

Expertise du SAGE Allan

Réunion bureau CLE
Mercredi 27 mai 2015



PLAN DE L'INTERVENTION – BUREAU CLE DU 27 mai 2015

- Notre méthodologie de travail
- Objet du SAGE Allan
- Présentation des documents constitutifs du SAGE Allan
- Présentation de la portée juridique du SAGE Allan
- Conseils de rédaction du SAGE Allan

Notre méthodologie de travail

NOTRE METHODOLOGIE DE TRAVAIL

UN TRAVAIL EN PARTENARIAT FAISANT INTERVENIR



**La structure
porteuse du SAGE
EPTB Saône et
Doubs**



**L'expert juridique
DROIT PUBLIC CONSULTANTS
missionné par l'Agence de
l'Eau AERMC *via* un marché
public**

CHRONOLOGIE DE L'ANALYSE JURIDIQUE



Objet du bureau de la CLE
27 mai



Présentation de la portée juridique du SAGE Allan

Objet de 4 réunions du comité de rédaction
22 mai, 19 juin, début juillet, début septembre



Expertise formelle du SAGE

Expertise approfondie: Appui à la rédaction du règlement et du PAGD

Objet du SAGE Allan

L'OBJET DU SAGE ALLAN

Créés par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, les SAGE ont été renforcés par la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 qui leur attribue une force juridique plus importante. Les SAGE ont désormais plusieurs rôles :

- **Outil de planification** : définition d'une stratégie de gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur un territoire hydrographique cohérent (le bassin versant) tout en conciliant les usages, et en assurant la protection des milieux aquatiques.

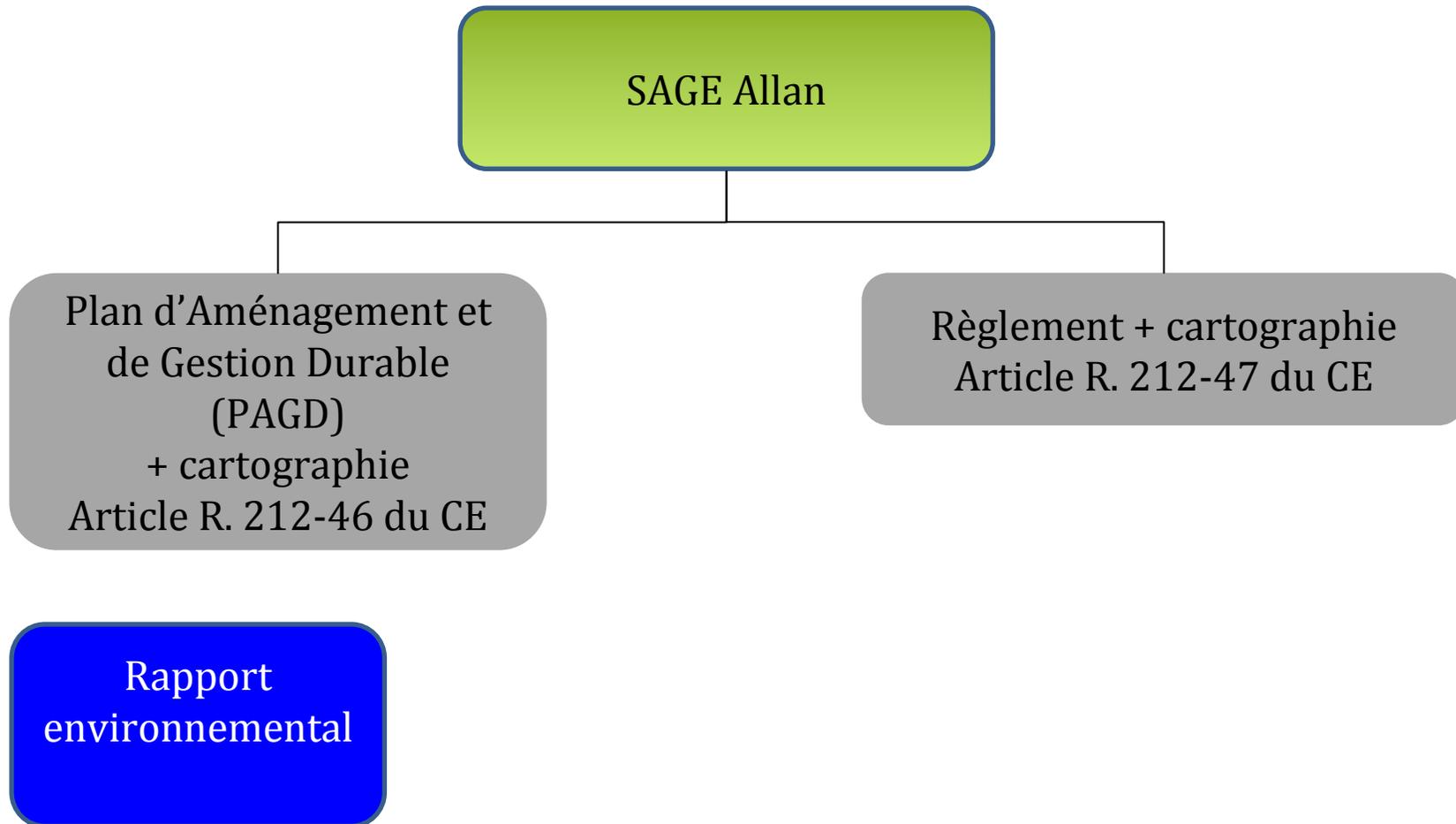
- **Outil opérationnel** : définition d'opérations à mettre en œuvre à l'échelle du territoire pour atteindre les objectifs de bon état des masses d'eau fixés par la Directive Cadre européenne sur l'Eau (DCE) du 23 octobre 2000.

