises, pour être reprise dans les PLU sans ambiguïté d'interprétation.

Exemples d'échelles : 1/25000^{ème} pour les espaces de liberté, 1/50 000^{ème} pour les objectifs de qualité, 1/500 000^{ème} pour les espaces d'intérêt écologique associées (& Guide AERMC-v2, 2002).

⁵⁰ Ex : SAGE Oise Aronde : Identifier et intégrer la délimitation des zones humides et les classer en zone "N" (Naturelle) dans les PLU avec des règles adaptées pour les préserver (interdiction de remblaiement, limitation des plantations de peupliers, etc.).

b. Conseils de rédaction d'un PAGD

Forme du document :

➤ **Une formulation à 3 niveaux**

Le contenu du PAGD peut être rédigé selon une arborescence à trois niveaux :

- **Les enjeux majeurs** formulés en termes d'effets attendus (quantitativement ou qualitativement) sur le long terme (10 ans) ;
- **Les objectifs** à atteindre pour répondre à chacun de ces enjeux : objectifs relatifs à l'état du milieu (qualité, quantité, biologie et hydromorphologie) ou à la réduction des pressions sur le milieu (rejets, prélèvements, atteintes physiques). Objectifs à moyen terme (5 ans) formulés également en termes d'effets attendus et de satisfaction des objectifs environnementaux affichés dans le SDAGE ;
- **Les dispositions techniques et juridiques** définissant les conditions et moyens pour atteindre chacun des objectifs visés.

Le dernier chapitre du PAGD porte sur les **dispositifs de suivi** : l'essentiel du suivi des orientations du SAGE doit s'articuler autour de tableaux de bord composés d'indicateurs d'objectifs, de moyens et de résultats simples et pertinents (Cf 4.1.3).

Le PAGD se présente sous **forme claire et précise** et synthétique. Il ne faut pas réécrire le SDAGE ni la réglementation mais s'y référer par des renvois.

Durant les séances de travail, il conviendra de vérifier régulièrement la compatibilité du projet de PAGD avec les objectifs environnementaux du SDAGE.

Les différentes rubriques du PAGD sont obligatoires à la différence de celles du règlement.

➤ **Quels enjeux retenir ?**

Il est nécessaire de privilégier une rédaction des dispositions du PAGD qui identifie clairement les actions et les parties prenantes, et suggère les moyens de leur mise en œuvre. Les actions peuvent utilement être ciblées sur certains secteurs à l'aide des documents cartographiques du PAGD.

Les documents d'accompagnement du PAGD n'ont pas de valeur juridique (par exemple, les programmes d'action, les mesures d'accroissement de la connaissance ou les actions de communication vers le public).

Il est nécessaire de faire la différence entre les éléments propres au PAGD et ceux permettant d'élaborer le SAGE. Par exemple, l'état des lieux¹ est une étape obligatoire de la procédure d'élaboration du SAGE mais ne fait pas partie du PAGD, seule une synthèse de cet état des lieux doit y figurer. De même, le rapport environnemental ne fait pas partie du PAGD.

➤ **Ce que le PAGD devrait contenir :**

Suite à l'analyse de plusieurs PAGD, ce paragraphe contient des conseils de rédaction sur le contenu de ce document.

La connexion entre les dispositions du PAGD, les articles du règlement et les alinéas de l'article [R.212-47 du code envir.](#) est nécessaire pour éviter un éventuel contentieux sur les documents constitutifs du SAGE. C'est pourquoi il est fortement conseillé de mettre en place un tableau synthétisant la correspondance entre ces différents éléments, permettant d'établir un lien plus facilement.

De plus, il est souhaitable que ce tableau récapitulatif fasse aussi référence aux orientations du SDAGE, notamment pour mieux éclairer la démarche de la CLE.

Il est nécessaire que le PAGD et le règlement emploient la même terminologie pour faciliter la lecture des documents.

➤ **Ce que le PAGD ne doit pas contenir :**

Les termes employés par le PAGD doivent être modérés, il ne peut rien imposer ni demander mais simplement orienter ce qui impose l'utilisation d'un vocabulaire adapté à sa portée. Par exemple, il ne peut imposer aux pétitionnaires, des études supplémentaires qui n'auraient pas déjà été prévues dans le cadre de la procédure de police de l'eau.

De plus, si le règlement du SAGE renvoie au PAGD l'identification de certaines zones qui seront prises en charge par le règlement, il s'agit bien d'une simple identification. La délimitation des zones concernées à protéger (ZSGE, zones d'érosion, aires d'alimentation de captage d'eau potable) relève du préfet.

L'outil PAGD permet de planifier tous les enjeux liés à l'eau (inondation, alimentation en eau potable, assainissement, sécheresse, pollution diffuse, gouvernance, zones humides ...). Une priorisation des enjeux doit être envisagée afin d'éviter la dispersion.

Il est suggéré d'organiser le document autour de 3 à 5 enjeux majeurs identifiés, en fonction des :

- Conclusions de l'état des lieux (Cf 3.2) ;
- Orientations et dispositions du SDAGE ;
- Exigences réglementaires du SAGE en matière d'état de la ressource en eau et des milieux aquatiques et de recensement des usages ;
- Définitions d'objectifs de qualité (en fonction des usages liés : AEP, irrigation, baignade...) ; d'objectifs de quantité (débit minimum d'étiage, cote de nappe pour

satisfaire les usages et les besoins du milieu), d'objectifs de préservation des écosystèmes aquatiques et des zones humides ;

- Conflits d'usage majeurs identifiés.

La crédibilité de la CLE, et du SAGE en général, dépend essentiellement de la prise en compte de l'ensemble des projets « difficiles » du bassin.

Exemple d'enjeux et objectifs du PAGD du SAGE de l'estuaire de la Loire, approuvé le 9 septembre 2009

Enjeux	Objectifs	Priorité	
Enjeu transversal Cohérence et organisation	1 - Qualité des milieux	Atteindre le bon état	Importante
		Reconquérir la biodiversité	Importante
		Trouver un équilibre pour l'estuaire	Moyenne
	2 - Qualité des eaux	Satisfaire les usages	Importante
		Atteindre le bon état	Importante
	3 - Inondations	Mieux connaître l'aléa	Moyenne
		Réduire la vulnérabilité	Moyenne
	4 - Gestion quantitative	Maîtriser les besoins	Moyenne
		Sécuriser	Moyenne

Légende :

Priorité ou valeur ajoutée du SAGE
Importante
Moyenne
Moins importante

Ce document présente :

- les enjeux du SAGE et rappelle les objectifs retenus par la CLE ;
- les conditions et moyens pour atteindre ces objectifs.

➤ **Comment rédiger une disposition ?**



Pour chacune de ces dispositions, l'évaluation des moyens techniques et financiers suppose de définir précisément :

- Le contenu et l'objet précis afin de lever toute ambiguïté sur son interprétation et ainsi de faciliter la mise en compatibilité des décisions administratives prises dans le domaine de l'eau ;
- Les maîtres d'ouvrage pressentis ;
- Les moyens techniques de mise en œuvre de cette disposition (exemple : travaux contrat de rivière...);
- L'estimation de coût ;
- Les financeurs pressentis.

Les retours d'expérience sur les précédents documents de SAGE approuvés permettent de formuler quelques recommandations pour la rédaction du PAGD :

- **La numérotation** des dispositions facilite la lecture du document ;
- **Une typologie** des dispositions peut être proposée pour faciliter leur compréhension (bien distinguer les dispositions de type réglementaire des autres et indiquer celles qui s'accompagnent de règle dans le règlement) ;
- **La formulation des dispositions** du PAGD doit être rigoureuse afin de les rendre opposables à l'administration ;
- Le libellé des dispositions doit être concis et rédigé autant que possible sous forme de **verbe à l'infinitif** sans risque de confusion et d'interprétation.

☞ **Exemple** : « Réaliser une carte de l'aléa érosif du bassin », « Assurer un débit mensuel minimum d'étiage de fréquence quinquennale de 1 m³/s au point x »

- Le PAGD n'a **pas de capacité à interdire** (au contraire du règlement) puisqu'il n'est pas opposable aux tiers. Les phrases « le SAGE interdit » ou « le SAGE proscrit » doivent être évitées dans le PAGD ;

☞ **Par exemple en matière d'urbanisme, il faut éviter la formulation suivante** « en dehors des zones déjà construites, les zones d'expansion de crues sont inconstructibles ». Il est préférable d'écrire « en dehors des secteurs déjà urbanisés, les zones d'expansion de crues sont préservées de tout aménagement entraînant une réduction de leur surface et une augmentation de la vulnérabilité ». En application du principe de compatibilité, les documents d'urbanisme sont tenus de leur assurer un classement et une protection adaptée.

☞ **Exemple de présentation d'une disposition du PAGD du SAGE estuaire de la Loire, approuvé le 9 septembre 2009**

☞ **Détail du contenu du PAGD :**

QM 11 : Gestion hydraulique des marais – mise en place de règlements d'eau

Sur tous les secteurs de cours d'eau ou marais présentant des ouvrages hydrauliques nécessitant une gestion, en particulier les ensembles marais de Brière, de la Boulaie et de Donges, marais Sud Loire, marais Nord Loire, marais de l'Erdre et Erdre aval, marais de Grée (cf. **carte** de la page suivante), la CLE souhaite que les structures référentes et/ou les autres maîtres d'ouvrage compétents abordent cette problématique en utilisant la méthode suivante :

- délimitation des unités de gestion hydraulique cohérente dans un délai d'1 an après l'approbation du SAGE. Ces unités seront cartographiées ;
- élaboration (ou mise à jour) en concertation d'un règlement d'eau moins d'un an après l'étape précédente, ce règlement d'eau devant
 - o porter sur un espace géographique suffisant pour assurer une gestion hydraulique cohérente et efficace. Pour cela on s'appuiera sur la délimitation des unités préalablement réalisée ;
 - o préciser et hiérarchiser les objectifs de gestion liés aux fonctions écologiques et aux usages de ces milieux. L'objectif de la CLE est en priorité
 1. la transparence migratoire des espèces piscicoles jusqu'aux têtes de bassins versants ;
 2. le maintien des usages traditionnels qui permettent l'entretien des zones

- humides de marais et en assurent la pérennité ;
- définir avec les usagers des règles de gestion : niveaux d'eau saisonniers, coordination des connexions hydrauliques, etc.
- En fonction de l'évolution des usages mais en gardant comme priorité le bon fonctionnement écologique de ces milieux, les règlements d'eau pourront évoluer.

Cette disposition du PAGD fait l'objet de l'article 3 du règlement du SAGE.

Structure du document PAGD	Caractère	Description sommaire	Éléments à mobiliser dans les études	Points d'appui particuliers/à noter
Introduction	Obligatoire			
Synthèse de l'état des lieux		Description du milieu aquatique ; Recensement des usages de l'eau ; Perspectives de mise en valeur compte tenu des évolutions des espaces, de l'économie locale et de l'incidence des grands projets publics et orientations locales publiques et des ASA sur la ressource.	Une vision large socio-économique et de planification de l'aménagement du territoire au sein du périmètre du SAGE	- Prise en compte et mise à jour si nécessaire des données de l'état des lieux établi au niveau du bassin (district), - le PAGD requiert une synthèse de l'état des lieux du SAGE défini en Art R 212-36)
Principaux enjeux		Principaux enjeux de gestion de l'eau dans le périmètre du SAGE	Synthèse des enjeux identifiés au cours de la phase de diagnostic	Voir cohérence avec les enjeux du SDAGE – des enjeux locaux de gestion de l'eau spécifiques non spécifiés à l'échelle du bassin peuvent être identifiés.
Objectifs généraux et moyens prioritaires		Objectifs généraux de gestion équilibrée de la ressource en eau ; Moyens prioritaires pour atteindre ces objectifs, notamment utilisation optimale de grands équipements existants ou projetés	il convient au cours de la phase d'élaboration, que la CLE se penche sur les objectifs et les attendus fixés par les textes. Le projet retenu par la CLE doit en effet prendre en compte le niveau local et structurer son projet en fonction de ces grands thèmes.	- objectifs généraux : thèmes identifiés dans les Art L 211-1 et L 430-1, et cohérence avec les objectifs et orientations des SDAGE ; - utilisation des grands équipements : un travail particulier est à faire avec les établissements publics particuliers gestionnaires (EDF, Compagnies des eaux...) - moyens prioritaires
Délais d'application		Calendrier de mise en œuvre ; délais et conditions de mise en compatibilité des	Réflexion au sein de la CLE	Avec les services de l'Etat pour le recensement des décisions administratives concernées.

		décisions administratives.		
Moyens à mobiliser		Moyens financiers (implication budgétaire) et matériels à mobiliser pour mettre en œuvre le SAGE et pour en assurer le suivi	Réflexion au sein de la CLE et avec les partenaires financiers/institutionnels sur les actions qui découlent des objectifs du SAGE, les maîtrises d'ouvrage et les budgets. Coûts des actions d'appui à la mise en œuvre et coûts des actions de suivi à estimer.	- prise en compte des mesures identifiées dans le programme de mesures ; - examen des dispositions du SDAGE intéressant le SAGE ; - les moyens budgétaires à mettre en place seront un élément reprenant les coûts des actions nécessaires à l'atteinte des objectifs du SAGE, certains des coûts étant directement pris en charge par des acteurs ou usagers de l'eau. (y compris nouveaux instruments financiers permettant de mobiliser des ressources financières nouvelles par exemple redevance spécifique) Voir fiche approche économique.

Zonages	Facultatif Mais apportant une réelle plus-value au SAGE	Identification de zonages particuliers (zones humides et d'intérêt environnemental, zones stratégiques, zones de captage, zones d'érosion) ; Arrêté préfectoral de référence ; Objectifs à atteindre ; Programmes d'action (si nécessaire).	Cartes	Mobiliser les composantes spécifiques du Système d'Information Géographique (si existant), et prendre soin de distinguer ces zonages de ceux des SCOT, Natura 2000, PPRi, etc.
Inventaires		Inventaires des ouvrages hydrauliques Inventaires de certaines actions proposées (par exemple actions d'atténuation du transport de sédiment)	Localisation et caractéristiques des ouvrages	Intégration possible de l'information dans le système d'information géographique (SIG) pour une représentation cartographique des données de l'inventaire

☞ **Exemple de dispositions du PAGD de la Canche (document mis à enquête publique en 2011)**

Objectif 1 – priorité 1 D27 : Dans le cadre des nouveaux projets de voirie, l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements s'assurent de la compatibilité des projets avec les enjeux liés à la protection des eaux souterraines et prévoient un traitement préalable des eaux pluviales avant rejet dans le milieu naturel ou avant infiltration dans les sols.

☞ **Exemple de dispositions du PAGD du SAGE du bassin de l'Huisne, approuvé en septembre 2009 :**

Objectifs généraux du PAGD	Dispositions	Déclinaison
Objectif spécifique n°1 Améliorer la qualité, sécuriser et optimiser quantitativement la ressource en eau	Dispo 1 : généraliser l'implantation de dispositifs végétalisés à l'ensemble du réseau hydrographique Dispo 2 : Instaurer les périmètres de protection des captages pour l'alimentation en eau potable Dispo 3 : Diagnostiquer et réhabiliter les réseaux d'alimentation en eau potable Dispo 4 : engager des programmes de recherche de ressources complémentaires pour l'AEP Dispo 5 : généraliser la prise en compte des ressources en eau, dans tout projet de planification et d'aménagement.	L'ensemble de ces dispositions est décliné en 22 actions associées à ces dispositions (ex : mettre en place un observatoire de suivi et d'évaluation de la qualité des eaux, implanter et gérer les couverts végétaux, planter des haies ...)

3.4.3. Le règlement

[Cf. Guide d'aide à la rédaction du règlement](#)

Le règlement est le principal élément novateur introduit par la LEMA dans le SAGE. Il consiste en **des règles édictées par la CLE** pour assurer la réalisation des

objectifs prioritaires du PAGD.

En effet, la plus-value du règlement réside dans sa portée juridique renforcée : les règles ou mesures qu'il définit sont **opposables** non seulement à l'administration mais également **aux tiers** principalement dans l'exercice des activités mentionnées dans les nomenclatures eau et installations classées pour la protection de l'environnement.

Cela signifie que les décisions prises dans ces domaines doivent **être conformes** aux règles du SAGE. En raison de cette portée juridique, sa rédaction doit être très rigoureuse et très précise afin d'éviter toute ambiguïté dans son interprétation.

La **conformité** exige le strict respect d'une décision par rapport aux règles que le règlement a prévu.

a. Contenu



Toutes les dispositions du PAGD n'ont pas à être reprises dans le règlement. Une règle peut accompagner une ou plusieurs dispositions du PAGD. **La règle vient renforcer ces dispositions** pour l'atteinte de tel ou tel objectif prioritaire. Il convient de ne pas chercher à établir une liste trop importante de règles mais de ne retenir que celles qui sont indispensables pour la mise en œuvre du SAGE. Le règlement n'est pas un simple rappel de la réglementation existante.

