

5 - LA MISE EN ŒUVRE DU SDAGE

5.1 LES PARTENAIRES DU COMITE DE BASSIN POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SDAGE

Dès son approbation, le SDAGE doit être suivi et mis en oeuvre par les différents partenaires de la gestion de l'eau avec pour chacun d'entre eux des niveaux d'implication variés.

Quatre grandes familles d'acteurs sont concernées :

- les services de l'Etat chargés de l'application de la réglementation,
- les maîtres d'ouvrage publics et privés (acteurs économiques) responsables de la réalisation des travaux sur le terrain et de la mise en oeuvre des politiques de gestion,
- les financeurs de la politique de l'Eau,
- les citoyens, regroupés ou non en associations.

5.1.1. LES SERVICES DE L'ETAT

En charge des diverses fonctions de police des eaux, de la pêche, de la protection des milieux, des installations classées, de l'hydroélectricité... les services de l'Etat ont **pour mission première l'application de la réglementation**. Le rappel de celle-ci est largement reprise dans les fiches thématiques du volume 2. Ces fiches fixent en outre un certain nombre de **préconisations à prendre en compte dans les différents actes administratifs** (études d'impact et d'incidence, autorisations de rejets, de prélèvements, d'installations de carrières etc...).

Si ces préconisations peuvent effectivement amener dans un certain nombre de cas, des contraintes supplémentaires pour l'usager, elles doivent avant tout être comprises comme un **outil d'aide à la meilleure application possible de la réglementation et des procédures existantes**. Elles apportent en effet un éclairage technique traduisant les grands principes de savoir faire et de l'état de l'art du moment.

Par ailleurs, cet outil de cohérence s'attache à prendre en compte les **réalités de terrain propres au bassin Rhône-Méditerranée-Corse**.

5.1.2. LES MAITRES D'OUVRAGE

5.1.2.1 L'ETAT ET SES ETABLISSEMENTS PUBLICS

L'Etat, soit comme opérateur direct sur le terrain, soit par l'intermédiaire de ses établissements publics (Voies Navigables de France, Electricité de France,...) est bien entendu directement concerné par la mise en oeuvre des dispositions du SDAGE.

On citera à titre d'exemple des réalisations dans le domaine de l'eau, comme des travaux sur certains cours d'eau domaniaux, l'entretien des voies navigables, la réalisation d'ouvrages hydroélectriques, mais aussi hors du domaine de l'eau et en particulier dans le domaine des infrastructures de transports.

5.1.2.2 LES COMMUNES ET LES GROUPEMENTS DE COLLECTIVITES

Les **communes et différentes formes de groupement de collectivités** (syndicats intercommunaux, syndicats mixtes, communautés de communes, districts,...) ont **en charge la réalisation d'investissements**, et mettent en oeuvre des **politiques locales de gestion**.

Pour ces collectivités, **leurs décisions et leurs programmes dans le domaine de l'eau devront aussi être compatibles avec les orientations du SDAGE**.

Là encore, le SDAGE qui préconise des orientations **soit générales** et applicables à l'ensemble du bassin, soit locales et plus directement liées à certaines priorités de terrain, doit être compris non pas comme une nouvelle contrainte supplémentaire mais comme un **outil de cohérence** permettant d'optimiser les dépenses engagées.

On rappelle sur ce sujet que la philosophie du SDAGE est avant tout **d'aider à fixer des priorités** dans le cadre d'une approche qui doit constamment prendre en compte les éventuelles contraintes financières et économiques, quitte à mieux planifier les investissements ou à favoriser la mise en oeuvre de mesures alternatives moins coûteuses et tout aussi efficaces.

Dans certains cas, le SDAGE met implicitement en évidence la nécessité, pour les collectivités, mais aussi pour les autres acteurs, de s'impliquer **dans une approche globale** (sur une rivière particulièrement dégradée, sur un bassin versant déficitaire du point de vue de la ressource, sur une nappe d'intérêt patrimonial...). A nouveau, cette apparente contrainte doit être comprise comme une démarche nécessaire, incontournable et économique à long terme.

En marge de cette notion de maîtrise d'ouvrage, une mention particulière doit être faite à propos des communes qui ont en charge la définition de leur plan d'occupation des sols. Outil opérationnel de l'Aménagement du Territoire, le **POS**, pour ce qui concerne le domaine de l'eau, doit prendre en compte les préconisations du SDAGE qui constitue également un **véritable guide pour la bonne prise en compte des zones humides, de la gestion des espaces de liberté des rivières, des zones inondables, des risques liés au ruissellement pluvial** etc. L'enjeu est de taille, la réussite de la politique de l'eau étant en grande partie liée à un aménagement rationnel de l'espace.