- **Outil juridique** : réglementation des usages de l'eau et des milieux aquatiques dans un objectif de protection de la ressource en eau.

Le SAGE doit conduire à une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Son objet est précisément défini par les dispositions de l'article L. 212-3 du CE renvoyant aux articles L. 211-1 CE et L. 430-1 du CE

Présentation des documents constitutifs du SAGE Allan

LES DOCUMENTS CONSTITUTIFS DU SAGE ALLAN



LES DOCUMENTS CONSTITUTIFS DU SAGE ALLAN

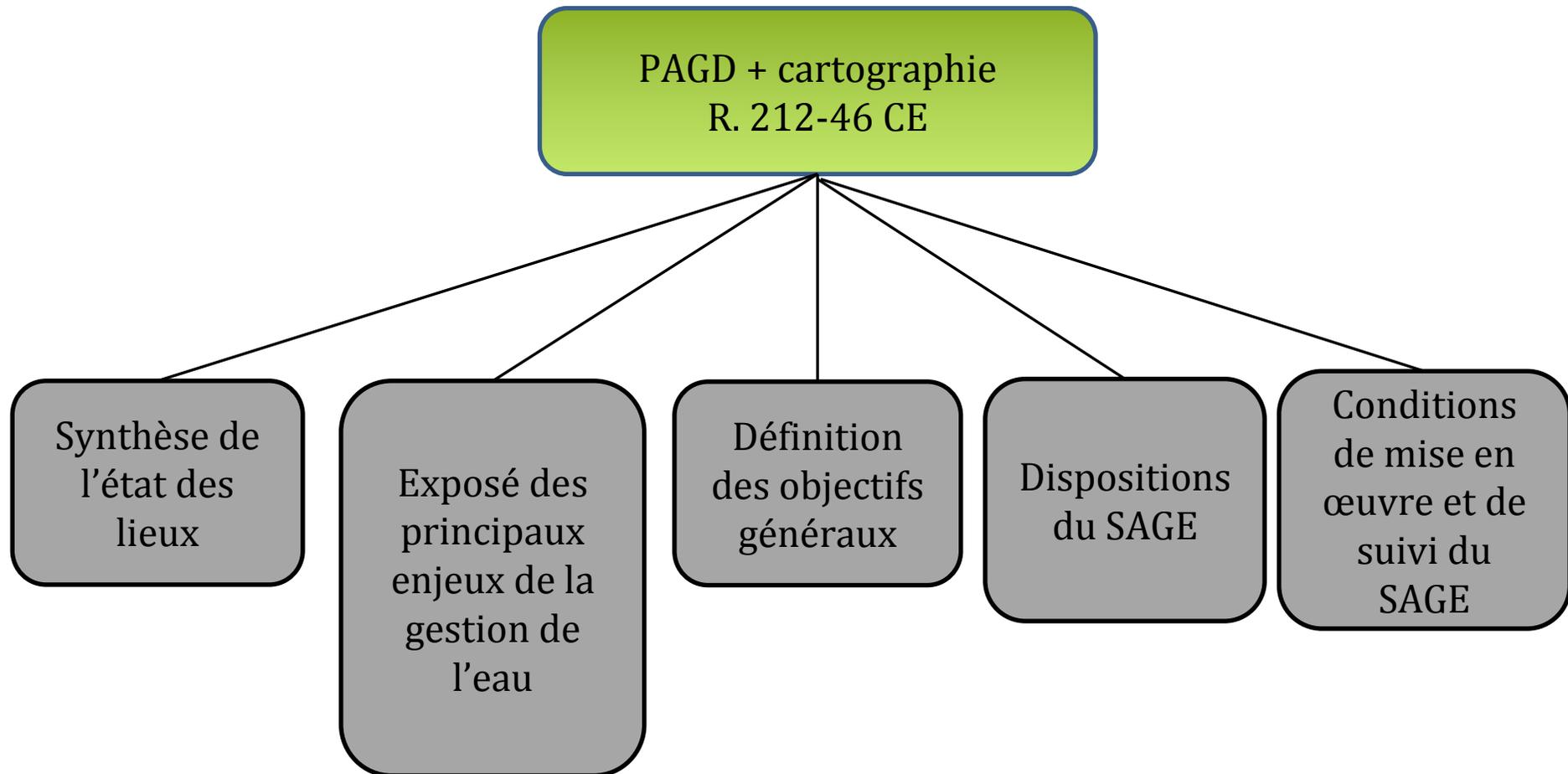
Quelle est la cohérence de la répartition qui s'opère entre le PAGD et le règlement du SAGE ?