Le contenu **ne peut porter que sur les thématiques citées dans le tableau ci-dessous** (÷ [code envir., art. L.212-5-1-2° et R. 212-47](#)).

Le règlement peut définir :

1 ° Des priorités d'usage de la ressource en eau, ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usages
<ul style="list-style-type: none">➤ Sur ces thématiques, les règles portent sur la répartition en pourcentage de volume d'eau à prélever entre les différentes catégories d'utilisateurs à partir du volume disponible des masses d'eau du SAGE ;➤ Sur la base de ces règles, le préfet de département s'assure de la conformité des autorisations et déclarations prises au titre I de la nomenclature loi sur l'eau (prélèvements) et au titre de la police des ICPE et peut être amené en cas de défaut de conformité par rapport au règlement à les suspendre, les réviser voire même les retirer.
2° Des règles particulières en vue d'assurer la préservation et la restauration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques
<ul style="list-style-type: none">➤ Les règles particulières peuvent contenir les conditions dans lesquelles sont autorisés les forages, prises d'eau, barrages, travaux ou ouvrages de rejet, notamment dans les zones de sauvegarde de la ressource. Ces règles s'appliquent aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) inscrits dans la nomenclature loi sur l'eau ainsi qu'aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) et aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides ;➤ Elles ne peuvent viser individuellement une des exploitations, ouvrages ou activités en particulier, ce qui reste du ressort de la police des eaux ; mais elles déterminent les conditions dans lesquelles les rejets ou les prélèvements peuvent être effectués sur certains secteurs identifiés du SAGE et pour certains types d'ouvrages ;➤ Elles visent également les opérations ne relevant pas de procédure d'autorisation et de déclaration loi sur l'eau ou ICPE, comme les usages domestiques ou les plus petits IOTA, entraînant des impacts cumulés significatifs en termes de prélèvements et de rejet sur le périmètre du SAGE, et qui participent à la dégradation de la qualité du cours d'eau ou d'un tronçon. Pour ces opérations, la règle conditionne ou interdit les usages mais doit bien préciser que les effets cumulés sont à l'origine des phénomènes identifiés comme problème majeur au titre de l'atteinte du bon état écologique et/ou chimique sur le périmètre du SAGE (cas de certaines piscicultures, par exemple, non soumises à déclaration ou autorisation).
3° Des règles nécessaires à la restauration et la préservation
<ul style="list-style-type: none">➤ qualitative et quantitative de la ressource en eau dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière ;➤ des milieux aquatiques dans les zones d'érosion ;➤ et au maintien des zones humides d'intérêt environnemental particulières (ZHIEP) et des zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE). <p>Ces règles s'appliquent aux zones identifiées par le SAGE et renforcent les objectifs de gestion définis dans le PAGD.</p>

4° Des mesures pour améliorer le transport des sédiments et assurer la continuité écologique des cours d'eau

Le règlement fixe des obligations d'ouverture périodique des vannages des ouvrages hydrauliques inventoriés dans le PAGD. Ces mesures sont prises par ouvrage ou par groupe d'ouvrage.

Ces règles et mesures s'accompagnent de **documents cartographiques précis** en raison de leur portée juridique. Ce zonage doit permettre aux services de l'État en charge de la police des eaux d'appliquer les règles et mesures définies par la CLE. Cette précision supposerait dans certains cas une échelle cartographique à la parcelle, ce qui est parfois difficile. Certains SAGE (SAGE de l'Huisne) réalisent des pré-localisations par photo interprétation qui sont ensuite validées sur le terrain.

b. Conseils de rédaction d'un règlement

Les retours d'expériences sur l'élaboration et la rédaction du règlement permettent d'identifier quelques recommandations⁵¹ :

Organisation

- Le règlement est un **document issu de la concertation**, établissant des règles et des mesures d'application immédiate, dont la portée juridique est forte. Une **étape préalable d'information** sur ce nouveau document du SAGE semble fondamentale pour informer les membres de la CLE sur « ce que doit être un règlement, quels enjeux prioritaires à décliner en règles et quels en sont les effets juridiques » pour ainsi désamorcer les craintes et les réticences ;
- Les réflexions conduites sur le contenu du règlement se mènent **en lien avec l'élaboration du PAGD**. Cette réflexion sur le **choix des dispositions juridiques devant figurer dans le règlement ou dans le PAGD** se poursuit tout au long du processus d'élaboration du SAGE. Cohérence et complémentarité sont nécessaires entre les dispositions, notamment juridiques du PAGD et les règles du règlement. Le PAGD est l'expression du projet commun pour l'eau du SAGE, la CLE y inscrit les différentes dispositions à caractère technique ou juridique qui concrétisent le contenu du SAGE. Le règlement accompagne certaines de ces dispositions de règles (chaque règle doit pouvoir être rattachée à un alinéa de l'article R. 212-47) opposables aux administrations et aux tiers ;

En raison de la portée juridique que confère le règlement au SAGE, il est nécessaire que la CLE s'appuie sur une **expertise juridique** pour s'assurer de la qualité rédactionnelle des règles. Cette compétence peut être mobilisée en interne (services de l'Etat) ou en externe (cabinets juridiques, stagiaire en droit public) au cours de la rédaction ou à son terme (relecture juridique du document).

La CLE doit prévoir le financement de cette prestation.

⁵¹ Circulaire du 4 mai 2011 (annexe 10)

- Il est recommandé à la CLE de **constituer un comité de rédaction** regroupant les différents services de l'Etat (service de police de l'eau, DRIRE, DREAL, agence de l'eau, DDASS). Les travaux de ce groupe de travail sont rapportés au bureau de la CLE et à la CLE pour discussions. En cas d'expertise juridique externe, le comité de rédaction se constitue en comité de pilotage de l'étude.

☞ **Plusieurs exemples de contenu à donner au cahier des clauses techniques particulières (CCTP) relative à une expertise juridique concernant la rédaction du PAGD et du règlement sont disponibles sur le Gest'eau.**

Forme du document

- même si il n'y a pas de format imposé pour le règlement, celui-ci doit être concis et ne devrait pas dépasser une **quinzaine de pages** ;
- il peut comprendre une **introduction synthétique** en rappel des objectifs généraux du SAGE et des orientations du SDAGE ;
- le règlement ne peut **pas faire de renvoi**, mais doit être rédigé intégralement ;
- le dispositif comprend des **articles contenant des règles** bien ciblées sur le champ d'intervention du règlement ;
- chaque règle doit être rattachée à un alinéa de l'article R. 212-47 ;
- chaque règle traduit une ou des **obligations de faire ou de ne pas faire dans le respect de la hiérarchie des normes** : par exemple, une règle ne peut pas prévoir de soumettre une activité à un régime d'autorisation si cela n'est pas prévu par les textes en vigueur. En cas d'impacts cumulés, une règle ne peut pas soumettre une activité au régime de déclaration ou d'autorisation, mais peut seulement contraindre la nature et/ou l'importance des rejets ou des prélèvements. Attention il ne s'agit pas non plus d'écrire des règles d'urbanisme ;
- [Cf. Annexe n°2](#) **le libellé d'une règle doit être court et avec une tonalité impérative**, afin de rendre le document lisible aux structures en charge de sa mise en œuvre ou lors de contentieux. Cette rédaction doit également permettre de savoir très précisément à qui s'adresse cette règle ;
- des **documents cartographiques** accompagnent les règles. Il est préférable de les insérer dans le corps du texte plutôt qu'en annexe. Le ou les documents cartographiques accompagnant une règle ont pour but de préciser sur quels secteurs, communes ou périmètre, s'applique cette règle. **Les documents cartographiques sont conçus en adéquation avec la précision et l'application de la règle** qu'elle illustre, afin, là encore, de lever toute **ambiguïté d'interprétation**.

☞ *Exemple de rédaction du règlement, SAGE de l'Huisne, approuvé le 14 octobre 2009*

Objectifs généraux du PAGD	Titre du règlement	Articles
<p>Objectif spécifique n°1 : Améliorer la qualité, sécuriser et optimiser quantitativement la ressource en eau</p>	<p>Priorités d'usage</p>	<p>Art n°1 – Sécuriser des secteurs d'enjeu fort pour l'alimentation en eau potable. « Sont interdits les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation ou à déclaration en application des articles L.214-1 à L.214-6 du Code de l'environnement, présentant un risque de porter atteinte, sur le plan quantitatif ou qualitatif, à un secteur I identifié comme potentiel pour la production d'eau potable, inscrit dans les schémas départementaux et/ou les schémas directeurs d'alimentation en eau potable. Cette interdiction perdure jusqu'à ce que l'acte déclarant d'utilité publique la création d'un périmètre de protection du point de prélèvement sur les dits secteurs identifiés, soit pris en application de l'article L.1321-2 du Code de la santé publique. » « Dans les Zones de Répartition des Eaux (ZRE) situées dans le périmètre du SAGE, tant qu'un équilibre n'a pas été durablement restauré entre les ressources et les besoins en eau, aucun nouveau prélèvement n'est autorisé sauf pour les besoins de l'alimentation en eau potable. »</p>

☞ *Exemple de rédaction du règlement du SAGE de l'Est Lyonnais approuvé le 24 juillet 2009*

Objectifs généraux du PAGD	Titre du règlement	Articles
<p><i>Orientation du SAGE n°3 : Gérer durablement la quantité de la ressource en eau</i></p> <p>3.3. Gérer durablement la quantité de la ressource en eau. 3.3.3. Réduire la pression quantitative sur la nappe des zones urbanisées Les zones urbanisées au sens large, de par les activités diverses qui s'y exercent, exercent une pression quantitative forte sur la nappe. Pour faire face à l'augmentation des besoins prévisible à moyen terme, et pour éviter des conflits d'usages, le SAGE inscrit les actions suivantes. (fiche action n°37)</p>	<p>Projets de construction d'ouvrages souterrains</p>	<p>Art n°7: Les projets de construction d'ouvrages souterrains atteignant la nappe de la molasse et basés sur un système drainant celle-ci ne peuvent être autorisés. Pour tout projet d'ouvrage souterrain réalisé en parois étanches, sans systèmes de drainage, et atteignant la nappe de la molasse, le dossier loi sur l'eau : - fera état des impacts hydrauliques de l'ouvrage en phase travaux et en phase exploitation, - mettra en avant des modalités de réalisation de l'ouvrage permettant</p>
<p><i>Orientation du SAGE n°4 Gérer les milieux aquatiques superficiels et prévenir les inondations.</i> <i>Pour répondre à ces enjeux, le SAGE définit 4 objectifs :</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mieux connaître les zones humides 2. Préserver les zones humides <i>prescriptions 46 : Préserver les zones humides vis-à-vis des projets d'aménagement</i> 3. Limiter les ruissellements et érosions sur les reliefs 4. Soutenir des zones de loisirs respectueuses de la ressource 	<p>Préservation des zones humides vis-à-vis des projets d'aménagement</p>	<p><i>Article 11 :</i> Les installations, ouvrages, travaux ou activités (IOTA) soumis à la rubrique 3.3.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement (ou à toute modification réglementaire de cette rubrique), et entraînant par conséquent l'assèchement, la mise en eau, l'imperméabilisation ou le remblai de zone humide ou de marais, y compris de manière indirecte en cas d'aménagement situé sur le bassin d'alimentation de la zone humide défini dans le cadre de l'action 44, sont interdits dans le périmètre du SAGE, sauf s'ils sont déclarés d'utilité publique. Dans ce cas, le document d'incidence du dossier de déclaration ou d'autorisation comporte un argumentaire renforcé sur les volets eau / milieux aquatiques afin d'étudier l'impact du projet sur les fonctions et sur l'alimentation de la zone humide (atteinte directe ou indirecte dans le cas d'un aménagement projeté sur le bassin d'alimentation). Tout projet touchant une zone humide sera compensé par la renaturation ou la création de zones humides de surface au moins équivalente.</p>

Pour en savoir plus :

-  [Conseils pour la rédaction des PAGD des SAGE : pour une bonne utilisation de la compatibilité](#) ; Secrétariat technique du bassin Loire-Bretagne, février 2013
-  [Rédaction des SAGE. Ce qu'il est possible de faire – Ce qu'il faut éviter. Questions réponses](#) ; Secrétariat technique du bassin Loire-Bretagne, février 2013
-  [Recommandations relatives à la rédaction du cahier des charges d'une expertise juridique d'un projet de SAGE](#), mai 2009
-  [Rédaction d'un SAGE : précautions juridiques à prendre](#). DREAL Nord Pas de Calais 2010
-  [Sage mode d'emploi n°1](#), AERMC, 1997 : Séquence 5 (Produits du SAGE)- avant 2007:
-  [Portée juridique et rédaction des SAGE, petit guide pratique](#), 2003 ;
-  [Planification participative de bassin : Analyse des conditions d'émergence et des modalités d'élaboration des SAGE, volume n°1](#), S. Allain - INRA, septembre 2002
-  [Protection et gestion des espaces humides et aquatiques - Guide juridique d'accompagnement des bassins de Rhône Méditerranée et de Corse \(portail Zones Humides\)](#)
-  [Manuel d'aide à l'identification des « zones humides prioritaires » des ZHIEP et des ZSGE » Forum des marais atlantiques](#) novembre 2011.
-  [Guide méthodologique pour l'identification des secteurs à zones humides fonctionnelles et prioritaires pour la gestion de l'eau](#) ; étude Agence de l'Eau Adour-Garonne, 2007
-  [Les zones humides du Bassin de la Sèvre Nantaise-Guide d'information et d'identification locale à l'usage des collectivités](#)

3.5. L'évaluation environnementale du SAGE

3.5.1. Objectif de l'évaluation environnementale

[Cf. Annexe n°3](#)

L'évaluation environnementale des SAGE est obligatoire depuis l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 qui a transposé la directive européenne « plans et programmes » du 27 juin 2001. La loi Grenelle 2 a modifié le contenu et la procédure de l'évaluation environnementale par le décret n°212-616 du 2 mai 2012. Ces dispositions seront applicables à partir du 1er janvier 2013⁵².



Le décret du 2 mai 2012 supprime l'exception qui était prévue à l'article R.212-39 pour le préfet responsable de la procédure. La compétence de l'autorité administrative de l'État en matière d'environnement est exercée conjointement par les préfets concernés (pour les SAGE situés sur plusieurs départements).

Cette évaluation ne doit pas être ressentie seulement comme une procédure administrative mais avant tout comme un outil d'aide à la décision, proportionnée aux enjeux, qui fournit des **éléments utiles pour la comparaison des scénarios, le choix de la stratégie et la communication autour du SAGE.**

Ce processus doit s'enclencher dès que l'état des lieux du projet de SAGE est disponible et se poursuit tout au long de son élaboration.

Plusieurs étapes seront suivies :

- 1) le cadrage préalable (facultatif mais fortement recommandé) ;
- 2) l'établissement d'un rapport environnemental par la CLE ;
- 3) le recueil de l'avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement (préfet de département) ;
- 4) la consultation via l'enquête publique ;
- 5) la rédaction de la déclaration par la CLE ;
- 6) le suivi.

Faire l'évaluation environnementale d'un SAGE revient à **répondre à un nombre limité de questions évaluatives**, accompagnées de critères de jugement.

La définition partagée de ces questions et critères est une étape clé, qui conditionne la qualité et l'utilité de l'évaluation.

Exemples de questions types :

1. Quel degré d'atteinte des objectifs (une fois ceux-ci clairement explicités sous la forme d'effets attendus, d'où l'importance de bien formuler ces objectifs – Cf 3.3) ?
2. Quels effets inattendus sur l'environnement pourraient résulter des actions proposées ? La plupart du temps, ces effets sont plutôt positifs et permettent de conforter le dispositif du SAGE.

⁵² sauf pour les schémas pour lesquels l'avis d'enquête publique a été publié à cette date.

3. Si le SAGE a des incidences négatives sur d'autres compartiments de l'environnement que l'eau (ex : patrimoine historique et culturel, qualité de l'air, du sol, bruit ...), quelles mesures correctives prévoit le SAGE pour minimiser ou compenser ces incidences ?

☞ **Exemple** : le rapport environnemental du SDAGE RMC a mis en évidence que les opérations de restauration physique des milieux aquatiques prévues par le SDAGE pouvaient avoir des incidences négatives sur des seuils anciens et moulins considérés comme partie intégrante du patrimoine local. Les mesures correctives consistent à conditionner la restauration physique aux résultats d'étude socio économique prenant en compte ce patrimoine (le cas échéant en le valorisant).

- . Quelle adéquation entre les objectifs fixés et l'évolution des besoins/problèmes sur le territoire ?
- . Quelle cohérence entre les objectifs et les moyens ?
- . Qu'est-ce qui a bien ou mal fonctionné (par exemple du point de vue des acteurs) et pourquoi ?
- . Quelles bonnes pratiques valoriser et généraliser ?