5.1.2.3. LES MAITRES D'OUVRAGES PRIVÉS

Ceux-ci, industriels, agriculteurs, producteurs autonomes d'hydroélectricité... sont également concernés par les orientations et préconisations du SDAGE, même si la "mécanique" est indirecte. Ce sont en effet les **autorisations administratives qui accompagnent les actes privés qui doivent être compatibles avec le SDAGE**.

Exerçant leurs activités dans un cadre réglementaire déjà bien défini, ces partenaires sont particulièrement concernés et intéressés par le SDAGE en **contribuant à une politique affichant une ambition forte en matière d'environnement**, dans le cadre d'une **stratégie de réduction des impacts** de mieux en mieux définie et maîtrisée techniquement et économiquement.

Là encore, il convient de considérer tout **l'appui méthodologique et technique développé par le SDAGE** pour l'ensemble de ces partenaires, les éventuelles incidences économiques et financières devant être prises en compte au cas par cas (cf. § 5.6).

5.1.3. LES PARTENAIRES FINANCIERS

Loi sur l'Eau du 03/01/1992 Art. 3 : "Les décisions et programmes de l'Etat doivent être compatibles avec les orientations du SDAGE".

Cette notion de programme vise, entre autres, l'ensemble des **financements publics** attribués pour la politique de l'Eau.

Sont tout particulièrement concernés :

- l'Etat
- les collectivités territoriales (départements et régions)
- les établissements publics de l'Etat : Agence de l'Eau, Conseil Supérieur de la Pêche, etc.

Tous ces partenaires doivent désormais **prendre en considération, dans le montage de leurs programmes et la définition de leurs politiques de financement, les orientations du SDAGE**.

Deux idées essentielles doivent être retenues :

- veiller à ce que les financements publics ne participent pas à des projets non compatibles avec les orientations du SDAGE,
- s'appuyer sur les priorités du SDAGE pour participer, avec la plus grande efficacité possible, à l'atteinte des objectifs affichés. A ce titre on rappelle encore une fois ici que le SDAGE doit être considéré par tous les financeurs comme un schéma de cohérence destiné à faire converger les différentes politiques.

En ce qui concerne les **programmes européens** et les financements qui en découlent, ceux-ci ne sont pas soumis à cette contrainte de compatibilité. Ils seront, néanmoins, de fait, cohérents avec le SDAGE, la règle générale prévoyant que les financements soient attribués de façon conjointe avec des financements nationaux.

5.1.4. LES CITOYENS

Pris individuellement, le citoyen est l'utilisateur final de l'eau et des services rendus par la ressource et les milieux aquatiques.

Directement intéressés par les aspects financiers (le consommateur paye l'accès à cette matière première vitale), par les aspects sanitaires (la santé publique est l'objectif n°1 du SDAGE) et d'une façon plus générale par la mise en oeuvre d'une politique durable de préservation des milieux, les citoyens sont également des partenaires concernés par le SDAGE.

Leur contribution se situe à **deux niveaux principaux** :

- **intégrer dans la vie quotidienne** des réflexes et habitudes contribuant à une gestion équilibrée de l'eau et respectueuse de l'environnement : économies d'eau, utilisation de produits ménagers non toxiques, tri sélectif des ordures etc. A ce titre le SDAGE, qui souligne l'importance des actions à la source, doit être prolongé par une politique forte de **sensibilisation et de communication**.
- **participer sur le terrain**, par l'intermédiaire de structures associatives à la gestion de l'eau et des milieux. Sur ce sujet le SDAGE rappelle toute l'importance des diverses associations qui peuvent jouer un rôle important d'incitation, de relais de certains intérêts publics, etc.

5.2 METTRE EN OEUVRE LE SDAGE DANS UN CADRE LOCAL ET CONCERTÉ

Au-delà de l'application stricte de la réglementation qui est une priorité, la réussite de la politique de l'Eau passera par une **mise en oeuvre accrue et organisée de la concertation locale**. Des exemples vécus (la volonté affichée par les collectivités de mettre en oeuvre le SDAGE en concertation en est un) montrent aujourd'hui toute l'importance de cette dimension institutionnelle et sociale autour de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

Dans cet esprit, le Comité de Bassin associera à part entière tous les partenaires pour mettre en oeuvre et assurer le suivi des différentes démarches initiées par le SDAGE (redéfinition des objectifs de qualité, protection et restauration des zones humides, gestion des inondations, élaboration des SAGE, etc...). Le SDAGE rappelle par ailleurs l'intérêt de développer sur le terrain des démarches globales sur la base de toute une panoplie d'outils et de procédures permettant de répondre à chaque situation évoquée ci-après.