- Le PAGD et le règlement ont une portée juridique différente :
 - ✓ Le **PAGD** contient des « dispositions » ;
 - Les dispositions de mise en compatibilité des décisions administratives prises dans le domaine de l'eau (IOTA, ICPE...), des documents d'urbanisme (SCOT, à défaut de SCOT PLU/PLUi, carte communale), des schémas départementaux des carrières avec le SAGE,
 - Les disposition d'action : acquisition de connaissance, communication, travaux.
 - Les orientation de gestion : conseils, recommandations, bonnes pratiques.
 - ✓ Le **règlement** contient des « règles ».

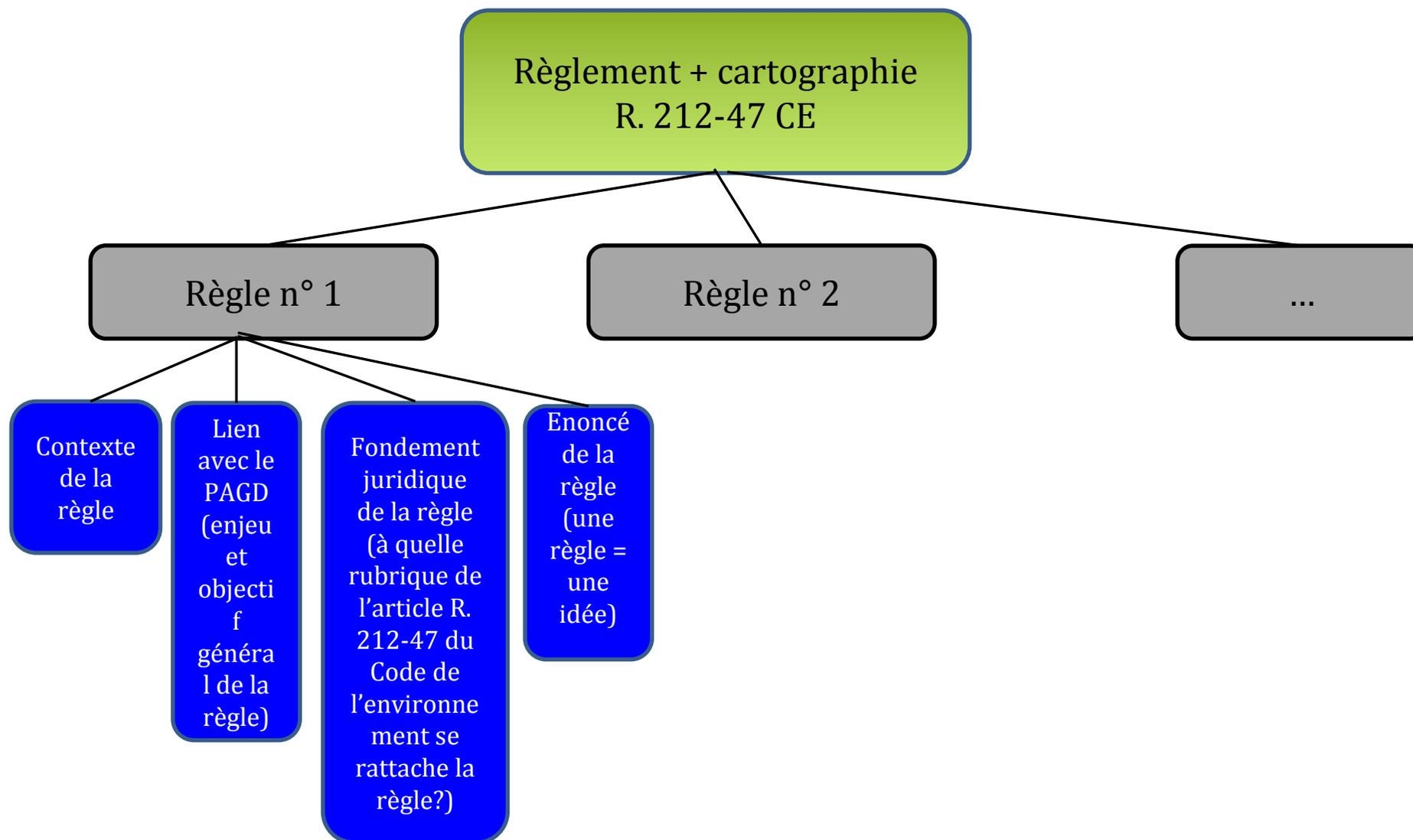
▪ Il est donc important de bien distinguer ce qui relève du PAGD et ce qui relève du règlement et, pour chaque disposition/règle, de se demander sur quel fondement textuel elle repose.