3.5.2. Rapport environnemental

[Cf. Annexe n°3](#)

Le rapport environnemental présente les conclusions de l'évaluation environnementale du SAGE. C'est un document qui s'ajoute au dossier SAGE soumis à enquête publique. **Distinct du PAGD et du règlement** du SAGE, le rapport environnemental :

- Contient un **résumé non technique** de l'évaluation environnementale du SAGE, destiné au grand public pouvant être utilisé par la suite pour communiquer sur le SAGE au cours de sa phase de mise en œuvre ;
Identifie, décrit et **évalue les effets notables** que peut avoir la mise en œuvre du projet de SAGE sur l'environnement et **présente les mesures prévues pour réduire** et, dans la mesure du possible, **compenser** les incidences négatives notables que l'application du projet de SAGE peut entraîner sur l'environnement ;
 - Expose les solutions alternatives envisagées par la CLE pour le SAGE et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet de SAGE finalement choisi a été retenu.

Le SAGE étant par définition un document reposant sur des objectifs environnementaux, un certain nombre d'éléments du rapport environnemental figure déjà dans la rédaction du projet de SAGE. La CLE peut effectuer des renvois. Ce rapport ne constitue donc pas une contrainte majeure pour la CLE en termes de calendrier ou de travail.

Le rapport ne **doit pas être une justification a posteriori** du SAGE. Il contribue à le faire **évoluer** vers un projet ayant un impact moindre sur l'environnement.

La CLE peut **se référer aux études environnementales** figurant dans d'autres plans ou documents réalisés sur tout ou partie du périmètre du SAGE, à condition que ces études soient récentes ou actualisées.

a. Trame du rapport

Le contenu du rapport environnemental est réglementairement encadré (*÷ code de l'envir., art R. 122-20*). C'est un document dont le volume varie en fonction des SAGE. Il se présente sous la forme d'une **introduction** rappelant le contexte légal de l'évaluation environnementale et de **neuf chapitres** obligatoires :

- 1) objectifs, contenu et articulation avec d'autres plans ;
- 2) description de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution ;
- 3) solutions de substitutions raisonnables ;
- 4) exposé des motifs justifiant le projet et alternatives ;
- 5) exposé des effets notables sur l'environnement et de l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- 6) présentation des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser (avec l'estimation des dépenses correspondantes);
- 7) mesures de suivi ;
- 8) méthodes utilisées ;
- 9) résumé non technique.

Le contenu du rapport environnemental est détaillé dans l'annexe n°3.

b. Procédure d'élaboration du rapport environnemental

L'élaboration du rapport environnemental par la CLE doit démarrer à partir de l'état des lieux du SAGE. Une étape de **cadrage préalable** à la rédaction du rapport est vivement recommandée afin de :

- Définir le niveau de précision des informations que devra contenir le rapport environnemental ;
- Clarifier le cadre d'analyse ;
- Définir l'aire d'étude pertinente (dépendant des effets induits attendus par certaines actions proposées) ;
- Repérer les éventuelles difficultés d'analyse et d'évaluation des impacts environnementaux (par exemple, sur la biodiversité) nécessitant dans certains cas des études complémentaires préalables.

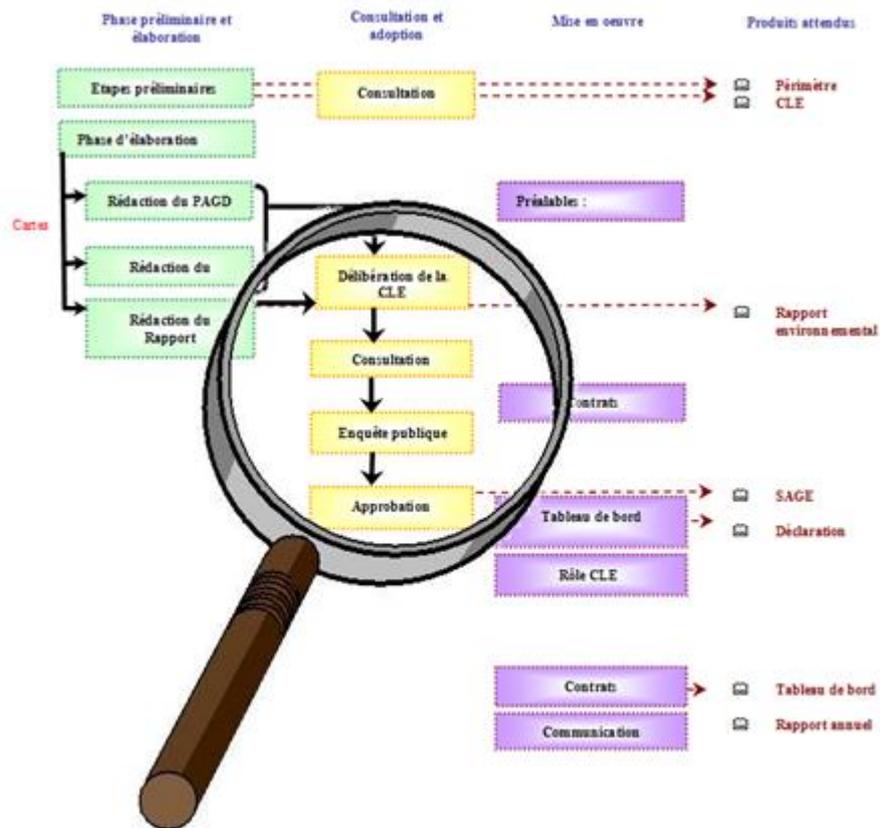
Cette étape consiste en des échanges de courriers entre la CLE et **l'autorité environnementale qui est le préfet de département**⁵³. Elle peut s'envisager lors de l'étape du porter à connaissance. Ces échanges auront une plus grande valeur ajoutée si la CLE y joint les premiers résultats de l'état initial du rapport ainsi qu'une ébauche de hiérarchisation et les premières orientations.

⁵³ Pour les SAGE sur plusieurs départements, la compétence est donnée conjointement aux préfets concernés

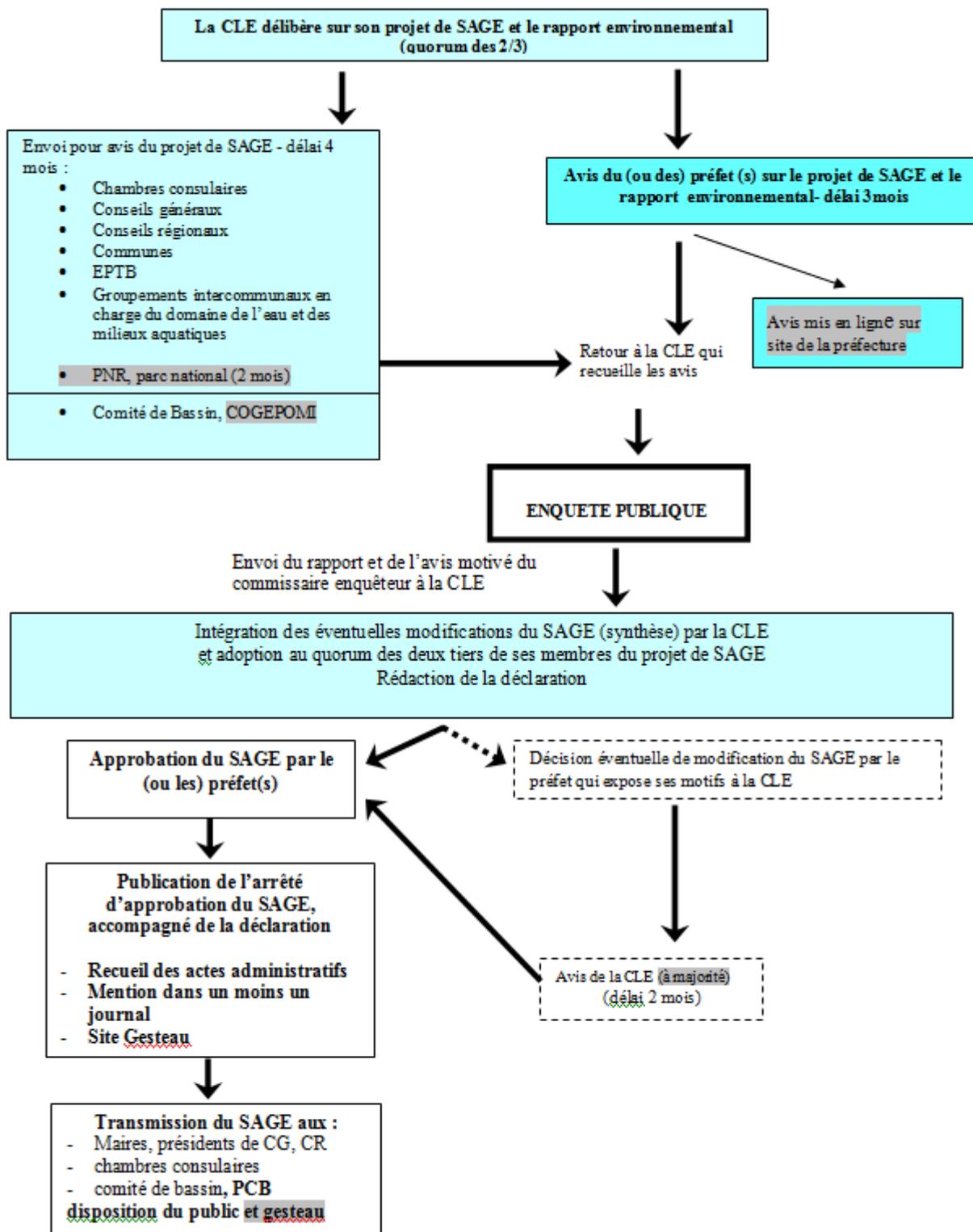
Le rapport doit être compréhensible en lui-même. Des renvois vers d'autres documents peuvent être intégrés. La **précision du rapport** est à adapter au contenu et à la précision du projet de SAGE en tenant compte des connaissances et des méthodes d'évaluation existantes à la date à laquelle est élaboré ou révisé le SAGE.

Le **résumé non technique** destiné au grand public doit être lisible et compréhensible.

3.6. Procédures de consultation, d'adoption et d'approbation du SAGE



Procédure de consultation et approbation du SAGE avec nouvelles dispositions des enquêtes publiques au 1er juin 2012 et au 1er janvier 2013 pour l'évaluation environnementale



3.6.1. Procédure de consultation du projet de SAGE

La CLE est responsable de la procédure de consultation sur le projet SAGE. Elle consulte les collectivités territoriales et leurs groupements concernés (Cf logigramme précédent).

[Cf. Annexe n°5](#)

Le comité de bassin est désormais consulté directement par la CLE, en même temps que les autres structures consultées. Son avis porte plus spécifiquement sur l'analyse de la compatibilité du SAGE avec le SDAGE et sur sa cohérence avec les SAGE limitrophes **arrêtés ou en cours d'élaboration** dans le groupement de sous-bassins concerné. Contrairement aux autres organismes consultés, le comité de bassin n'est pas soumis à un délai de transmission de son avis. La CLE devra s'assurer que le dossier lui soit bien transmis **au moins deux mois avant** l'une de ses réunions biennuelles et prévoir un exemplaire adressé au préfet coordonnateur de bassin.

Dans certains bassins (exemple du bassin Rhône Méditerranée), le comité de bassin délègue cette compétence à un comité d'agrément. Il s'agit d'une assemblée restreinte, se réunissant plusieurs fois par an, au sein de laquelle les échanges avec les porteurs du SAGE sont plus faciles.

On entend par « **groupements compétents** » : les syndicats intercommunaux d'aménagement ou de gestion de rivières et les syndicats ayant compétence en matière d'eau potable et d'assainissement.

Le projet schéma (accompagné du rapport environnemental) doit être soumis pour avis à l'établissement public du parc national (*÷ code de l'envi ., art III L. 331-3 et R. 331-4*), à l'organisme de gestion du parc naturel régional en tant qu'il s'applique à son territoire (*÷ code de l'envi ., art L. 333-3 III et R. 333-15*). Les avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de 2 mois.

Le comité de gestion des poissons migrateurs (COGEPOMI) doit donner son avis sur les SAGE des groupements de sous-bassin et des sous-bassins de sa circonscription (*÷ code de l'envi ., art R. 436-48 6°*).

La transmission du dossier peut se faire sur un support électronique (ex CDRom) avec la possibilité d'adresser un exemplaire papier à l'organisme qui en fait la demande expresse⁵⁴.



L'avis est une contribution précieuse pour la CLE, car il permet d'anticiper, voire d'éviter les contentieux, blocages et retards que provoquerait une mauvaise application des réglementations environnementales.

La CLE transmet pour avis au(x) préfet(s) de département concernés le projet de SAGE, accompagné du rapport environnemental et des avis rendus lors de la consultation à la date de la saisine, au moins trois mois avant la procédure d'enquête publique. L'avis du préfet porte à la fois sur :

- Le projet de SAGE ;
- Le rapport environnemental.

⁵⁴ Cf Circulaire du 4 mai 2011 sur la mise en œuvre des SAGE (annexe 5)

A défaut de réponse dans les 3 mois, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement est réputée n'avoir aucune observation à formuler. Une information sur cette absence d'avis figure sur son site internet.

3.6.2. Procédure d'enquête publique

Une fois cette consultation effectuée, le projet de SAGE, auquel s'ajoutent les avis exprimés et le rapport environnemental, est éventuellement modifié par la CLE pour tenir compte des avis recueillis. Il est ensuite soumis à l'enquête publique.

Les articles 236 à 245 de la loi Grenelle 2 ont modifié le champ d'application, l'objet, la procédure et le déroulement des enquêtes publiques. Le décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011 a procédé aux modifications réglementaires inhérentes au regroupement des enquêtes publiques existantes en deux catégories, celle relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement régie par le code de l'environnement et celle régie par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il détermine notamment la procédure et le déroulement de l'enquête publique à compter du 1er juin 2012⁵⁵ (date de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique) (*÷ code envir., art. L. 123-1 à 123-16 en relation avec l'art. L. 212-6 et R. 123-1 à 123-33 en relation avec les art. R. 212-39 et 40*).

Pour mémoire, l'enquête publique en matière d'environnement permet la participation du public et rend possible la modification des projets en cours d'enquête.

L'enquête publique est ouverte par arrêté préfectoral et organisée par le préfet du département.

Le préfet saisit le président du tribunal administratif pour la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête en fonction de la taille du périmètre du SAGE. (*÷code envir., art. R. 123-5*).

SAGE sur plusieurs départements (2/3 des SAGE)

L'enquête est ouverte et organisée par le préfet de département **responsable de la procédure d'élaboration** du SAGE désigné dans l'arrêté de périmètre (*+ code envir., art. R. 212-40*).

La publicité de l'enquête

Le préfet responsable prend l'accord du (ou des) autre(s) préfet(s) pour désigner les lieux d'affichage de l'avis. Ce (ou ces) dernier(s) assure(nt) la publication de l'avis dans les communes de leur département.

Sa durée est fixée dans une fourchette de 30 jours à deux mois, sauf exception. Elle est **ouverte par arrêté préfectoral**. Toutefois, par décision motivée, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête peut, après information du préfet de département, la prolonger pour **une durée maximale de 30 jours** (*÷code envir., R. 123-6*).

La CLE est responsable du contenu du dossier soumis à l'enquête.

⁵⁵ Le texte suivant correspond aux modalités des enquêtes publiques pour lesquelles l'arrêté d'ouverture et d'organisation est publié à compter du 1er juin 2012 (pour les textes actuels se référer à la version initiale du guide).

Composition du dossier soumis à l'enquête publique

Le dossier est composé des éléments mentionnés aux articles (*÷ code envir., art. R. 123-8 et R. 212-40*).

Il comprend au moins :

- Le rapport de présentation ;
- Le PAGD, le règlement et les documents cartographiques correspondants ;
- Le rapport environnemental, l'évaluation des incidences Natura 2000⁵⁶ et l'avis de l'autorité environnementale ;
- La mention des textes qui régissent l'enquête publique, l'indication de la façon dont l'enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet ;
- Les avis recueillis au cours de la phase de consultation⁵⁷.

Le **résumé non technique** du rapport environnemental prend ici toute son importance pour présenter le projet de SAGE.

L'enquête publique est conduite par un **commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête**, désigné par le président du tribunal administratif.

L'arrêté préfectoral d'ouverture de l'enquête publique

Le préfet précise par arrêté **quinze jours au moins** avant l'ouverture de l'enquête :

- l'objet de l'enquête, la date d'ouverture et sa durée ;
- la décision pouvant être adoptée au terme de l'enquête ;
- le nom et les qualités du (des) commissaire(s) enquêteur(s) ; les lieux, jours et heures où le public pourra consulter le dossier d'enquête et présenter ses observations ;
- les lieux, jours et heures où le commissaire enquêteur se tiendra à sa disposition pour recevoir ses observations ;
- le cas échéant, la date et le lieu des réunions d'information et d'échanges ;
- la durée et les lieux où le public pourra consulter les conclusions du commissaire enquêteur ;
- l'existence d'une évaluation environnementale et le lieu où ces documents peuvent être consultés ;
- l'existence de l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente ;
- le cas échéant le contexte transfrontière ;
- l'identité de l'autorité auprès de laquelle des informations peuvent être demandées ;
- l'adresse du site internet sur lequel des informations relatives à l'enquête pourront être consultées... (*÷code envir., art. R. 123-9*).