5.2.1. LES SAGE, RELAIS PRIVILEGIÉS DU SDAGE

La politique des SAGE sur la bassin RMC est détaillée dans le chapitre 4.2. Rappelons ici leur **force juridique** liée au fait que les orientations arrêtées par la Commission Locale de l'Eau auront une véritable portée réglementaire.

Si le SDAGE fournit d'ores et déjà un certain nombre de guides et de priorités, il reviendra cependant à la **Commission Locale de l'Eau** de les reprendre à son compte en les mettant en oeuvre de façon opérationnelle sur le terrain. Dans ce domaine, il convient d'insister sur une **étape clef** de la réussite d'un SAGE à savoir la définition **d'objectifs clairement précisés** pour la gestion des milieux aquatiques concernés et les usages liés à ces milieux et à la ressource en eau.

La clarté des discussions engagées au sein de la Commission Locale de l'Eau et la formalisation objective des enjeux revêtent à cet égard une importance capitale.

La création progressive de Communautés locales de l'Eau permettront par ailleurs de mettre en oeuvre sur le terrain les orientations des SAGE.

5.2.2. LES PROCEDURES CONTRACTUELLES DE FINANCEMENT

a) Les contrats de rivières et autres contrats de milieux :

Ces procédures, bien connues aujourd'hui, permettent d'engager les différents maîtres d'ouvrages concernés et les financeurs sur des **programmes pluriannuels** (5 ans en général) de reconquête d'un milieu déterminé.

Rappelons que le "Contrat de Rivière" suit une procédure d'agrément du Ministère de l'Environnement, d'autres démarches, similaires dans l'esprit, pouvant ne pas bénéficier de cet agrément.

On ne saurait opposer ou comparer **Contrat de Rivière et SAGE qui par leur nature même sont deux procédures tout à fait complémentaires**, le Contrat de Rivière pouvant d'ailleurs être considéré comme un outil privilégié de mise en oeuvre d'un SAGE.

b) Les contrats de financements sur objectifs :

Les démarches de coordination des financements vis-à-vis des maîtres d'ouvrages, calées sur une définition d'objectifs communs cohérents avec les orientations du SDAGE sont à soutenir.

On citera à titre d'exemple sur ce sujet :

- les contrats de plan Etat Région
- les contrats d'agglomérations intervenant entre l'Agence de l'eau et les grandes collectivités
- les contrats départementaux entre l'Agence de l'eau et les départements pour le financement des investissements dans le domaine de l'assainissement, de l'eau potable, etc.

5.2.3. LES SCHEMAS PAR FILIERE D'USAGE

Au delà de l'approche strictement milieu et limitée par définition à un cadre géographique cohérent mais parfois réduit, certaines problématiques de **niveau départemental voire régional** nécessitent de développer des approches à cette échelle.

Sont en particulier concernées **les régions du bassin en forte expansion démographique** ou connaissant une évolution importante de la demande en eau (pour l'agriculture par exemple).

Sur ce sujet, il importe que soient développés des schémas cohérents d'utilisation de la ressource permettant **la meilleure planification possible des investissements et de leur gestion**, s'inscrivant dans une double logique d'optimisation des équipements existants et de prise en compte des contraintes liées à la préservation des milieux aquatiques superficiels et des aquifères.

Ces schémas, le plus souvent inter-bassins, doivent s'articuler avec les éventuels SAGE ou démarches locales menées individuellement sur chacun des bassins concernés.

5.2.4. LES DEMARCHES VOLONTAIRES ET/OU CONTRACTUELLES

Dans certains cas et sur certains sujets, le SDAGE émet des préconisations pouvant proposer aux partenaires concernés d'aller au-delà de la réglementation. Ceci concerne par exemple la gestion des ouvrages hydroélectriques mais aussi l'exercice de certaines activités "concurrentes" etc.