LE CONTENU DU PAGD DU SAGE ALLAN

Structuration du SAGE devant *a minima faire* apparaître les informations visées à l'article R. 212-46 du CE pour être en conformité avec les dispositions réglementaires en vigueur.



LE CONTENU DU REGLEMENT DU SAGE ALLAN



LE CONTENU DU REGLEMENT DU SAGE ALLAN

Règlement du SAGE Allan R. 212-47 du CE

Règles de **répartition en pourcentage du volume disponible** des masses d'eau superficielle ou souterraine

Règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables **aux IOTA** ainsi qu'aux **ICPE**

Règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables aux opérations entraînant des **impacts cumulés significatifs en termes de prélèvements et de rejets**

Règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables aux **exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides**

Règles nécessaires à la restauration et à la préservation qualitative et quantitative de la ressource en eau dans les **aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière**

Règles nécessaires à la restauration et à la préservation des milieux aquatiques dans les zones d'érosion

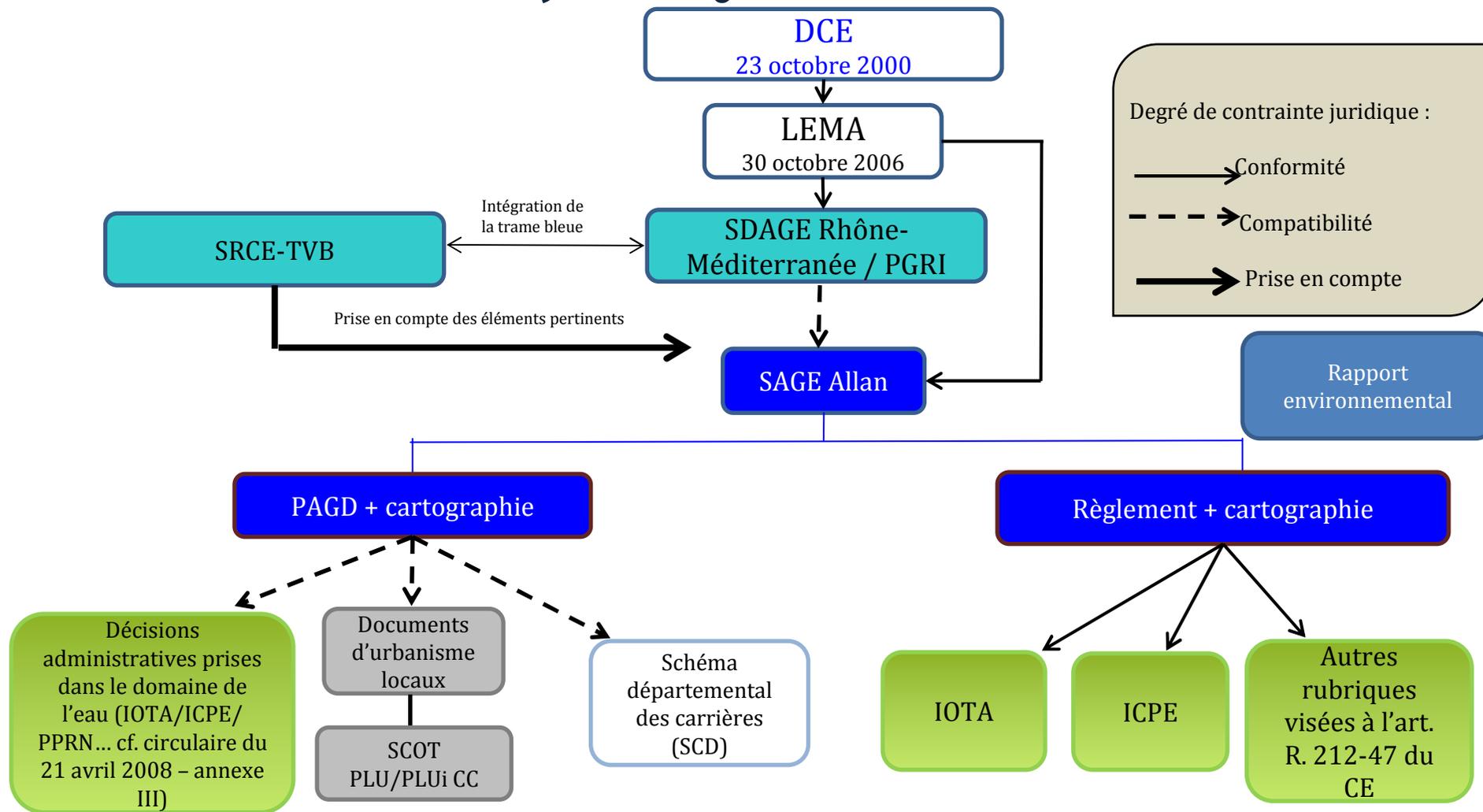
Règles relatives au maintien et à la restauration des **ZHIEP** ou dans des **ZSGE**

Obligations **d'ouverture périodique de certains ouvrages hydrauliques** fonctionnant au fil de l'eau susceptibles de perturber de façon notable les milieux aquatiques

•**NB: Le règlement du SAGE ALLAN ne contiendra pas obligatoirement de règle relative à chacune des catégories identifiées par l'article R. 212-47 du CE. Il doit néanmoins contenir au minimum une règle.**

Présentation de la portée juridique du SAGE Allan

LA PORTÉE JURIDIQUE DU SAGE ALLAN



Sanctions possibles :