Les conditions liées à la **publicité de l'enquête** (*÷code envir., art. R. 123-11 et suivantes*) :

⁵⁶ L'article R. 414-19 du code env. impose l'évaluation des documents soumis à l'évaluation environnementale.

⁵⁷ Toutefois, lorsque le volume de ces avis est significatif, il est recommandé d'insérer une indication des lieux et heures ou l'adresse du site internet où les avis peuvent être consultés (4° du R. 123-8 du code envir.).

Jours et heures de l'enquête

Les jours et heures d'accès au public sont fixés de manière à permettre la participation de la plus grande partie de la population, compte tenu notamment de ses horaires normaux de travail (*+code envir., art. R. 123-10*).

Un avis portant ces indications à la connaissance du public est publié en caractères apparents **quinze jours au moins** avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux **ou** locaux diffusés dans le ou les départements concernés.

Le préfet désigne les lieux où cet avis doit être publié (au minimum dans les préfectures et sous-préfectures).

Cet avis est publié quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute sa durée⁵⁸.

Communication au public par voie électronique (cadre de l'expérimentation)

De plus dans le cadre de l'expérimentation, le préfet communique également au public **par voie électronique** au plus tard à la date d'ouverture de l'enquête les éléments concernant l'enquête publique (*code envir., art. L.123-10 et art 1 du décret n°2011-2021 du 29 décembre 2011*).

L'information des communes

Un exemplaire du dossier soumis à enquête est adressé pour information, dès l'ouverture de l'enquête, au maire de chaque commune sur le territoire de laquelle le projet est situé et dont la mairie n'a pas été désignée comme lieu d'enquête.

« Cette formalité est réputée satisfaite lorsque les conseils municipaux concernés ont été consultés en application des réglementations particulières, ou lorsque est communiquée à la commune l'adresse du site internet où l'intégralité du dossier soumis à enquête peut être téléchargé. Un exemplaire du dossier est adressé à chaque commune qui en fait la demande expresse » (*code envir., art. R. 123-12*).

L'enquête se clôt par un rapport et les conclusions du (des) commissaire(s) enquêteur(s). Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête est tenu de remettre ses conclusions complétées au préfet responsable et au président du tribunal administratif dans un **délai d'un mois**⁵⁹.

Le préfet en adresse, dès leur réception, copie du rapport et des conclusions au président de la CLE, à la mairie de chacune des communes où s'est déroulée l'enquête et à la préfecture de chaque département concerné, pour y être sans délai tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête. Lorsque l'avis d'ouverture a été publié sur le site internet de la préfecture, ces documents sont publiés sur le site et tenu à la disposition du public pendant un an. (*code envir., art. R. 123-21*).

⁵⁸ Arrêté du 24 avril 2012 fixant les caractéristiques et dimensions de l'affichage de l'avis d'enquête publique mentionné à l'article R.123-11 du code de l'environnement.

⁵⁹ Voir le dernier alinéa de l'article R. 123-19 et l'article R. 123-20 pour, respectivement, les dispositions prévues en cas de non-respect du délai par le commissaire enquêteur pour rendre son rapport et ses conclusions et celles pour des cas de conclusions qui seraient insuffisantes ou présentant un défaut de motivation.

Qui prend en charge les frais de l'enquête publique ?

La structure porteuse prend en charge les frais de l'enquête publique, notamment :
l'indemnisation du (des) commissaire(s) enquêteur(s) et les modalités de versement sont fixées par arrêté du 25 avril 1995 (*÷ code enviro., art. R.123-25*) (*la base unitaire de la vacation est de 38,10 euros de l'heure*). Le nombre de vacations indemnisées est à la discrétion du président du tribunal administratif en fonction du nombre de permanences, du temps passé dans le véhicule, à la lecture des documents, à la rédaction des rapports, à la réception du maître d'ouvrage...);

- les **frais découlant des moyens matériels** nécessaires à l'organisation et au déroulement de la procédure d'enquête);
- et l'éventuel coût d'une expertise.

Estimation du coût de l'enquête publique d'un SAGE : ce montant semble varier très fortement (de 20 000 à 100 000 €) selon la taille du SAGE, et notamment le nombre de communes concernées par les permanences.

☞ Exemple du SAGE Bourbre : 5000 € TTC pour 87 communes- 14 cantons comprenant les frais liés à :

- *L'indemnisation de 3 commissaires enquêteurs, pour 24 permanences de 2 heures fixées dans 24 communes ;*
- *Au temps passé sur le rapport et frais de déplacements ;*
- *Aux frais de publication aux annonces légales de chaque département, soit pour deux départements 5 590 € TTC ;*
- *Aux frais de reproduction et envoi des dossiers.*

☞ Exemple du SAGE Scarpe aval : 20 000 € TTC pour 75 communes comprenant les frais liés à :

- *L'indemnisation d'un commissaire enquêteur pour 1 permanence de 2 heures dans chacune des 75 communes du SAGE ;*
- *La publicité (affichage et deux articles de journaux) : estimatif prévisionnel de 5000 € ;*
- *Ainsi que les frais de déplacement, la rédaction du rapport d'enquête et frais divers) : estimatif prévisionnel de 15 000 €.*

A noter que le SAGE Scarpe Aval a déjà réalisé la reprographie des documents dont le coût n'est pas calculé dans cette estimation.

☞ Exemple du SAGE de la Lys : 100 000 € TTC pour 224 communes comprenant les frais liés à :

- *La reproduction des documents d'enquête publique : estimatif prévisionnel de 23 000 € ;*
- *Aux commissaires enquêteurs : estimatif prévisionnel de 32 000 € ;*
- *L'information légale- diffusion : estimatif prévisionnel de 45 000 €.*

☞ **Exemple du SAGE Ardèche pour 158 communes, 2400 km², 1 dossier complet en version papier par commune) + indemnisation des frais du (des) commissaire(s) enquêteur(s) + frais de publicité,... : de l'ordre de 50 000 €.**

Certaines agences de l'eau peuvent apporter des financements sur ces opérations.

Pour en savoir plus :

Voir sur Gest'eau :

📖 [Enquête publique dans la procédure SAGE avec des modèles d'arrêtés, de courrier....](#)

3.6.3. Délibération de la CLE – procédure d'adoption du projet de SAGE

A l'issue de l'enquête publique, le rapport et les conclusions motivées du (des) commissaire(s) enquêteur(s) sont transmis à la CLE, qui fait la **synthèse des avis recueillis** et, éventuellement, complète ou modifie le dossier SAGE.

La CLE adopte le projet de SAGE par délibération au quorum des deux tiers. Cette délibération est transmise au préfet responsable, qui peut faire des modifications sur le projet de SAGE. Dans ce cas, il doit en informer la CLE en expliquant les motifs. Cette dernière dispose d'un délai de **deux mois** pour donner son avis.

3.6.4. Arrêté préfectoral d'approbation du SAGE et publicité

Le SAGE approuvé par arrêté préfectoral ou inter-préfectoral est accompagné d'une **déclaration rédigée par la CLE** pour le compte du préfet, qui résume :

- La manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations réalisées ;
- Les motifs qui ont fondé les choix du SAGE, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- Les mesures de suivi de la mise en œuvre du SAGE.

L'arrêté approuvant le SAGE accompagné de la déclaration est publié au recueil des actes administratifs de chacune des préfectures intéressées et fait l'objet d'une mention dans au moins un journal régional ou local diffusé dans chaque département concerné. Il est indiqué les lieux et l'adresse du site internet où le schéma peut être consulté et mis sur le site Gest'eau.

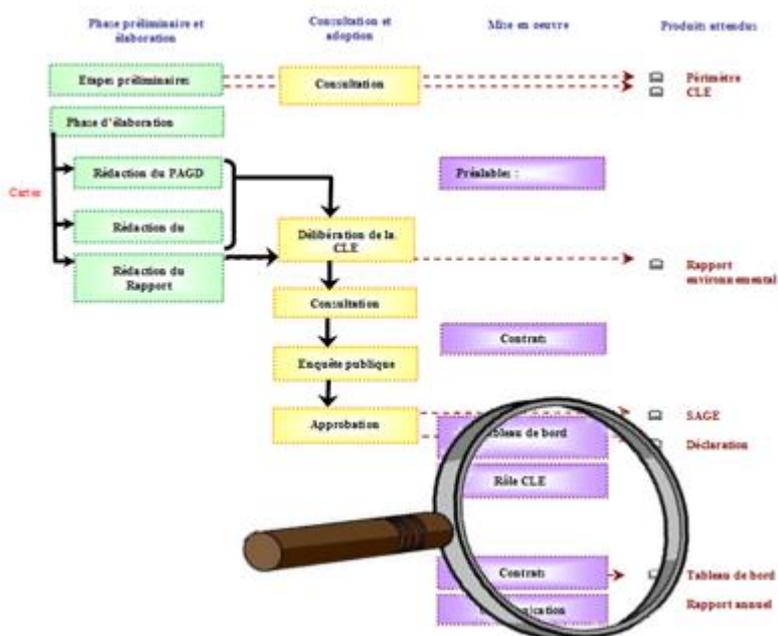
Le SAGE est transmis aux maires des communes concernées, aux présidents des conseils généraux et des conseils régionaux concernés, aux présidents des chambres de commerce et d'industrie, des chambres d'agriculture et du comité de bassin intéressés ainsi qu'au préfet coordonnateur de bassin. En Corse, il est transmis à la préfecture de département et au siège de l'Assemblée de Corse.

La transmission du dossier peut se faire sur un support électronique (ex CDRom) avec la possibilité d'adresser un exemplaire papier à l'organisme qui en fait la demande expresse⁶⁰.

☞ [Exemples d'arrêté préfectoral d'approbation sur Gest'eau](#)

⁶⁰ Circulaire du 4 mai 2011 sur la mise en œuvre des SAGE (annexe 5).

Chapitre 4 : Mise en œuvre et suivi du SAGE par la CLE



L'approbation du SAGE constitue l'achèvement d'efforts conjoints de la CLE et de la structure porteuse. Cependant, cette approbation ne représente pas la fin du processus, mais bien le démarrage d'une étape essentielle : **la mise en œuvre** concrète des orientations et dispositions du SAGE.

Les retours d'expériences montrent que de nombreux points de blocages peuvent freiner cette nouvelle mission : compétences et champs d'action des structures porteuses inadaptés, manque de moyens pour mobiliser les acteurs locaux et les maîtres d'ouvrage, perte de visibilité dans le rôle de la CLE, réduction du SAGE à sa simple portée juridique en l'absence de programme d'actions concrètes, difficulté à rendre des comptes et à trouver la place juste de l'animation. Autant d'écueils à éviter pour lesquels des propositions sont développées et illustrées dans ce chapitre.

4.1. La structure porteuse

Une fois le SAGE approuvé, il est parfois nécessaire de modifier les statuts de la structure porteuse existante ou de s'appuyer sur l'EPTB sur lequel le périmètre du SAGE est situé.

En effet le I de l'article 153 et l'article 155 la loi Grenelle 2 ont renforcés le rôle des EPTB dans la mise en œuvre des SAGE comme structures porteuses privilégiées pouvant demander à l'agence de l'eau de bénéficier d'une majoration de la redevance prélèvement pour la mise en œuvre et le suivi des actions à réaliser sur le périmètre du schéma (sous certaines conditions). Il s'agit de dépenses de fonctionnement de l'EPTB⁶¹.

A titre d'information, à ce jour, seulement l'EPTB Seine Grands Lacs, a réussi de mettre en place cette redevance.

Plus généralement, la structure porteuse est constituée sous forme de syndicat mixte. Elle peut dans certains cas avoir un statut d'institution ou d'organisme interdépartemental (article L.5421-1 à L.5421-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT)).

Conformément à l'article [L.212-3 code envir.](#), lorsqu'un EPTB existe déjà sur le territoire concerné par le SAGE, il rend un avis sur le périmètre et le délai dans lequel est élaboré ou révisé le SAGE (alinéa 3). La CLE soumet le projet de SAGE à l'avis des collectivités, établissements publics et leurs groupements concernées et s'il existe de l'EPTB intéressé (article [L.212-6 CE, 1er alinéa](#)).

« La mise en œuvre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux est assurée par un établissement public territorial de bassin lorsque celui-ci résulte de la procédure de reconnaissance issue de l'arrêté du 7 février 2005 relatif à la délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou lorsque le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux mis en œuvre par cet établissement public territorial de bassin a été délimité après l'adoption de la loi no 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et sous réserve que le périmètre de ce schéma d'aménagement et de gestion des eaux ne soit pas inclus dans le périmètre d'un groupement de collectivités territoriales mais soit compris dans celui de l'établissement public territorial de bassin. »⁶²

Dans l'application, plusieurs cas sont possibles :

- si le périmètre du SAGE n'est pas compris dans celui de l'EPTB, la CLE peut conserver la structure porteuse existante pour la mise en œuvre et le suivi du SAGE,
- si le périmètre du SAGE est compris dans celui de l'EPTB il y a deux situations possibles :
 - le périmètre du SAGE est inclus dans celui de la structure porteuse existante et dans ce cas la CLE peut conserver cette structure,
 - le périmètre du SAGE est plus grand que celui de la structure porteuse, la CLE devra alors s'appuyer sur l'EPTB pour mettre en œuvre le SAGE.

Il n'y a pas de limite minimum de taille pour le périmètre, qui est par ailleurs déconnecté des limites administratives des collectivités membres. Il ne peut y avoir de superposition d'EPTB sur un même périmètre.

⁶¹ Circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE (annexe 6).

⁶² Article L.212-4 du Code de l'environnement

La formulation de l'article L.212-4 CE précité ne permet pas la délégation par l'EPTB au profit d'une autre entité. Si un syndicat mixte veut pouvoir mettre en œuvre le SAGE, il lui appartiendra d'adhérer à l'EPTB.

Sur les questions de financement des EPTB, cf. Fiche [« Les Établissements Publics Territoriaux de Bassin »](#) sur le site Gest'eau.

4.2. Mise en œuvre opérationnelle

4.2.1. Maîtrise d'ouvrage, un maître mot : anticiper !

Un préalable majeur à la réussite de la maîtrise d'ouvrage est la **précision des objectifs, des dispositions et des moyens** figurant dans le document du SAGE. Bien que le SAGE n'ait pas vocation à détailler chacune des actions de terrain à effectuer, des dispositions sont définies pour atteindre les objectifs. Ce sont ces dispositions qui doivent être suffisamment détaillées et développées dès la phase d'élaboration, afin d'éviter des incompréhensions et des blocages dans la phase de mise en œuvre.

Il s'agit notamment de :

- **Quantifier les objectifs** permettant d'évaluer concrètement les efforts à fournir par chacun, et dont l'atteinte sera suivie au fur et à mesure de la mise en œuvre ;
- **Rédiger des dispositions précises.** Une définition claire et concrète des mesures à mettre en œuvre facilitera grandement leur mise en œuvre ;
- **Préciser les aspects opérationnels de la maîtrise d'ouvrage :**
 - **les maîtres d'ouvrage pressentis** pour les principales dispositions : les élus de la CLE peuvent dans certains cas favoriser l'émergence de maîtres d'ouvrage nouveaux ou motiver un syndicat à prendre des compétences complémentaires ;
 - **l'estimation financière des dispositions** comparée aux capacités financières des structures existantes. Les membres de la CLE et l'animateur peuvent à ce titre mobiliser les financeurs potentiels dès la phase d'élaboration ;
 - **la programmation et l'échéancier** des activités de mise en œuvre ;
 - **l'organisme chargé de suivre** la mise en œuvre ;
 - **les moyens humains et matériels de l'animation** du SAGE qui doivent être proportionnels aux ambitions formulées.

Afin de mobiliser les acteurs locaux et les maîtres d'ouvrages pressentis, il est nécessaire de leur **démontrer la plus-value du SAGE**. Le résumé non technique préparé pour l'évaluation environnementale peut être utilisé à cette fin, d'où l'importance de sa concision et de sa clarté.

☞ Exemples de conventions entre les différentes maîtrises d'ouvrage sur la mise en œuvre des programmes et du suivi du SAGE Tam Amont (Source : Gest'eau)

4.2.2. Initier, dès la fin de la phase d'élaboration du SAGE, des outils pluriannuels de programmation des travaux

Les contrats de rivières, qui concernent tous les volets du SAGE, sont les plus connus de ces contrats pluriannuels. Cependant, d'autres types de contrats existent. Les agences de l'eau ont, dans certains cas, créé leur propre forme de contractualisation (Cf tableau ci-dessous). Il est alors nécessaire de prendre contact auprès du référent SAGE de l'agence concernée pour obtenir tous les détails sur ces contrats spécifiques. **SAGE et contrats ne sont pas redondants mais bien complémentaires**, le contrat étant la transcription opérationnelle des orientations et dispositions définies dans le SAGE.