L'idée majeure dans ce domaine est de mettre en avant l'intérêt, sur les sites concernés, **de négocier dans un cadre concerté l'évolution de telle ou telle pratique, de tel ou tel usage** pour évoluer vers des modes de gestion répondant de plus près à des préoccupations nouvelles, à l'expression d'une demande sociale récente, etc.

Dans un premier temps, les **nouvelles règles ainsi définies** (en terme de gestion hydraulique d'un ouvrage par exemple pour satisfaire des usages aval nouveaux) **peuvent éventuellement aller au-delà de la stricte réglementation**, quitte à ce que les usagers "pénalisés" puissent accéder à certaines **compensations financières**.

Dans certains cas d'ailleurs, il s'agira uniquement d'instaurer **des règles de "bonne conduite"**, pour différents usages ludiques le long d'une rivière par exemple, sans que les aspects économiques ne posent de problèmes particuliers.

5.2.5. LES PLANS D'ACTION

Définis sur les milieux structurants du bassin, les Plans d'Actions constituent également des liens privilégiés entre le SDAGE et les acteurs locaux chargés de les mettre en oeuvre. On rappelle ici les Plans d'Actions d'ores et déjà adoptés par le Comité de Bassin sur **le Rhône, le Léman et le Littoral**.

5.3 METTRE EN OEUVRE UN SUIVI PERMANENT DES OBJECTIFS DU SDAGE

Après l'approbation du SDAGE, le Comité de Bassin devra se consacrer tout particulièrement à sa mise en oeuvre et à son suivi.

D'une part le suivi portera sur les grands enjeux et les grands projets d'intérêt commun au bassin pour lesquels le Comité de Bassin doit s'assurer de leur **compatibilité avec le SDAGE**. De la même façon et pour faire le parallèle avec les SAGE, on rappelle que les Commissions Locales de l'Eau devront, à leur échelle, vérifier la compatibilité des actions entreprises sur leur périmètre avec les orientations des SAGE. En outre, le Comité de Bassin devra, dans le cas de SAGE comportant des enjeux dépassant leurs propres périmètres, veiller à leur bonne intégration dans un ensemble plus élargi.

D'autre part, le Comité de Bassin devra suivre, d'une façon globale sur le bassin, les objectifs généraux fixés par le SDAGE. A cette fin, le Comité de Bassin se dotera de tableaux de bord lui permettant d'apprécier de façon continue l'état d'avancement des procédures, des actes réglementaires, des objectifs de reconquête des milieux, des différents états à réaliser etc. La nature de ces objectifs est excessivement variable et **nécessitera l'élaboration de tableaux de bord et d'indicateurs** plus ou moins complexes. Une liste indicative en est donnée ci-après. Il convient de bien noter que cette liste se limite à des objectifs principaux à suivre au niveau du bassin et qu'elle ne reprend pas de façon exhaustive toutes les préconisations développées notamment dans le volume 2.

- A - OBJECTIFS DE QUALITÉ

A.1. RIVIÈRES :

A.1.1. Suivi de la relance dans chaque département d'une procédure "objectifs de qualité" devant aboutir d'ici le 31/12/1999 et basée sur la nouvelle grille nationale en cours d'élaboration.

A.1.2. Suivi de l'évolution globale de la qualité des rivières sur le bassin.

A.1.3. Suivi des objectifs particuliers fixés par le SDAGE.

A.1.2.1. Objectifs particuliers concernant le volet "eau"

- . suppression des tronçons en qualité générale HC
- . augmentation globale de 20 % du linéaire de rivières en classe 1B et 1A
- . diminution de 50 % de la toxicité des rejets sur l'ensemble du bassin et diminution au moins équivalente de la toxicité des rejets dans les rivières particulièrement atteintes (carte n°4 du volume 3)
- . réduction de la teneur en PO4 (à une valeur maximale de 0,2 mg/l) des rivières particulièrement eutrophisées (carte n°3 du volume 3)
- . reconquête d'une qualité baignade sur les milieux concernés par cet objectif et définis dans le cadre de la remise à plat des objectifs de qualité.

A.1.2.2. Objectifs particuliers concernant le volet "milieu physique"

- . mettre en oeuvre un suivi spécifique de l'ensemble des rivières sur ce thème par :
 - * l'application de la nouvelle grille
 - * la mise en oeuvre, si besoin, d'outils complémentaires
- . restaurer de façon prioritaire les rivières très dégradées physiquement (carte n°5 du volume 3).

A.2. EAUX SOUTERRAINES

A.2.1. Suivi de la procédure "objectifs de qualité" devant aboutir d'ici le 31/12/1999 sur la base de la grille nationale en cours d'élaboration.