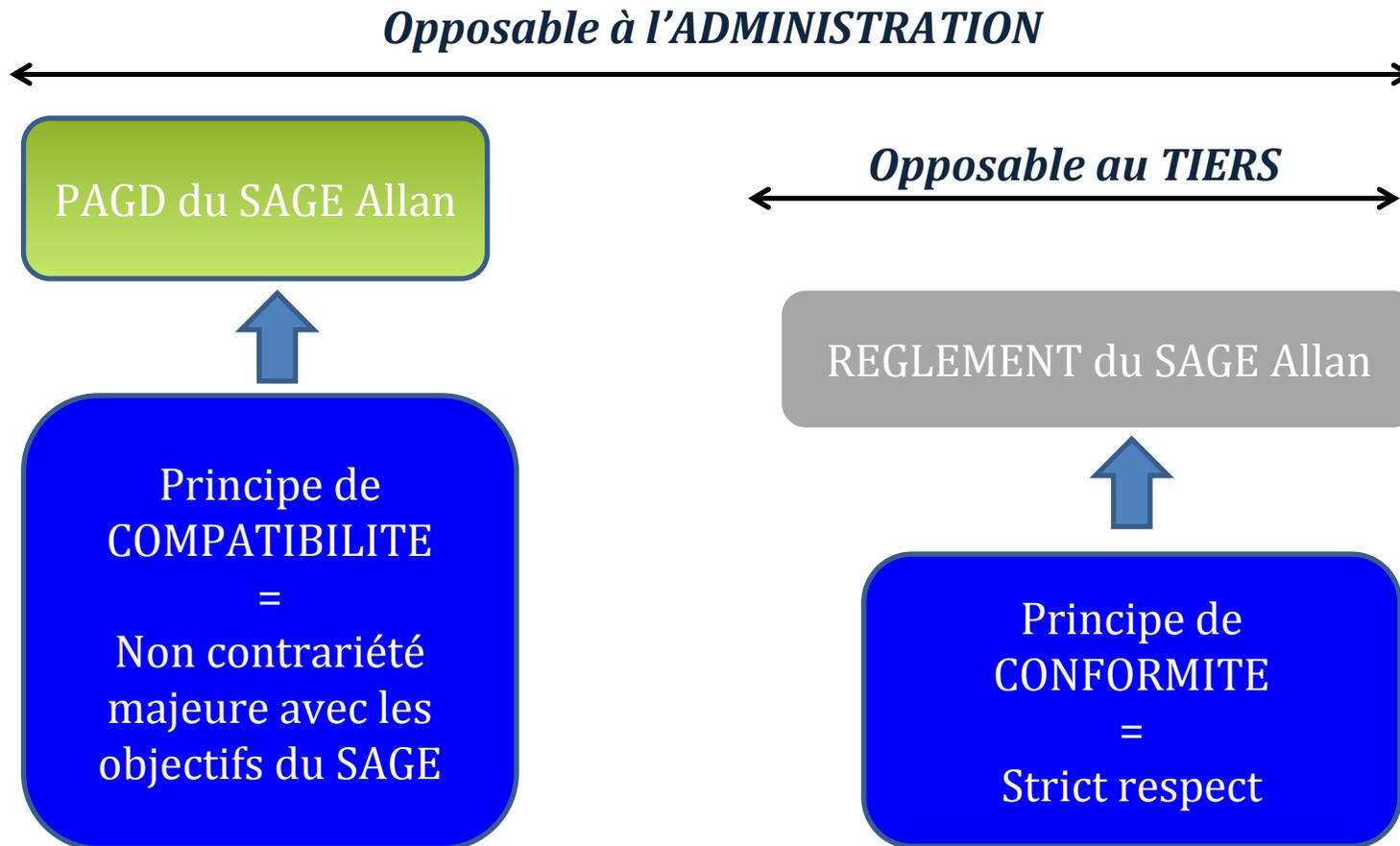
- Refus d'autorisation ou opposition à une déclaration, Imposition de prescriptions ou d'études
- Annulation contentieuse d'un acte ou document administratif

Sanctions possibles :

- Refus d'autorisation ou opposition à une déclaration
- Annulation contentieuse d'un acte ou document administratif
- Sanctions administratives
- Sanctions pénales (contraventions)

EN RESUME

Sur la portée juridique des documents du SAGE Allan



Conseils de rédaction du SAGE Allan

LES CONSEILS DE REDACTION DU PAGD du SAGE

ALLAN : exemple de plan

Partie 1 : Le contexte de l'élaboration du SAGE

- 1.1 : Le SAGE : son périmètre et ses acteurs
- 1.2 : Les étapes d'élaboration du SAGE
- 1.3 : Les documents constitutifs du SAGE
- 1.4 : La portée juridique du SAGE

Partie 2 : Synthèse de l'état des lieux

- 2.1 : L'analyse du milieu aquatique existant
- 2.2 : Le recensement des différents usages des ressources en eau
- 2.3 : L'exposé des principales perspectives de mise en valeur de ces ressources
- 2.4 : L'évaluation du potentiel hydroélectrique par zone géographique établie en application du I de l'article 6 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000

Partie 3 : Exposé des enjeux/ des objectifs généraux/moyens prioritaires à mettre en œuvre

Partie 4 : Les dispositions du PAGD du SAGE

- 4.1 : La clé de lecture des dispositions du PAGD du SAGE
- 4.2 : Les dispositions de l'objectif général n°xxx

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

_____ **Partie non-obligatoire dans un PAGD**

_____ **Composantes obligatoires d'un PAGD - Cf. art. R. 212-46 CE**

LES CONSEILS DE REDACTION DU REGLEMENT DU SAGE ALLAN : exemple de plan

Partie 1 : La portée juridique du règlement du SAGE

1. Le degré de contrainte juridique du SAGE : la notion de conformité
2. L'opposabilité du règlement du SAGE
3. Les sanctions applicables en cas de non-respect du règlement du SAGE