Afin d'éviter les retards entre approbation du SAGE et travaux sur le terrain, qui risqueraient de démobiliser certains acteurs, la démarche de contrat peut être lancée avant la finalisation du SAGE, sous réserve qu'il n'y ait pas de risque d'incompatibilité avec le projet de SAGE.

Le contrat est **un engagement contractuel entre un ou plusieurs maîtres d'ouvrages et leurs partenaires financiers sur un programme de travaux et de mesures, d'une durée de 5 ans en moyenne**. La CLE et la structure porteuse jouent ici un rôle clef de **sollicitation et d'animation des maîtres d'ouvrages potentiels**. Lorsque les périmètres du SAGE et du contrat de rivière sont identiques (exemple du SAGE basse vallée de l'Ain), la CLE peut avoir le rôle du comité de rivière⁶³. La structure porteuse peut aider à la préparation technique du contrat, prendre en charge certains travaux et études en maîtrise d'ouvrage directe, et apporter une assistance à la maîtrise d'ouvrage d'autres travaux et études. L'élaboration du contrat sera d'autant plus facile que le SAGE adopté aura formulé **précisément** les objectifs à atteindre et les dispositions à appliquer pour ce faire.

Les contrats apportent également au SAGE :

- Une **lisibilité financière et organisationnelle à moyen terme** ;
- Une mise à disposition directe **d'outils de suivi** du SAGE au travers des tableaux de bord des contrats ;
- Une **image**, permettant de lier des travaux de terrain au document de planification que constitue le SAGE. Cette image élus engagés dans la démarche, et dont l'action politique est souvent plus appréciée par les faits sur le terrain que par les documents produits.

⁶³ Cf note du comité national d'agrément des contrats de rivière et de baie d'octobre 2003.

Exemple de contrats signés dans le cadre de SAGE :

SAGE	Type de contrat	Ampleur du contrat
Commerce	Contrat territorial sur 5 ans signé avec l'AESN, le CG, les collectivités	Spécifique AESN - concerne tous les volets du SAGE (inondations exclues)
Logne, Boulogne, Ognon et Lac de Grandlieu	2 contrats restauration entretien	Spécifique AELB – concerne seulement le volet entretien de rivière du SAGE
	Contrat régional bassin versant signé entre le Syndicat Logne amont et le Conseil régional sur 3 ans	Concerne tous les volets du SAGE
Arc Provençal	Contrat de rivière	Concerne tous les volets du SAGE
Calavon Coulon	Contrat de rivière signé par les financeurs, collectivités, industriels, chambre d'agriculture	Concerne tous les volets du SAGE
Gardons	Contrat de rivière	Concerne tous les volets du SAGE
	Plan Bachelot : Contractualisation sur des travaux d'inondation pour un financement 100%	Concerne seulement le volet inondations du SAGE
Est Lyonnais	Contrat de milieu signé entre le département du Rhône et l'AERMC	Concerne tous les volets du SAGE
Nappes profondes Gironde	Accord défi territorial signé avec tous les financeurs	Spécifique AEAG - Concerne tous les volets du SAGE

Source : La mise en œuvre des SAGE : retour d'expérience et dispositifs de suivi, L. Castel AESN, 2006.

Remarque : dans certains SAGE (par exemple : Ardèche, Verdon), un projet de contrat de rivière est préparé en parallèle du SAGE pour permettre de financer et réaliser des actions concrètes consensuelles (permettant de maintenir la motivation des élus) sans attendre l'approbation du SAGE. Le contenu de ces contrats fait, le cas échéant, l'objet d'avenants pour permettre la mise en œuvre de l'ensemble des actions prévues par le SAGE une fois celui-ci approuvé.

L'expérience dans ce domaine est transcrite dans différents guides consultables sous la rubrique « contrat de milieu » du portail [Gest'eau](#). La circulaire du 30 janvier 2004 et la [note de politique générale d'octobre 2003](#), réalisée par le comité national d'agrément des contrats de rivière et de baie, sont autant de sources d'information qu'il convient de lire avant de s'engager dans la démarche.

4.2.3. Outils de suivi de la mise en œuvre et des résultats du SAGE

*Tableau de bord et indicateurs : contenu général*⁶⁴

Le suivi de l'avancement du SAGE, l'évaluation de l'efficacité et le réajustement éventuel de ses objectifs/dispositions est une des missions majeures de la CLE. Ces tâches nécessitent l'établissement d'un outil de pilotage de type **tableau de bord**, qui rassemble différents **indicateurs de moyens et de résultats**. Ce tableau est des formes variées et a différents degrés de précision selon les SAGE.

La majorité des tableaux de bord fonctionnels reposent sur trois groupes d'indicateurs, basés sur le modèle conceptuel « Pression-Etat-Réponse » :

- **De pressions** (rejets, prélèvements, atteintes physiques) reflétant l'évolution des activités humaines dans le bassin du SAGE ;
- **D'état** (qualité des eaux aux points stratégiques du périmètre SAGE, objectifs de débits, cotes piézométriques, indices biologiques) ;
- **De réponse** (réglementations, constructions d'ouvrages, mesures de gestion, information, nombre de prise en compte des orientations du SAGE, temps d'animation consacré) reflétant les moyens matériels, humains et financiers mis en œuvre.
- Pour chacun des indicateurs choisis, le niveau de l'indicateur à l'instant « t » est comparé à l'objectif initialement visé dans le SAGE.

Recommandations pour la mise en pratique :

- **Mettre à profit les données existantes en priorité**, notamment les résultats des réseaux de surveillance du milieu (réseaux de bassins ou locaux) ;
- **Définir précisément l'objectif visé**, quantitativement (par exemple : réduire de x % les prélèvements dans la nappe) ou qualitativement (par exemple : mettre en œuvre un programme de sensibilisation...). Des sous-étapes de mise en œuvre opérationnelle peuvent également être définies (par exemple : 1) mise en place d'un comité de pilotage, 2) réalisation d'une étude, 3) validation par la CLE ...) ;
- **Ne pas chercher à définir et mettre à jour un trop grand nombre d'indicateurs**. Il est préférable d'initier une réflexion avec quelques indicateurs représentatifs, faciles à renseigner, robustes, compris et acceptés par tous ;
- **Avant de collecter toute information, préparer les bases d'accueil des données et les arborescences** facilitant le calcul des indicateurs ;
- **Suivre en priorité les mesures phare du SAGE, offrant les résultats les plus rapides**, afin de maintenir la motivation et l'implication des partenaires.

⁶⁴ Cf. & Guide SAGE V2 RMC, 2002 p.46 et suivantes

Deux points importants, issus des retours d'expériences, sont à prendre en compte dès la phase d'élaboration du SAGE :

- Evaluer la **disponibilité et la forme** de l'information de suivi (nombre d'interlocuteurs, format des données sur deux entités administratives ...) et sa **fréquence de mise à jour** ;
- Tenir compte de la **charge de travail** nécessaire à la construction de l'outil tableau de bord (souvent 4 à 6 mois), puis à sa mise à jour régulière (durée très variable selon le niveau de détail et l'utilisation ou non de Systèmes d'Information Géographique (SIG)).

☞ **Exemples de tableaux de bord :**

- **SAGE Vienne** : le tableau de bord est organisé autour de trois outils :
 - o une arborescence et des bases de données pour stocker et gérer les données ;
 - o un SIG pour exploiter et présenter les données ;
 - o un diaporama pour présenter et communiquer les résultats du tableau de bord.
- **SAGE Commerce** : Son tableau de bord comporte un tableau de suivi des actions et un tableau de suivi du milieu :

Extrait du tableau de bord de suivi des actions du SAGE Commerce

Actions engagées en 2004	Objectifs	Maitre d'ouvrage	Investissement	Subvention	Police/suivi	Remarques
Couverture des sols sur Anquetierville 11,89 ha	Renforcer la sécurité des habitants face aux risques d'inondations et de ruissellement	Contrat rural du PNR Seine Normande	140,88 Eur HT	Agence de l'eau: 12 Eur/ha	Animateur de contrat rural	-

Extrait du tableau de suivi du milieu du SAGE Commerce

Milieu	Indicateur d'action	Année de suivi	Lieu de suivi	Valeur de l'indicateur	Respect du SAGE	Remarque
Ruissellement	Surface couverte en pourcentage du potentiel de couverture (%)	2004	Territoire du SAGE	51,34 Soit 1113,5 ha	Oui	Potentiel de couverture : 2261 ha

- **SAGE Ain :**

Représentation des niveaux de dispositions du SAGE Ain :

			La nappe alluviale de la plaine de l'Ain			
○	○	○				
●	○	○	4-01	SAGE	Reconvertir en prairie les espaces situés dans les périmètres de protection rapprochée des captages	
○	○	○			Pas de démarche volontaire mise en place	
●	●	○	4-02	SAGE	Encourager la mise en place d'actions volontaires comme par exemple les CTE en priorité dans les zones fortement polluées	
●	●	●	●	○	○	Démarches CAD en cours au niveau départemental : enjeu qualité retenu pour la Basse Vallée de l'Ain

- **SAGE Audomarois :**

Le tableau de bord permet, au travers de fiche élaborée pour chaque disposition, de comparer le « réalisé » du « prévu initialement »

Exemple de fiche du SAGE Audomarois :

A9.1 : Equipe permanente d'entretien de l'Aa	
François Xavier Bracq SmageAa	
MESURES DU SAGE	
III (9).2 - Assurer de manière pérenne l'entretien de l'Aa et de ses affluents III (9).5 - Aménager l'abreuvement du bétail, afin d'éviter la dégradation du milieu aquatique, en particulier par l'augmentation locale de la turbidité liée au piétinement.	
OBJECTIFS	
Rendre à la rivière et à ses abords leur qualité paysagère et écologique ainsi que leurs fonctions hydrauliques. Entretien par des méthodes douces le cours d'eau et les berges de l'Aa et de ses affluents.	
Prévu dans le SAGE	Réalité
MAITRE D'OUVRAGE	
SmageAa	SmageAa
ECHEANCIER	
2003 : Pérennisation de l'Equipe permanente d'entretien 2004 : extension des missions	L'équipe permanente d'entretien existe depuis 1998. Cette action est lancée de manière permanente.
DESCRIPTION	
Entretien des cours d'eau de manière pérenne. L'ensemble des opérations seront décliné dans un plan de gestion à 5 ans . Autres opérations ▷ un suivi régulier des ouvrages, ▷ la réalisation d'aménagements de berges et de prairies (abreuvoirs, plantations, ...), ▷ la réalisation des aménagements anti-érosifs ▷ le piégeage de rats musqués (en complément des actions locales existantes).	Pour valoriser les actions menées par l'équipe d'entretien, un <u>plan de gestion 2007-2016 de l'Aa rivière et de ses affluents</u> est en cours de consultation. Il comprendra le plan d'entretien de la rivière et la définition d'un programme de lutte contre les espèces végétales invasives. L'équipe d'entretien suivra les indications du plan d'entretien pluriannuel intégré dans le plan de gestion. => <i>Annexe 6</i>
INDICATEURS	
34 : Linéaire des cours d'eau restaurés	La totalité
35 : Linéaire des cours d'eau entretenus de manière écologique	112,4 km
MOYENS	
1 technicien de rivière à temps partiel ; 1 chef d'équipe ; 3 agents	1 technicien de rivière à temps partiel ; 1 chef d'équipe ; 3 agents Dépenses 2006 pour le fonctionnement et l'investissement : 138500€
PROGRAMMATION DES ACTIONS	
Le plan de gestion est prévu pour juillet 2007. Mise en place d'une procédure de Déclaration d'Intérêt Général. Mise en œuvre du plan de gestion. Rédaction d'un recueil sur les activités de l'équipe d'entretien.	

Source : présentation SAGE Audomarois - Décembre 2007

4.3. Un rôle nouveau pour les initiateurs du SAGE

4.3.1. La CLE : Conserver son dynamisme et son implication

*Processus de mutation*⁶⁵

La CLE, acteur central de la phase d'élaboration, change de rôle une fois le SAGE approuvé, et la maîtrise d'ouvrage identifiée et rendue opérationnelle. La vigilance et le dynamisme de la CLE sont essentiels dans cette nouvelle phase pour le respect des orientations et des dispositions prévues dans le SAGE.

C'est la CLE elle-même qui doit définir son rôle dans la mise en œuvre, en le précisant, le cas échéant, dans le SAGE lui-même.

En modifiant ou en complétant ses règles de fonctionnement, la CLE peut définir et cadrer de nouvelles missions. Il s'agira notamment de :

- **Préciser les rôles nouveaux de chaque commission technique et des membres de la CLE en général ;**

⁶⁵ Cf. & Guide SAGE V2 RMC, 2002 p.41 et suivantes

☞ **Exemple : Changement d'organisation de la CLE suite à l'approbation du SAGE Audomarois.**

Le SAGE Audomarois a été approuvé le 31 Mars 2005. A cette occasion la CLE a décidé d'adapter son mode de fonctionnement à ses nouvelles missions. Les commissions initialement thématiques (par grands enjeux de gestion de l'eau) ont été remplacées par des commissions plus transversales :

- une commission permanente correspondant au bureau ;
- une commission évaluation chargée du suivi de la mise en œuvre et de l'adaptation éventuelle des orientations du SAGE ;
- une commission communication.

☞ **Exemple : Le SAGE de la Boutonne : 2 commissions thématiques qui sont ouvertes au public :**

- préservation de la ressource en eau
- aménagement et gestion du milieu (qui suit notamment les documents d'urbanisme).

- **Définir son nouveau mode de fonctionnement** : fréquence des réunions plénières, relation avec les maîtres d'ouvrages ...
- **Définir une procédure interne d'examen des dossiers soumis à son avis ou à sa consultation** : sont notamment identifiés les dossiers, dont elle confie le suivi à l'animateur et la délégation de signature au président de la CLE ;
- **Positionner le rôle de la CLE vis-à-vis du ou des contrats pluriannuels de travaux** à venir sur le territoire du SAGE.

Missions

Quelles missions essentielles faut-il plus particulièrement intégrer dans la feuille de route de la CLE ?

Missions obligatoires :

- **Emettre des avis sur les décisions et projets relatifs à la ressource en eau dans le périmètre du SAGE. Cet avis est donné sur la compatibilité du projet vis-à-vis des orientations et dispositions du SAGE-** La liste des dossiers nécessitant un avis de la CLE figure en annexe IV de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE.

Cf fiches gesteau

Voir les fiches Gest'eau « [Consultation de la CLE](#) » et « [Compatibilité avec un SAGE approuvé](#) ».

Certaines CLE publient sur leur site les avis rendus par le bureau pour les dossiers examinés (ex : Drac Romanche).

☞ **Traitement des dossiers soumis à l'avis de la CLE :**

Exemple des articles 11 et 12 des règles de fonctionnement de la CLE du SAGE Est Lyonnais

Article 11 : Consultation de la CLE

La CLE est consultée (avis ou simple information) sur certains dossiers ou opérations listés en annexe IV de la circulaire du 21/04/2008 relative aux SAGE.

A l'appréciation de l'instructeur de la procédure ou du maître d'ouvrage, la CLE peut être en outre consultée sur des opérations relevant de la nomenclature ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement), sur les révisions ou modifications de PLU (plan local d'urbanisme) ainsi que sur tout dossier d'aménagement majeur concernant le périmètre du SAGE.

Article 12 : Délégations

La CLE donne délégation au bureau pour étudier et émettre un avis sur les dossiers qui lui sont transmis. Il pourra être procédé à un vote à main levée ou par bulletins secrets si les deux tiers des membres du bureau sont présents. L'avis est alors adopté à la majorité des deux tiers des membres présents.

Sur des dossiers simples, les membres du bureau peuvent être consultés par courriel ; en cas d'avis favorable, délégation est donnée au président pour signer l'avis.

Le bureau rend compte annuellement à la CLE des dossiers reçus et des avis émis.

Exemple des règles de fonctionnement de la CLE des Lacs Médocains adoptées le 18 janvier 2010

Article 11 - Délégation

La CLE confie au Président le fait d'apprécier l'importance des dossiers qui lui sont transmis pour avis, en fonction des enjeux du SAGE des Lacs Médocains.

Dans les cas où le Président estime que le dossier est simple, la CLE donne délégation au bureau pour étudier et émettre un avis sur ce dossier. Les délibérations du bureau seront alors prises si la majorité des membres du bureau sont présents. L'avis est alors adopté à la majorité des membres présents, la voix du Président étant prépondérante en cas de partage.

Le bureau rend compte annuellement à la CLE des dossiers reçus et des avis émis.