A.2.2. Suivi des nappes particulièrement atteintes par les nitrates.

A.3. PLANS D'EAU

A.3.1. Suivi de l'évolution de la qualité de ces milieux au regard des objectifs fixés par la carte n°1 du volume 3.

A.4. LITTORAL

A.4.1. Suivi de l'évolution de qualité des eaux du littoral.

- B - OBJECTIFS DE QUANTITÉ

B.1. RIVIÈRES

B.1.1. Suivi de la définition des objectifs de quantité aux points nodaux des bassins prioritaires pour une amélioration de la gestion quantitative (carte n°6 du volume 3), d'ici le 31/12/1999.

B.1.2. Suivi de la définition des objectifs de quantité à l'aval des ouvrages structurants (carte n°7 du volume 3), dans un délai de 5 ans après l'approbation du SDAGE.

B.2. EAUX SOUTERRAINES

B.2.1. Suivi piézométrique permanent des aquifères du bassin.

B.3. GESTION DES OUVRAGES STRUCTURANTS

B.3.1. Suivi de la définition et de la mise en oeuvre d'une stratégie optimisée de gestion de la ressource pour les ouvrages structurants mentionnés sur la carte n°8 du volume 3, dans un délai de 5 ans après l'approbation du SDAGE.

- C - MILIEUX À FORTE VALEUR PATRIMONIALE

C.1. RIVIÈRES

C.1.1. Définition dans un délai d'un an après l'approbation du SDAGE d'une liste de rivières à classer au titre de l'article 2 de la loi du 16/10/1919 sur l'hydroélectricité.

C.1.2. Suivi de l'évolution du classement des rivières réservées.

C.2. ZONES HUMIDES

C.2.1. Suivi de l'inventaire des zones humides du bassins.

C.2.2. Suivi de l'évolution des zones humides (superficie, état...).

C.2.3. Suivi de la mise en oeuvre des procédures réglementaires destinées à la protection des zones humides.

C.2.4. Suivi de la mise en oeuvre des moyens de gestion adaptés aux zones humides.

C.3. NAPPES D'INTÉRÊT PATRIMONIAL (CARTE N°10 DU VOLUME 3)

C.3.1. Suivi de la définition et de la mise en oeuvre des politiques de gestion sur les nappes d'intérêt patrimonial.

-D- LUTTE CONTRE LA POLLUTION

D.1. COLLECTIVITÉS

- D.1.1.** Suivi des réalisations résultant de l'application de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines et des textes pris pour son application.
- D.1.2.** Suivi de l'évolution des conventions de raccordement passées par les collectivités avec les industriels ou d'autres collectivités (délai de mise à niveau : 5 ans après l'approbation du SDAGE).
- D.1.3.** Suivi de la mise en oeuvre des procédures de délimitation des périmètres d'assainissement collectif et individuel.
- D.1.4.** Suivi de l'évolution de la mise en oeuvre de l'autosurveillance des rejets des collectivités.

D.2. INDUSTRIELS

- D.2.1.** Suivi de l'évolution des rejets en toxiques sur l'ensemble du bassin (suivi de l'objectif de réduction de 50 % des rejets en toxiques).
- D.2.2.** Intégrer les radioéléments dans la grille d'évaluation de la qualité des milieux.
- D.2.3.** Suivi de l'évolution de la mise en oeuvre de l'auto-surveillance des établissements concernés.

D.3. POLLUTION DIFFUSE AGRICOLE

- D.3.1.** Suivi des programmes de maîtrise des pollutions d'origine agricole.
- D.3.2.** Suivi de l'impact sur les milieux de ces programmes.

-E- EAU POTABLE

- E.1.** Suivi de l'évolution de la qualité des eaux distribuées et des eaux brutes.
- E.2.** Suivi de l'évolution des procédures réglementaires de protection des captages.
- E.3.** Suivi des schémas d'alimentation en eau potable des villes de plus de 10 000 habitants.

-F- EXTRACTION DE GRAVIERS

- F.1.** Suivi de la mise en oeuvre des Schémas Départementaux de Carrières et leur compatibilité avec le SDAGE.
- F.2.** Suivi de l'évolution des extractions de graviers au regard des préconisations du SDAGE (évolution des extractions en matériaux alluvionnaires, en roches massives, ...)