Partie 2 : Les règles du SAGE

Règle n°1 : Le titre de la règle

- Le contexte de la règle
- Le lien avec le PAGD (enjeu et objectif général du PAGD)
- Le fondement juridique de la règle (rubrique de l'article R. 212-47 du CE à laquelle se rattache la règle)
- L'énoncé de la règle (une règle = une idée)

LES CONSEILS DE REDACTION DU REGLEMENT DU SAGE ALLAN

Lors de la rédaction d'un règlement de SAGE, la circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des SAGE préconise de respecter les 6 principes suivants :

- **Principe 1** : Inscription de la règle dans le champ d'application de l'article R. 212-47 du CE
- **Principe 2** : Lien avec le PAGD
- **Principe 3** : Identification de l'objet de la règle et du destinataire
- **Principe 4** : Utilité de la règle (la règle doit être justifiée)
- **Principe 5** : Proportionnalité de la règle (la règle ne doit ni être générale ni absolue)
- **Principe 6** : Qualité de rédaction : rédaction claire, précise et concise



DROIT PUBLIC CONSULTANTS
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD et d'une règle du règlement – Volumes prélevables

▪ **Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD de mise en compatibilité**

1. Fondement juridique de la disposition : article R. 214-1 du CE

2. Plus-value du SAGE : disposition de mise en compatibilité

3. Proposition de rédaction :

« 1 - Le volume maximum prélevable dans les eaux superficielles et souterraines situées dans le bassin versant de X est fixé à X millions de m³ par an. A partir du volume maximum disponible, le SAGE X fixe les volumes prélevables-plafonds par catégories d'utilisateurs comme suit :

- Le volume plafond annuel prélevable pour l'alimentation en eau potable est au maximum de X millions de m³ dont X millions de m³ pour la période printemps – été (hors usages domestiques extérieurs et assimilés).

- Le volume plafond annuel prélevable pour les usages industriels et économiques (hors irrigation et usages agricoles) est au maximum de X millions de m³ dont X millions de m³ pour la période printemps – été.

- Le volume plafond annuel prélevable pour l'irrigation et usages agricoles est au maximum de X millions de m³ dans les conditions les plus favorables (indicateur piézométrique supérieur au seuil piézométrique d'alerte pour chaque unité de gestion ou secteur géographique) dont X millions de m³ pour la période printemps – été.

2 - Les volumes prélevés par **les installations existantes** soumises à autorisation / déclaration en application de la législation loi sur l'eau (articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement) comme celles soumises à déclaration, enregistrement ou autorisation en application de la législation ICPE (articles L. 511-1 et suivants du même code) doivent être rendus compatibles avec les volumes ci-avant détaillés dans le délai de X années à compter de la publication de l'arrêté inter-préfectoral approuvant le SAGE.

3 - Les **nouvelles** installations soumises à autorisation / déclaration en application de la législation loi sur l'eau (articles L. 214-1 et suivants du Code de l'environnement) comme celles soumises à déclaration, enregistrement ou autorisation en application de la législation ICPE (articles L. 511-1 et suivants du même Code) doivent se conformer à la **règle n°X**, et ce, au jour de la publication de l'arrêté inter-préfectoral approuvant le SAGE.

▪ **Exemple de rédaction du règlement – Règle sur la répartition des volumes prélevables**

1. Fondement réglementaire : article R. 212-47 1° du CE

2. Proposition de rédaction :

« En application de la disposition X du PAGD, le volume prélevable dans les eaux superficielles du bassin versant du cours d'eau Y, est fixé à Z m³, sur la période courant du X au X. La répartition de ce volume est définie comme suit :

- α % sont affectés à la production d'eau potable,*
- δ % sont affectés aux usages industriels,*
- γ % sont affectés aux usages agricoles.*

*Les **nouvelles** installations soumises à autorisation / déclaration en application de la législation loi sur l'eau (articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement) comme celles soumises à déclaration, enregistrement ou autorisation en application de la législation ICPE (articles L. 511-1 et suivants du même code) doivent être réalisées en conformité avec la présente répartition du volume maximum disponible, et ce, au jour de la publication de l'arrêté inter-préfectoral approuvant le SAGE. »*