☞ **Exemple du SAGE Mauldre**

- ***Procédure de validation mise en place pour les dossiers traités soumis à l'avis de la CLE.***

Une nouvelle procédure a été adoptée en 2007 par le bureau de la CLE puis par l'assemblée générale de la CLE :

☞ Pour les dossiers d'autorisation au titre de la loi sur l'eau ou des installations classées : un projet d'avis sur ces dossiers est envoyé par mail aux membres du bureau en leur laissant une semaine pour faire part de leurs éventuelles remarques. Les avis définitifs sont ensuite envoyés aux membres du bureau puis présentés au bureau de la CLE et à l'assemblée générale de la CLE lors des réunions suivantes.

☞ Cette procédure n'est pas appliquée si un bureau de la CLE ou une assemblée générale de la CLE sont initialement programmés et permettent de traiter ces dossiers dans les délais impartis.

☞ Pour les autres dossiers (permis de construire, dossiers de déclaration au titre de la loi sur l'eau ...), une copie des avis émis est envoyée par courrier aux membres du bureau de la CLE ; ils sont également présentés au bureau de la CLE et à l'assemblée générale de la CLE lors des réunions suivantes.

● **Dossiers sur lesquels la CLE exprime son avis (statistiques sur l'année 2007) :**

Type de dossier	Nombre de dossiers soumis à l'avis de la CLE en 2007	Entité(s) sollicitant l'avis de la CLE
Permis de construire	20	<ul style="list-style-type: none"> - Certaines communes et communautés de communes du bassin versant de la Mauldre - SPE quand elle-même a été sollicitée par la DDE - Pétitionnaires (demande de renseignements)
ICPE	9	Préfecture des Yvelines (avis uniquement sollicité pour les dossiers soumis à autorisation)
Déclaration loi sur l'eau	3	SPE (DDEA)
Autorisation loi sur l'eau	3	SPE (DDEA)
Documents d'urbanisme (P.L.U., zonages assainissement et eaux pluviales, SDRIF ...)	3	Communes
Autres (DUP périmètres de protection, DIG pour des travaux en rivière, cessation d'activité, arrêté sols pollués, ouverture de travaux au titre du code minier ...)	2	<ul style="list-style-type: none"> - Périmètres de protection par D.D.A.S.S. - DIG pour des travaux en rivière par SPE (DDEA) - Arrêté sols pollués, cessation d'activité et ouverture de travaux au titre du code minier par la Préfecture

NB : Pour les permis de construire, la CLE demande à être saisie uniquement pour ceux sur des superficies supérieures à 10 000 m², dans le cadre de l'application de la limitation du ruissellement à 1 l/s/Ha.

Manière dont est traité chaque type de dossier :

- *Elaboration d'une fiche bureau de la CLE sur le modèle ci-dessous :*
 - o *Objet du dossier ;*
 - o *Historique ;*
 - o *Localisation ;*
 - o *Examen du dossier ;*
 - § *Action souhaitée pour être compatible avec le SAGE.*
 - § *Action prévue par le pétitionnaire*
 - § *Compatibilité (oui/non)*
 - o *Avis de la C.L.E. ;*

- *Envoi de l'avis à l'entité sollicitant l'avis avec copie aux membres du bureau de la CLE, à la commune concernée et le cas échéant à tout organisme pouvant être intéressé de près par l'avis émis.*

Recommandations :



« Il est important que la CLE explicite clairement son avis (favorable, défavorable, favorable sous réserve que) et l'argumente avec sa compatibilité au PAGD et conformité au règlement. Une attention particulière doit être donnée à la charge de travail induite par le traitement des dossiers. Il s'agit donc de travailler le plus en amont possible avec les pétitionnaires quand cela est possible (même avant le dépôt officiel des dossiers) et d'assurer l'appropriation du SAGE par les services instructeurs ».

☞ **Exemple : le SAGE Audomarois comptabilise annuellement le nombre de :**

- o *participation de membres de la CLE aux comités de pilotage sur le territoire (en tant que représentant du SAGE) ;*
- o *dossiers suivis par la CLE ;*
- o *avis émis par la CLE (en 2006 ce sont ainsi 6 avis favorables et un défavorable qui ont été émis par la CLE).*

*Ce suivi des avis et dossiers permet d'identifier les domaines dans lesquels les objectifs du SAGE sont les moins respectés et, le cas échéant, de sensibiliser les membres de la CLE sur les efforts à consentir en matière d'animation pour une meilleure application **de leur projet**. Cet outil permet également de maintenir la mobilisation des membres de la CLE sur les enjeux du SAGE après son approbation et de promouvoir, auprès des acteurs du territoire, le rôle fondamental de celle-ci dans la conduite d'un projet aussi ambitieux que peut l'être un SAGE.*

- **Etablir un bilan annuel**, adopté en séance plénière et transmis aux préfets de chacun des départements intéressés, au préfet coordonnateur de bassin et au comité de bassin. Au-delà de son côté obligatoire, ce bilan est une occasion régulière de faire le point sur : i) l'état d'avancement du SAGE (résultats et perspectives) et plus précisément l'évaluation des actions entreprises ; ii) l'activité de la CLE (travaux et orientations) ; iii) l'activité des services externes de police de l'eau ; iv) l'activité des maîtres d'ouvrages. Les rapports annuels sont réalisés non seulement **lors de la phase de mise en œuvre, mais également lors de celle d'élaboration du SAGE** ;
- **Suivre l'avancement du SAGE** au travers d'un tableau de bord (Cf paragraphe précédent) rassemblant des indicateurs représentatifs :
 - des résultats obtenus par rapport aux objectifs visés ;
 - des moyens à mobiliser par rapport à ceux mentionnés dans le SAGE.
- **Mener la révision du SAGE**, lorsque celle-ci est demandée par le préfet suite aux modifications introduites par la révision des SDAGE en 2009 et 2015.

Autres missions :

- **La mission fondamentale de conduite de projet du SAGE, assurée par la CLE, qui se traduit en un rôle de facilitateur dès lors qu'il est constaté :**
 - o **des projets orphelins**, c'est à dire sans maîtrise d'ouvrage pressenti ;
 - o **une perte de vitesse de certains projets** ;
 - o **une thématique ambitieuse** nécessitant une mobilisation générale des acteurs au-delà des sphères administratives traditionnelles.
- **La mission de conseil** au moment de l'élaboration de projets intéressants directement le domaine de l'eau, mais également ceux hors domaine de l'eau, tels l'urbanisme, les transports, l'aménagement du territoire. L'intégration de l'animateur de la CLE le plus en amont possible des procédures d'élaboration de ces projets est de nature à faciliter la recherche de conformité et/ou de compatibilité de ces derniers avec les règles et/ou les dispositions du SAGE.
- **Lancer des réflexions techniques sur les points de blocages à l'application du SAGE**

Par exemple la CLE du SAGE Arc provençal a lancé au cours de la phase de mise en œuvre des réunions techniques pour aider à la prise en compte opérationnelle des dispositions du SAGE -concernant la gestion des eaux pluviales notamment - dans les documents d'urbanisme (PLU d'Aix en Provence en particulier).

- **Assurer la communication du SAGE vis-à-vis des élus et des usagers**

Une manière de conserver le dynamisme et l'implication des acteurs de la CLE dans la mise en œuvre du SAGE est de s'assurer de l'intégration des dispositions et des règles du SAGE dans les décisions administratives et les projets d'aménagement du territoire (pays, projets d'infrastructures, SCoT, PLU, etc.) et d'assurer une communication efficace sur cette

intégration. Il s'agit ainsi de rendre compte, devant les membres de la CLE, des effets concrets de leurs décisions (transcrites dans le PAGD et le règlement du SAGE) sur les **choix opérés par les différents maîtres d'ouvrage intervenant sur le périmètre du SAGE.**

En conclusion, le caractère collectif de la démarche qui prévalait lors de la phase d'élaboration doit perdurer après l'approbation. La CLE doit à la fois assurer la continuité de la démarche au travers de la mise en œuvre des dispositions et établir annuellement un bilan sur l'efficacité de son suivi et de son mode de fonctionnement, afin d'ajuster ses règles de gestion.

4.3.2. Des acteurs institutionnels impliqués dans la mise en œuvre

a. Les services de l'Etat et agences de l'eau

Il convient de rappeler **le rôle primordial que jouent les acteurs institutionnels (services de l'Etat, agence de l'eau, ONEMA ...)** dans la CLE. En effet, leur présence permet de rappeler la légitimité de la CLE en tant qu'instance de décision. **Plus les services de l'Etat ont été impliqués dans la phase d'élaboration, plus leur soutien à la mise en œuvre sera grand.** Pour cela, il apparaît nécessaire de prévoir des **réunions régulières entre l'équipe d'animation du SAGE et les SPE** des départements concernés par le SAGE, et ce d'autant plus depuis les modifications apportées par la LEMA.

- **S'assurer de l'intégration des dispositions et des règles du SAGE dans les activités de police des eaux sur son périmètre :**

La mise en œuvre des dispositions et des règles du SAGE **repose en grande partie sur la police de l'eau.** Une collaboration étroite et permanente entre CLE, animation du SAGE et SPE est donc indispensable. Même si l'avis de la CLE pour les dossiers « loi sur l'eau » soumis à autorisation est devenu obligatoire depuis juillet 2006 (Cf Annexe III de la circulaire du 21 avril 2008), on assiste aujourd'hui à des niveaux de collaboration variables sur le terrain (en termes de qualité et de quantité d'informations échangées). Compte tenu du nombre de dossiers pouvant être soumis à l'avis de la CLE, il est important que la CLE définisse ses **priorités** en cohérence avec le SAGE.

Le niveau de collaboration entre CLE et services de l'Etat est souvent très dépendant des liens humains et des niveaux d'échange qui ont pu être tissés par les membres de la CLE et l'animateur au cours de la phase d'élaboration.

Ces discussions CLE/SPE doivent notamment se concentrer sur le **contrôle des règles du SAGE s'appliquant aux IOTA non soumis à autorisation ou à déclaration au titre de la loi sur l'eau.** Ces échanges doivent permettre de :

- S'accorder sur des mesures que la police de l'eau sera capable de contrôler par la suite ;
- Définir les modalités de contrôle.

Ensuite la CLE devra mettre en œuvre des moyens de communication qui permettent **d'informer les acteurs visés par les dispositions.**

En cas d'infraction par rapport au règlement du SAGE (2° et 4° du R.212-47 du code de l'environnement), les services de l'État peuvent sanctionner au moyen de la mise en oeuvre de la contravention de la 5ème classe constatée. Le maire ne dispose d'aucun titre ou habilitation pour ce faire.

☞ **Exemples :**

- ***Dans le SAGE Arc Provençal, les SPE participent activement aux réunions de CLE tandis que des membres de la CLE et l'animatrice du SAGE participent à des réunions de police de l'eau.***

[Cf. Annexe n°6](#)

➤ **S'assurer de l'intégration des dispositions du SAGE dans les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme sur son périmètre :**

La clef de cette intégration est la mobilisation, le plus tôt possible, des acteurs concernés par ces politiques dans l'élaboration du SAGE.

☞ **En pratique :**

- ***Dans la Basse Vallée de l'Ain, la CLE, via son animateur, a participé aux travaux d'élaboration du SCoT qui intègre les dispositions du SAGE visant la préservation des zones humides et de l'espace de liberté de la rivière Ain.***
- ***La cellule d'animation du SAGE Mauldre a élaboré un document intitulé « Intégration des prescriptions du S.A.G.E. dans les Plans Locaux d'Urbanisme (P.L.U.) », validé par la CLE lors de son assemblée générale du 19 juin 2007. Ce document expose et explicite les dispositions du SAGE qu'il serait souhaitable d'intégrer dans les PLU, complétées des éléments de la réglementation en vigueur dans le domaine de l'eau. L'ensemble de ces principes se retrouvent notamment dans :***
 - *le rapport de présentation du PLU, qui doit faire référence au SAGE et peut comporter des recommandations issues de ce dernier, et la réglementation en vigueur dans le domaine de l'eau ;*
 - *le règlement du PLU, qui intègre les dispositions du SAGE et la réglementation en vigueur dans le domaine de l'eau ;*
 - *les documents graphiques du PLU, où sont reportées certaines zones (définition de sous secteurs dans lesquels des prescriptions sont proposées).*

Ce document est complété de deux atlas cartographiques qui permettent de localiser les zones concernées par certaines prescriptions, à savoir : un atlas cartographique des zones humides et un atlas cartographique des zones à risque d'érosion des terres.

D'autres atlas, dont celui répertoriant les zones d'émergence de la nappe de la craie, seront élaborés ultérieurement et viendront compléter le présent document. Ces différents atlas pourront être complétés en fonction de la survenance de nouveaux phénomènes ou de résultats d'études. Ils pourront évoluer ou être ajustés à l'usage.

➤ **S'assurer du respect des dispositions : les instances de contrôle**

Mise en œuvre de la compatibilité des décisions administratives au PAGD⁶⁶

Les collectivités et les administrations s'assurent de la compatibilité ou de la mise en compatibilité de leurs décisions avec le contenu du SAGE

[Cf. Annexe n°6](#)

Les services de l'État et en particulier les services de police de l'eau veillent à la compatibilité des décisions prises dans le domaine de l'eau avec le SAGE ; les **services de l'Etat** (DDT) veillent à la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SAGE. Il est de ce fait vivement recommandé de **faire participer les services de l'Etat à la rédaction juridique du SAGE**, afin d'éviter les imprécisions, les erreurs et tout contentieux en découlant. Il faut être attentif à ce que le SAGE soit repris dans les porter à connaissance des PLU. Par la suite CLE et services de l'Etat doivent s'assurer du **respect des délais de mise en œuvre**.

☞ **Exemple : Urbanisme et gestion de l'eau dans le département du Nord :**

La DDT du Nord a émis à diverses reprises des avis défavorables sur des projets de PLU au motif d'une incompatibilité avec le SDAGE (pas encore avec le SAGE) sur telle ou telle de ses dispositions. Le préfet suit cette position dans ses avis sur les projets de PLU mais n'a pas encore déféré pour ce motif des PLU devant le juge administratif. Il a par contre déjà suspendu l'opposabilité d'un PLU pour ce même motif d'incompatibilité.

Mise en œuvre de l'opposabilité du règlement

Les services de police de l'eau et les services en charge des ICPE veillent respectivement à la conformité des projets réalisés au titre de la nomenclature loi sur l'eau et au titre de la police des ICPE avec le règlement du SAGE. Ce règlement indique précisément les points de vigilance à avoir sur le périmètre du SAGE, ainsi que les règles et mesures à faire respecter.

Encore plus que pour le PAGD, le savoir-faire et les compétences des services de ces polices doivent absolument être mobilisés pour la rédaction du règlement.

⁶⁶ Cf Circulaire relative à la mise en œuvre des SAGE du 4 mai 2011 (annexe 2)

b. Comité de bassin

Le comité de bassin émet un avis consultatif à deux reprises dans le processus d'élaboration du SAGE :

- [Cf. Annexe n°5](#) **sur le projet de périmètre**, en vérifiant notamment les critères de cohérence hydrographique et de faisabilité d'une gestion concertée à cette échelle ;
- **sur le projet de SAGE**, avant son adoption par la CLE, renforçant ainsi la compatibilité avec le SDAGE et la cohérence du SAGE concerné avec les SAGE déjà arrêtés ou en cours d'élaboration dans le groupement de sous-bassin concerné.

Le comité de bassin est ensuite tenu informé de la mise en œuvre du SAGE au travers des **rapports annuels** de la CLE qui lui sont adressés.

c. Autres acteurs (région, départements, groupements de collectivités...)

Lors de l'ensemble de la procédure SAGE, il convient de **prendre en compte les projets d'aménagement du territoire formulés par les conseils régionaux, conseils départementaux et collectivités locales** (communautés de commune, Pays, etc.), ainsi que **leurs aides financières éventuelles**. Compte tenu de la prise de compétence « eau » par de nombreux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et par les départements, il convient de ne pas négliger la sensibilisation de ces derniers sur l'existence de dispositions du SAGE pouvant « interpeller » directement leurs politiques respectives. Les Régions ne disposent pas systématiquement de compétence « eau » particulière ; elles privilégient des partenariats avec les CLE et structures porteuses de SAGE au travers d'outils contractuels⁶⁷.

⁶⁷ Cas des Régions Bretagne et Pays de la Loire, cités par ASCA, 2007. D'autres, comme les Régions Rhône-Alpes et PACA, apportent des financements dans le cadre des contrats de rivière.