DROIT PUBLIC CONSULTANTS
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

Exemples de rédaction d'une disposition du PAGD et d'une règle du règlement - Zones humides

- **Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD de mise en compatibilité**

1. Fondement juridique de la disposition : article L. 211-1-1 du CE

2. Plus-value du SAGE : disposition de mise en compatibilité documents d'urbanisme / SAGE

3. Proposition de rédaction :

« Les documents de planification relatifs à l'urbanisme (SCOT, (en l'absence de SCOT) PLU et PLUi, cartes communales) doivent être compatibles ou, si nécessaire, rendus compatibles avec l'objectif de protection et de restauration des zones humides. A ce titre, il est notamment préconisé l'élaboration d'un zonage adapté à la protection et la restauration des zones humides (exemple : classement en zone agricole, en zone naturelle ou en espace boisé classé) ».

Le SAGE identifie bien l'objectif à respecter et laisse aux auteurs des documents d'urbanisme le choix des moyens à mettre en œuvre pour assurer la compatibilité de ces dispositions. En outre, l'efficacité de la disposition est assurée par la suggestion faite aux auteurs de documents d'urbanisme, notamment les auteurs de PLU, des moyens à mettre en œuvre pour protéger une zone humide.

▪ **Exemple de rédaction du règlement – Règle particulière d'utilisation de la ressource en eau applicable aux IOTA**

1. Fondement juridique de la règle : article R. 212-47 2° b du CE

2. Proposition de rédaction :

« Toute nouvelle opération d'assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblai d'une zone humide [cartographie n°x] soumise à autorisation ou déclaration, en application de la rubrique 3.3.1.0. de la nomenclature de la loi sur l'eau (articles L. et R. 214-1 et suivants du code de l'environnement, nomenclature en vigueur au jour de l'approbation du SAGE), comme celle soumise à déclaration, enregistrement ou autorisation en application de la législation ICPE (articles L. 511-1 et suivants du même code) est interdite. Ne sont pas concernés par cette règle, les nouveaux projets :

- Déclarés d'utilité publique (en application des articles L. 121-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) ;*
- Ou, présentant un intérêt général (au sens de l'article L. 211-7 du code de l'environnement). »*



DROIT PUBLIC CONSULTANTS
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD – AEP

- **Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD d'orientation de gestion**

1. **Fondement juridique de la disposition** : article L. 1321-2 du code de la santé publique

2. **Plus-value du SAGE** : disposition d'orientation de gestion : conseils, recommandations, bonnes pratiques

3. **Proposition de rédaction** :

« La CLE souhaite une évaluation des programmes de reconquête de la qualité de l'eau pour les captages et forages souterrains à forte vulnérabilité pour respecter les normes de potabilité sur l'eau brute, maintenir le potentiel des ressources locales et limiter les surcoûts d'exploitation.

- 1 - *La CLE souhaite que soit poursuivie et achevée la mise en œuvre des périmètres de protection (article L. 1321-2 du code de la santé publique) sur le bassin versant dans le délai de trois ans à compter de la date de l'arrêté approuvant le SAGE. (...) »*

Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD – Gouvernance

- **Exemple de rédaction d'une disposition du PAGD d'action**

1. Fondement juridique de la disposition : articles R. 214-10 et R. 214-37 du CE

2. Plus-value du SAGE : disposition d'action : acquisition de connaissance pour les ICPE

3. Proposition de rédaction :

« La CLE souhaite être informée et consultée pour tout projet générant des prélèvements dans le bassin versant.

La CLE rappelle la nécessité de solliciter son avis sur tout projet soumis à autorisation au titre de la nomenclature IOTA et d'informer le Président de la CLE de tout projet soumis à déclaration IOTA. La CLE souhaite également être informée de l'implantation - sur le périmètre du SAGE - d'ICPE soumises à autorisation / déclaration ou encore à demande d'enregistrement.

La transmission de ces informations est de nature également à permettre à la structure porteuse du SAGE d'actualiser les données de prélèvements sur le territoire et d'affiner son analyse des risques pour les masses d'eau. »

Merci de votre attention

Jean-François SESTIER

Avocat associé

jf.sestier@droitpublicconsultants.fr

Evelise PLENET

DROIT PUBLIC CONSULTANTS

Avocat

e.plenet@droitpublicconsultants.fr