Exemple : le SAGE Vienne : Pour rappeler à chacun des acteurs ses engagements, le SAGE Vienne a rassemblé ces affectations dans un tableau :

Organis mes	Nombre de préconisations à mettre en oeuvre
Administrations de l'État	
Services déconcentrés de l'État (DIREN, DDE, DDASS, DDAF, CSP...)	16
Structures et instances de bassin et de sous-bassin	
Agence de l'Eau	1
Structure porteuse	26
Collectivités territoriales	
Régions	2
Départements	2
Groupements de collectivités (Syndicats AEP, Rivières, CC, CA...)	46
Communes	19
Acteurs économiques et associations	
Acteurs de proposition et de concertation (Fédérations de pêche, Chambres consulaires, CREN, ONF...)	15
Usagers de l'eau (riverains, exploitants agricoles, industriels, propriétaire de microcentrales, AAPPMA, propriétaires d'étangs...)	52

4.3.3. Toucher les acteurs externes en communiquant sur le SAGE

Pour que l'approbation du SAGE ne conduise pas à une démobilisation des partenaires, une communication efficace sur les avancements du SAGE est nécessaire pendant toute la phase de mise en œuvre. La mise en place d'une telle communication peut passer par :

- **La préparation et diffusion de synthèses sur les avancées, l'atteinte des objectifs, l'ajustement du SAGE ... à destination des élus et usagers du périmètre**, soit en continu au travers de comptes-rendus ou d'un portail internet mis à jour, soit au travers d'actions ponctuelles ciblées de type journées d'information, articles de presse, diffusions de tracts ...
- **La vulgarisation et l'affichage des résultats du tableau de bord**. Outil de pilotage du SAGE par la CLE, le tableau de bord peut également être utilisé comme outil de communication sur les avancées du SAGE. Une reformulation de certains termes techniques peut alors être nécessaire ;
- **Le renforcement des partenariats institutionnels**. Ce renforcement peut, par exemple, prendre la forme de séminaires de formations où l'animateur du SAGE et/ou les représentants de l'Etat forment les élus et agents des services techniques « hors eau » aux enjeux et aux mesures du SAGE ;

- **La cellule d'animation du SAGE.** L'animateur du SAGE est un acteur clef de la communication du SAGE au travers de sa participation à des réunions publiques, sa présence sur le terrain et le partage d'informations sur le territoire du SAGE avec d'autres acteurs. Le dynamisme de l'animation, dépendant de la personnalité de l'animateur et de sa disponibilité (et donc de sa charge de travail), est essentiel. L'activité de communication de l'animateur peut être formalisée par la CLE au travers d'un plan de communication.

Les retours d'expérience sur la mise en œuvre des SAGE soulignent l'importance de l'élaboration d'un véritable **plan de communication**. La communication est à prendre en compte dans : i) le budget du SAGE ; ii) l'emploi du temps de l'animateur ; iii) la formation continue de l'animateur. Les outils mobilisables sont multiples : presse, évènementiel, télévision, site internet, lettre d'information, projet pédagogique.

Exemple du SAGE Ardèche

4.3.4. L'évaluation du SAGE : une étape nécessaire mais souvent oubliée

L'étude menée par l'AELB sur l'analyse de la mise en œuvre des SAGE sur le bassin Loire-Bretagne révèle comme manque majeur dans la procédure l'absence d'évaluation du SAGE. Cette procédure est **différente du tableau de bord** qui assure le suivi de la mise en œuvre des dispositions. Il s'agit notamment **d'évaluer l'intégration effective des dispositions du SAGE dans les choix des décideurs locaux**.

Pour qu'une évaluation ait quelque chance de voir le jour, il faut au préalable :

1. Faire œuvre de pédagogie : sensibiliser les élus sur le sujet (définition, utilité et spécificité / suivi-audit-contrôle...);
2. La programmer financièrement (entre 50 et 100 k€) ;
3. En fixer l'échéance : au bout de 5 ans.

Une évaluation bien conduite doit contribuer au final à :

1. Une meilleure compréhension et explicitation de l'action étudiée ;
2. La formulation d'un jugement via les réponses aux questions posées. Exemples de question type : Quel degré d'atteinte des objectifs (une fois ceux-ci clairement explicités sous la forme d'effets attendus et de critères de jugement) ? Quels effets inattendus constate-t-on ? Qu'est-ce qui a bien ou mal fonctionné, et pourquoi ? Quelles bonnes pratiques valoriser et généraliser ? Quelle adéquation entre les objectifs fixés et l'évolution des besoins/problèmes ? Quelle cohérence entre les objectifs et les moyens ? Quelle cohérence par rapport aux actions menées par les autres partenaires ? ...
3. La formulation de recommandations d'amélioration, dont la création de dispositifs/outils d'évaluation.

A noter que certaines CLE ont mis en place une commission évaluation spécifique.

Au travers de l'évaluation du SAGE, **le fonctionnement de la CLE et de la cellule d'animation** peut également être analysé et des dysfonctionnements éventuels identifiés. Concernant les animateurs, une estimation du temps affecté à chaque mission peut être pertinente afin d'identifier des déséquilibres et réorienter chaque année les priorités de l'animation.

Exemple de la répartition des tâches d'une animation d'une CLE d'un SAGE en phase de mise en œuvre

Les objectifs	Les missions	Temps passé pour l'animateur de la CLE	
Faire respecter le SAGE	Avis de la CLE dans le cadre des différentes procédures de consultation	25%	35 %
	Suivi des politiques du territoire (PLU, SCoT, schémas départementaux des carrières, etc.)	10%	
Faire vivre le SAGE	Faciliter la mise en œuvre du SAGE et coordonner, notamment les programmes "nécessitant de la transversalité"	30%	50 %
	Mise en œuvre du plan de communication pour une meilleure appropriation du SAGE par les acteurs du territoire	10%	
	Animer la CLE en qualité de parlement local de l'eau, lieu privilégié de débats sur les questions de stratégie politique	10%	
Evaluer le SAGE	Rapport sur les activités de la CLE et sur l'état d'avancement du SAGE	5%	15 %
	Evaluation des actions du SAGE au regard des objectifs initiaux	10%	

Source : Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale sur les deux SAGE du bassin côtier du Boulonnais et de l'Audomarois

4.4. Procédures de modification et de révision des SAGE approuvés

4.4.1. Réviser avec modération

Comme le montre la procédure développée dans les chapitres précédents, le SAGE est **l'aboutissement d'un long processus**, basé sur une **approche itérative, prospective et participative**. Document de planification avec des objectifs à 10 ans, le SAGE **n'est pas fait pour être révisé à court terme**.

L'énergie des acteurs doit en général plutôt être mobilisée pour mettre en œuvre le SAGE approuvé. Les retours d'expérience de SAGE ayant procédé à des **changements majeurs** de structure porteuse ou de statuts (Arc provençal, Gardons, Logne, Lez Mosson Etangs palavasiens) ont mis l'accent lors de cette procédure sur:

- Des **retards dans la mise en œuvre** du SAGE faute de structure porteuse et de moyens humains et financiers suffisants ;
- Une **démobilisation des partenaires** ne voyant pas arriver les résultats escomptés.

Ainsi avant toute démarche de modification ou de révision du SAGE, il convient d'évaluer les effets négatifs potentiels de ces procédures au regard de leur plus-value.

4.1.2. Révision ou modification ?

Un SAGE peut être révisé ou modifié. Ces deux termes ne doivent pas être confondus et leurs conséquences en matière de procédure et de surcharge de travail doivent être bien appréhendées. En effet, la procédure de modification est mise en œuvre pour des adaptations mineures, alors que celle de la révision concerne des changements majeurs.

a. La modification

Si la **modification ne porte pas atteinte aux objectifs du SAGE**, le préfet de département après avis ou sur proposition de la CLE prend un arrêté modifiant le SAGE pour la ou les parties concernées (*÷ code de l'envir. art. L 212-7*).

b. La révision

En revanche, si les changements sont substantiels et modifient en profondeur tout ou une partie du SAGE, il est procédé à la révision du document. Il existe deux cas de figure de la révision :

- Le **changement majeur de tout ou partie du SAGE**, lié à une refonte des documents touchant à l'essence du SAGE (modifications des objectifs de qualité visés pour des masses d'eau, changement des débits minimum à respecter ...), la CLE procède à la révision de tout ou partie du schéma suivant les procédures d'élaboration, de consultation, d'enquête publique du SAGE (*÷ code de l'envir., art. L 212-9*).
- [Cf. Annexe n°7](#) **L'actualisation du SAGE au nouveau cadre réglementaire**. Il s'agira notamment :
 - o **de l'introduction d'un règlement ;**
 - o de la mise en œuvre de **l'évaluation environnementale dans le cadre de la mise en conformité avec la LEMA** (*÷ circulaire plan et programme et code envir., art. L 122.5*). Les SAGE approuvés avant le 21 juillet 2006 et qui ne comportaient pas de rapport environnemental doivent ainsi être révisés ;
 - o de mise en compatibilité avec le **SDAGE, révisé tous les 6 ans**, en application de la DCE. Les prochaines dates de révisions sont fixées à fin 2009, 2015 et 2021. Chaque mise à jour du SDAGE peut entraîner la modification du SAGE (par le préfet) ou sa révision (par la CLE) en raison du principe de compatibilité du SAGE avec le SDAGE (*÷ code de l'envir., art. R. 212-44*). Cette mise en compatibilité du SAGE doit s'opérer dans un délai de 3 ans après la publication du SDAGE, soit fin 2012 pour le prochain SDAGE.

La procédure de révision suppose de réaliser à nouveau les consultations et de soumettre le SAGE révisé à la procédure de l'enquête publique. La procédure de révision étant relativement lourde, il est conseillé d'intégrer le plus en amont possible les éléments requis par le SDAGE et la réglementation pour éviter d'y avoir recours.

Exemple du SAGE Drôme, approuvé en 1997, qui prépare en 2008 sa révision pour répondre à la fois aux nouveaux enjeux identifiés sur le bassin versant dans le cadre de l'étude bilan du SAGE aux nouvelles exigences réglementaires et au futur SDAGE.

Pour en savoir plus :

Voir sur [Gest'eau](#) :

 [Analyse et recommandations pour la mise en œuvre des SAGE sur le bassin Loire-Bretagne](#), Agence de l'Eau Loire Bretagne, 2007

 [Guide technique de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE Rhin-Meuse](#), CETE de l'Est, Janvier 2011

 [Guide "SDAGE Rhône Méditerranée et Urbanisme - Eléments de méthode pour apprécier la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE"](#), Comité de bassin Rhône Méditerranée, Novembre 2010

 [Plaquette "La politique de l'eau dans l'élaboration des documents d'urbanisme"](#), MIISE de Paris Proche Couronne, 2010

 [Le guide méthodologique "L'eau dans les documents d'urbanisme"](#), Agence de l'Eau Adour-Garonne, Novembre 2010

 [Guide de prise en compte du SDAGE Seine-Normandie dans les documents d'urbanisme](#), DRIEE Ile-de-France, Septembre 2010

 [Mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE Artois-Picardie 2010](#), DDTM du Nord et du Pas de Calais / SEPIA conseils, Février 2010

 [Guide pratique pour la mise en œuvre d'analyses socio-économiques en appui à l'élaboration de SAGE et de contrats de rivières](#), Acteon, 2013

Conclusion

Le succès de cet outil de planification cache toutefois des disparités et des dérives parfois observées sur certains périmètres, tels que des SAGE ne répondant pas totalement à leur vocation d'encadrement et de planification ; n'affichant pas suffisamment leurs priorités et stratégie ; se réduisant à des listes d'actions ; présentant des structures opérationnelles techniques et financières inadéquates ; ou encore ayant eu une durée d'élaboration trop longue propre à décourager la commission locale de l'eau (CLE), assemblée délibérante qui élabore le projet, l'organise et suit l'application du SAGE.

Références bibliographiques

GENERALITES

-  [Guide méthodologique des SAGE : Phase 2 : Démarche d'élaboration du SAGE](#), Ministère de l'environnement, 1992
-  [Sage mode d'emploi n°1](#), Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, 1997
-  [Sage mode d'emploi n°2](#), Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, 2002
-  Guide technique n°8 Eau et aménagement du territoire en RMC, Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, octobre 2003
-  [Planification participative de bassin : Analyse des conditions d'émergence et des modalités d'élaboration des SAGE, volume n°1](#), S. Allain - INRA, septembre 2002
-  [Porter à connaissance de l'état dans les SAGE - Exemple de l'Ile-de-France](#), DRIEE Ile-de-France, Novembre 2010
-  [L'évaluation environnementale des SAGE en Languedoc-Roussillon](#), DIREN Languedoc Roussillon, Mai 2009
-  [Fiches permettant d'intégrer les effets du SDAGE Artois-Picardie](#), DDE du Pas de Calais, Mai 2009
-  [Les animateurs de bassin versant pièces maîtresses des dispositifs de gestion territoriale de l'eau](#), MEDD/Cemagref, Janvier 2008
-  [Guide technique pour une gestion durable des cours d'eau](#), SAGE du bassin de l'Huisne, Octobre 2008

Les fiches thématiques sont consultables sur Gest'eau :

-  [Consultation de la CLE](#)
-  [Règles de fonctionnement de la CLE - Exemple](#)
-  [Note de méthode sur la procédure d'élaboration et de consultation](#)
-  [Note type sur le potentiel hydroélectrique des SAGE](#)
-  [Evaluation de certains plans et programmes ayant une incidence notable sur l'environnement](#)
-  [Compatibilité avec un SAGE approuvé](#)
-  [Documents d'urbanisme](#)

-  [Les apports de la loi "Grenelle 2"](#)
-  [Etablissements Publics Territoriaux de Bassin \(EPTB\)](#)
-  [SAGE interdépartementaux](#)
-  [Enquête publique dans la procédure SAGE](#)

METHODOLOGIE IDENTIFICATION

-  Cadre d'analyse de prise en compte des milieux naturels aquatiques dans les projets et avant-projet de SAGE, DREAL Ile de France, Agence de l'eau Seine Normandie, 2004
-  Les zones humides du bassin de la Sèvre nantaise, guide d'information et d'identification locale à l'usage des collectivités, Institut Interdépartemental du Bassin de la Sèvre-nantaise, 2007
-  Synthèse de la journée technique d'information et d'échanges, Association Rivières Rhône Alpes, Ouvrages hydrauliques 2007
-  [Guide méthodologique pour l'identification des secteurs à zones humides fonctionnelles et prioritaires pour la gestion de l'eau](#), Agence de l'Eau Adour-Garonne, 2007
-  [Guide méthodologique pour un zonage départemental de l'érosion des sols](#), INRA/BRGM, 2007
-  [Méthodologie d'élaboration et résultats de ce scénario tendanciel à l'horizon 2015 pour le bassin Seine-Normandie](#)
-  [Consulter les SDAGE](#)
-  [Synthèse nationale des états des lieux - site rapportage de la toile eaufrance](#)
-  [Portail national des milieux humides](#)
-  [Manuel d'aide à l'identification des zones « zones humides prioritaires », des ZHIEP et des ZSCE](#)

MISE EN ŒUVRE DES SAGE

Voir sur [Gest'eau](#) :

-  [Analyse et recommandations pour la mise en œuvre des SAGE sur le bassin Loire-Bretagne](#) Agence de l'Eau Loire Bretagne, 2007
-  [Guide technique de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE Rhin-Meuse](#), CETE de l'Est, Janvier 2011

-  [Guide "SDAGE Rhône Méditerranée et Urbanisme - Eléments de méthode pour apprécier la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE"](#), Comité de bassin Rhône Méditerranée, Novembre 2010
-  [Plaquette "La politique de l'eau dans l'élaboration des documents d'urbanisme"](#), MIISE de Paris Proche Couronne, 2010
-  [Le guide méthodologique "L'eau dans les documents d'urbanisme"](#), Agence de l'Eau Adour-Garonne, Novembre 2010
-  [Guide de prise en compte du SDAGE Seine-Normandie dans les documents d'urbanisme](#), DRIEE Ile-de-France, Septembre 2010
-  [Mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE Artois-Picardie 2010](#), DDTM du Nord et du Pas de Calais / SEPIA conseils, Février 2010
-  [Mise en oeuvre des SAGE : pourquoi, comment, qui ?](#), Institution Interdépartementale du Bassin de l'Orne, Décembre 2008

COMMUNICATION

-  Les conditions de l'institution et de l'animation d'une gestion de l'eau par bassin versant ou système aquifère, DIREN Ile de France, ENGREF, 2006
-  [Pour le SAGE, animer la concertation et la communication](#), Agence de l'eau Loire-Bretagne, Août 2001

JURIDIQUE

-  [SDAGE et SAGE : comment analyser la compatibilité des SAGE au SDAGE Seine-Normandie tout au long de la démarche ?](#), Agence de l'eau Seine-Normandie et DRIEE Ile de France, Juillet 2011
-  [Rédaction d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux \(SAGE\) : précautions juridiques à prendre](#), Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) du Nord Pas de Calais Bassin Artois-Picardie, Novembre 2010
-  [Guide pratique relatif à la police des droits fondés en titre, suivi d'un question-réponse et de la jurisprudence essentielle](#), Ministère en charge du développement durable, Septembre 2010
-  [Un guide pour exercer la police de l'eau](#), Direction de l'Eau et de la Biodiversité du MEEDDM, Juillet 2010

-  [Guide de prise en compte du SDAGE Seine Normandie dans l'exercice de la police de l'eau](#), DIREN Ile-de-France, Mars 2010
-  [Guide juridique et pratique pour les interventions publiques sur terrains privés Eau et Foncier](#), DREAL Languedoc-Roussillon, Mars 2010
-  [Réalisation d'un guide juridique pour la rédaction des SAGE](#), DREAL Pays de la Loire, Février 2010
-  [Protection et gestion des espaces humides et aquatiques - Guide juridique d'accompagnement des bassins de Rhône Méditerranée et de Corse](#), Olivier Cizel, 2010
-  [Guide juridique et pratique sur la gestion des milieux aquatiques et humides](#), Agence de l'Eau Seine-Normandie, Décembre 2009
-  [Recommandations relatives à la rédaction du cahier des charges d'une expertise juridique d'un projet de SAGE](#), Agence de l'Eau Loire-Bretagne, Mai 2009
-  [Portée juridique et rédaction des SAGE - Petit guide pratique](#), Agences de l'eau/Conseil supérieur de la pêche, Septembre 2003
-  Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 de transposition de la directive <http://www.legifrance.gouv.fr/>
-  Directive dite « Plan et Programmes » (ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004) <http://www.legifrance.gouv.fr/>

URBANISME

-  [Guide technique de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE Rhin-Meuse](#), CETE de l'Est, Janvier 2011
-  [Guide "SDAGE Rhône Méditerranée et Urbanisme - Eléments de méthode pour apprécier la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE"](#), Comité de bassin Rhône Méditerranée, Novembre 2010
-  [Plaquette "La politique de l'eau dans l'élaboration des documents d'urbanisme"](#), MIISE de Paris Proche Couronne, 2010
-  [Le guide méthodologique "L'eau dans les documents d'urbanisme"](#), Agence de l'Eau Adour-Garonne, Novembre 2010

-  [Guide de prise en compte du SDAGE Seine-Normandie dans les documents d'urbanisme](#), DRIEE Ile-de-France, Septembre 2010
-  [Mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE Artois-Picardie 2010](#), Directions Départementales des Territoires et de la Mer du Nord et du Pas de Calais / SEPIA conseils, Février 2010
-  [Modèle de cahier des charges pour l'élaboration d'un plan local d'urbanisme](#), 2009
-  [Guide pour la prise en compte des eaux pluviales dans les documents de planification et d'urbanisme](#), GRAIE, Janvier 2009
-  [Guide technique de la prise en compte du volet "Eau" dans les PLU](#), Préfecture d'Indre-et-Loire, Juillet 2008
-  [Compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE et les SAGE - Guide d'application dans le bassin Artois-Picardie](#), Direction départementale de l'Equipement Nord, Mars 2007
-  [Eau et aménagement du territoire en RMC - Guide technique n°8](#), Bassin Rhône Méditerranée & Corse, Octobre 2003

Lexique

Adapté du Glossaire national DCE⁶⁸

Aires d'alimentation de captages

Elles sont définies sur des bases hydrologiques ou hydro-géologiques⁶⁹. L'aire d'alimentation d'un captage d'eau potable (prise d'eau superficielle ou captage d'eau souterraine) correspond aux surfaces sur lesquelles l'eau qui s'infiltré ou ruisselle participe à l'alimentation de la ressource en eau dans laquelle se fait le prélèvement, cette ressource étant actuellement utilisée pour l'alimentation en eau potable ou susceptible de l'être dans le futur.

La délimitation d'une zone de protection [d'une aire d'alimentation de captages] vise à protéger tout ou partie de l'aire d'alimentation des captages vis-à-vis des pressions d'origine agricole (pollutions diffuses ou prélèvements pour l'irrigation).

Cette zone de protection peut être, pour un effet maximal, assimilée à la totalité de l'aire d'alimentation des captages. Dans la pratique, ce principe devra être nuancé en fonction de la taille et du fonctionnement hydrologique des AAC, la nature des pressions identifiées et de la situation des captages vis à vis des ces pressions. Différents périmètres emboîtés disposant de niveaux de protection décroissants pourront être définis.

Analyse économique

Il s'agit du recours à des méthodes d'analyse et à des instruments économiques pour contribuer à la définition des politiques de gestion de l'eau. Cet apport de l'économie intervient :

- au stade de l'état des lieux, afin d'évaluer le poids économique des usages de l'eau dans le district (usages urbains et domestiques, agricoles, industriels, touristiques, écologiques, etc.) et d'estimer le niveau de recouvrement des coûts des services ;
- lors du choix des mesures à mettre en œuvre (optimisation du programme par l'analyse du coût et de l'efficacité de chaque mesure).

Bon état

C'est l'objectif à atteindre pour l'ensemble des eaux en 2015 (sauf report de délai ou objectifs moins stricts). Le bon état d'une eau de surface est atteint lorsque son état écologique et son état chimique sont au moins "bons". Le bon état d'une eau souterraine est atteint lorsque son état quantitatif et son état chimique sont au moins "bons".

⁶⁸ <http://www.cig.ensmp.fr/~hydro/TER/040421GlossaireDCE.pdf>

⁶⁹ Le décret n° 2007-882 du 14.05.07 renvoie, pour la définition des zones de protection des aires d'alimentation de captages, au 5° du II de l'article L.2111-3 du code de l'environnement. Cet article vise les zones « où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur... ».

Bon état chimique

L'état chimique est l'appréciation de la qualité d'une eau sur la base des concentrations en polluants incluant notamment les substances prioritaires. L'état chimique comporte deux classes : bon et mauvais.

Le bon état chimique d'une eau de surface est atteint lorsque les concentrations en polluants ne dépassent pas les normes de la qualité environnementale.

La norme de qualité environnementale est la concentration d'un polluant dans le milieu naturel qui ne doit pas être dépassée, afin de protéger la santé humaine et l'environnement.

Le bon état chimique d'une eau souterraine est atteint lorsque les concentrations de polluants ne montrent pas d'effets d'entrée d'eau salée, ne dépassent pas les normes de qualité et n'empêchent pas d'atteindre les objectifs pour les eaux de surface associées.

Bon état écologique

L'état écologique est l'appréciation de la structure et du fonctionnement des écosystèmes aquatiques associés aux eaux de surface. Il s'appuie sur ces critères appelés éléments de qualité qui peuvent être de nature biologique (présence d'êtres vivants végétaux et animaux) ou physico-chimique.

L'état écologique comporte cinq classes : très bon, bon, moyen, médiocre et mauvais. Pour chaque type de masse d'eau il se caractérise par un écart aux conditions de références qui sont les conditions représentatives d'une eau de surface pas ou très peu influencée par l'activité humaine. Les conditions de références peuvent être concrètement établies au moyen d'un réseau de référence constitué d'un ensemble de sites de référence. Si pour certains types de masses d'eau il n'est pas possible de trouver des sites répondant aux critères ci-dessus, les valeurs de référence pourront être déterminées par modélisation ou avis d'expert.

Le très bon état écologique est défini par de très faibles écarts dus à l'activité humaine par rapport aux conditions de référence du type de masse d'eau considéré.

Le bon état écologique est défini par de faibles écarts dus à l'activité humaine par rapport aux conditions de référence du type de masse d'eau considéré. Les limites de la classe bon état sont établies sur la base de l'exercice d'inter étalonnage européen.

Bon état quantitatif

L'état quantitatif est l'appréciation de l'équilibre entre d'une part les prélèvements et les besoins liés à l'alimentation des eaux de surface, et d'autre part la recharge naturelle d'une masse d'eau souterraine.

L'état quantitatif comporte deux classes : bon et médiocre.

Le bon état quantitatif d'une eau souterraine est atteint lorsque les prélèvements ne dépassent pas la capacité de renouvellement de la ressource disponible, compte tenu de la nécessaire alimentation des écosystèmes aquatiques de surface, des sites et zones humides directement dépendants.

Bon potentiel écologique

Objectif spécifique aux masses d'eau artificielles et aux masses d'eau fortement modifiées.

Le potentiel écologique d'une masse d'eau artificielle ou fortement modifiée est défini par rapport à la référence du type de masses d'eau de surface le plus comparable. Par rapport aux valeurs des éléments de qualité pour le type de masses d'eau de surface le plus comparable, les valeurs du bon potentiel tiennent compte des caractéristiques artificielles ou fortement modifiées de la masse d'eau. Le potentiel écologique comporte quatre classes : bon, moyen, médiocre et mauvais.

Compatibilité

L'obligation de compatibilité implique qu'il n'y ait pas de contrariété majeure entre la norme supérieure et la mesure d'exécution.

Conformité

L'obligation de conformité interdit toute différence entre la norme supérieure et la norme subordonnée.

Décisions administratives dans le domaine de l'eau

Décisions édictées par une autorité administrative (Etat, services déconcentrés ou collectivités territoriales) citées en annexe III de la circulaire du 21 avril 2008 relative aux SAGE.

Disposition

[Action](#) de [régler](#) quelque chose, d'en [disposer](#) ou de prévoir des résultats.

District hydrographique

Zone terrestre et maritime composée d'un ou de plusieurs bassins hydrographiques ainsi que des eaux souterraines et côtières associées, identifiée selon la DCE comme principale unité pour la gestion de l'eau. Pour chaque district doivent être établis un état des lieux, un programme de surveillance, un plan de gestion (SDAGE révisé) et un programme de mesures.

Hydromorphologie

Etude de la morphologie et de la dynamique des cours d'eau, notamment l'évolution des profils en long et en travers, et du tracé planimétrique : capture, méandres, anastomoses etc.

Impact

Les impacts sont la conséquence des pressions sur les milieux : augmentation des concentrations en phosphore, perte de la diversité biologique, mort de poisson, augmentation de la fréquence de certaines maladies chez l'homme, modification de certaines variables économiques...

Maîtrise d'ouvrage ou maître d'ouvrage

Le maître d'ouvrage ou la maîtrise d'ouvrage est le donneur d'ordre au profit de qui l'ouvrage est réalisé. Le maître d'ouvrage est une [personne morale](#) ([administration](#), entreprise, etc.).

Masse d'eau

Portion de cours d'eau, canal, aquifère, plan d'eau ou zone côtière homogène. Il s'agit d'un découpage élémentaire des milieux aquatiques destinée à être l'unité d'évaluation de la DCE.

Une masse de surface est une partie distincte et significative des eaux de surface, telles qu'un lac, un réservoir, une rivière, un fleuve ou un canal, une partie de rivière, de fleuve ou de canal, une eau de transition ou une portion d'eaux côtières. Pour les cours d'eau la délimitation des masses d'eau est basée principalement sur la taille du cours d'eau et la notion d'hydroécocorégion.

Les masses d'eau sont regroupées en types homogènes qui servent de base à la définition de la notion de bon état. Une masse d'eau souterraine est un volume distinct d'eau souterraine à l'intérieur d'un ou de plusieurs aquifères.

Objectifs environnementaux

La directive cadre impose quatre objectifs environnementaux majeurs que sont :

- la non détérioration des ressources en eau,
- l'atteinte du " bon état " en 2015,
- la réduction ou la suppression de la pollution par les " substances prioritaires ",
- le respect de toutes les normes, d'ici 2015 dans les zones protégées.

Participation du public

Démarche, prévue par la DCE, d'implication du public dans le processus de mise en application de la DCE. Elle inclut notamment la réalisation de consultations du public sur :

- le programme de travail de la révision du SDAGE,
- les questions importantes sur le bassin hydrographique,
- le projet de SDAGE.

Pression

Exercice d'une activité humaine qui peut avoir une incidence sur les milieux aquatiques. Il peut s'agir de rejets, prélèvements d'eau, artificialisation des milieux aquatiques, capture de pêche...

Programme de mesures

Document à l'échelle du bassin hydrographique comprenant les mesures (actions) à réaliser pour atteindre les objectifs définis dans le SDAGE révisé dont les objectifs environnementaux de la DCE.

Les mesures sont des actions concrètes assorties d'un échéancier et d'une évaluation financière. Elles peuvent être de nature réglementaire, financière ou contractuelle.

Le programme de mesures intègre :

- les mesures de base, qui sont les dispositions minimales à respecter, à commencer par l'application de la législation communautaire et nationale en vigueur pour la protection de l'eau. L'article 11 et l'annexe VI de la DCE donnent une liste des mesures de base.

- les mesures complémentaires, qui sont toutes les mesures prises en sus des mesures de base pour atteindre les objectifs environnementaux de la DCE.

L'annexe VI de la DCE donne une liste non exhaustive de ces mesures qui peuvent être de natures diverses : juridiques, économiques, fiscales, administratives, etc.

Programme de surveillance de l'état des eaux

Ensemble des dispositions de suivi de la mise en œuvre de la DCE à l'échelle d'un bassin hydrographique permettant de dresser un tableau cohérent et complet de l'état des eaux. Ce programme inclus :

- des contrôles de surveillance qui sont destinés à évaluer les incidences de l'activité humaine et les évolutions à long terme de l'état des masses d'eau.
- des contrôles opérationnels qui sont destinés à évaluer l'état et l'évolution des masses d'eau présentant un risque de ne pas atteindre les objectifs environnementaux
- des contrôles d'enquête qui sont destinés à identifier l'origine d'une dégradation de l'état des eaux.

Le programme de surveillance est opérationnel depuis fin 2006.

Recours pour excès de pouvoir

Recours contentieux tendant à l'annulation d'une décision administrative et fondé sur la violation par cette décision d'une règle de droit. Il a pour effet d'assurer le respect de la légalité.

Récupération des coûts

Principe promu par la DCE et visant à ce que les utilisateurs de l'eau supportent autant que possible –principalement au travers du prix de l'eau- les coûts induits par leurs utilisations de l'eau : investissements, coûts de fonctionnement et d'amortissement, coûts environnementaux, etc.

Ce principe est aussi appelé " recouvrement " des coûts, même si la " récupération " des coûts est le terme officiel de la directive. La DCE fixe deux objectifs aux Etats membres en lien avec le principe de récupération des coûts :

- pour fin 2004, dans le cadre de l'état des lieux : évaluer le niveau actuel de récupération, en distinguant au moins les trois secteurs économiques : industrie, agriculture et ménages ;
- pour 2010 : tenir compte de ce principe, notamment par le biais de la tarification de l'eau.

Si la directive a une exigence de transparence du financement de la politique de l'eau, en revanche, elle ne fixe pas d'obligation de récupération totale des coûts sur les usages.

Scénario d'évolution ou scénario tendanciel

Ensemble d'hypothèses destinées à évaluer les pressions (et donc l'état des eaux). Il permet d'évaluer la qualité future des milieux aquatiques et s'obtient en prolongeant les tendances et logiques d'équipements actuelles et en appliquant la réglementation existante.

Stratégie

Elle consiste à la définition d'actions cohérentes intervenant selon une logique séquentielle pour réaliser ou pour atteindre un ou des objectifs. Elle se traduit ensuite, au niveau opérationnel en [dispositions](#) par domaines et par périodes, y compris éventuellement des plans alternatifs utilisables en cas d'évènements changeant fortement la situation.

Unité hydrographique

Périmètre défini dans le SDAGE, approuvé en 1996, et pouvant faire l'objet d'un SAGE ou d'autres actions concertées cohérentes.

Zones d'érosion [concernées par le décret n° 2007-882 du 14.05.07]

Elles englobent les zones où l'érosion des sols est susceptible de provoquer des dégâts à l'aval [antérieurement visées par le décret n° 2005-117 du 7 février 2005, relatif à la protection des risques contre l'érosion].

Elles comprennent également les zones où l'érosion diffuse peut être à l'origine d'une pollution des eaux superficielles, sous forme de matières en suspension et de composés minéraux ou organiques solubilisés ou adsorbés (nitrates, phosphates, pesticides...) à l'origine, le cas échéant, de phénomènes d'eutrophisation.

Zone humide

"On entend par zone humide tout terrain, exploité ou non, habituellement inondé ou gorgé d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année" (article L.211-1 du code de l'environnement). Il s'agit par exemple des tourbières, des marais, des lacs, des lagunes. Pour l'exercice de la police de l'eau, les deux arrêtés ministériels qui précisent les critères pédologiques et floristiques font foi.

Zones humides d'intérêt environnemental particulier

Outre leur nature de zone humide, leur intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, la ressource en eau, la biodiversité, les paysages, la valorisation cynégétique ou touristique justifie une délimitation et la mise en oeuvre d'un programme d'action (mesures de gestion par les exploitants agricoles ou les propriétaires fonciers, aménagements par les collectivités territoriales ou leurs groupements...)

Annexes thématiques

Annexe n°1 : Logigramme de procédure

Annexe n°2 : Zones et cartographie

Annexe n°3 : Evaluation environnementale

Annexe n°4 : Analyse économique

Annexe n°5 : SAGE et comité de bassin

Annexe n°6 : SAGE et urbanisme

Annexe n°7 : Révision/modification des SAGE - phase transitoire

Annexe n°8 : Présentation de Gest'eau

Annexe n°9 : Parcs nationaux, parcs naturels régionaux et chartes de Pays

Annexe n°10: Natura 2000