-G- RESTAURATION DES MILIEUX

- G.1.** Suivi de l'évolution des actions de restauration physique des milieux (linéaires de rivières restaurées, superficies de zones humides...).

-H- RISQUES D'INONDATIONS

- H.1.** Suivi de l'évolution des procédures réglementaires au regard des risques d'inondations (objectif : 750 plans de prévention des risques pour le bassin).

-I- SUIVI FINANCIER ET ÉCONOMIQUE

Instaurer en parallèle aux suivis mentionnés ci-avant, un suivi financier et économique de la politique de l'eau sur le bassin.

5.4 RENFORCER LA POLITIQUE DE CONNAISSANCE ET DE SUIVI DES MILIEUX

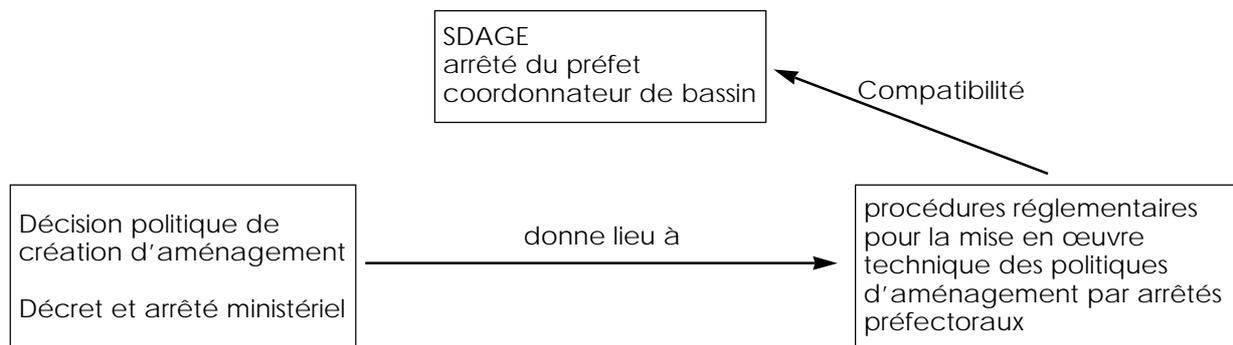
Le suivi des objectifs du SDAGE énumérés au § 5.3 implique une politique volontaire en termes de connaissance et de suivi des milieux. Celle-ci est assurée dans le cadre **du réseau de données sur l'eau du bassin RMC dont la vocation est de coordonner l'ensemble des producteurs et utilisateurs de données.**

Ainsi, l'une des fonctions essentielles de ce réseau sera **de fournir les outils et données nécessaires au Comité de Bassin** pour le suivi de ses tableaux de bord, ainsi que de proposer **la politique générale à suivre dans le domaine général de l'acquisition des données et de leur valorisation.**

5.5 ASSURER LA COHERENCE DES AUTRES POLITIQUES SECTORIELLES AVEC LE SDAGE

Il s'agit ici de préciser l'articulation entre le SDAGE et certaines décisions de l'administration impliquant la mise en oeuvre d'une politique d'aménagement : schéma directeur des voies navigables, schéma directeur relatif à l'énergie électrique, directives territoriales d'aménagement, schémas autoroutiers, schémas TGV,...

Cette problématique doit être appréciée au regard du critère de la hiérarchie des textes. Le SDAGE étant approuvé par arrêté du préfet coordonnateur de bassin, **il ne pourra remettre en cause des décisions politiques prises au niveau ministériel ou interministériel par arrêté ministériel ou par décret** dans le cadre des schémas mentionnés ci-dessus. En revanche, le SDAGE joue un rôle fort quant à la mise en oeuvre de ces schémas. En effet, cette mise en oeuvre implique l'application de procédures réglementaires (telles qu'étude d'impact, autorisation préfectorale délivrée au titre de la police des eaux, au titre des carrières, etc ...) qui doivent être compatibles ou qui doivent prendre en compte les dispositions du SDAGE (sur ces notions, voir § 1-3).



5.6 APPROCHE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DU SDAGE

Préambule

Le SDAGE constitue un outil d'orientations et de recommandations principalement qualitatives, visant à **aménager et gérer les eaux «autrement»** par la définition d'une **politique de l'eau nouvelle**.

Cette dernière devrait être globalement **plus économique** pour la collectivité, puisque la mise en oeuvre du schéma générera certaines économies, en **évitant des dépenses futures**, grâce à une utilisation plus rationnelle et une protection accrue des eaux et des milieux. La «bonne gestion» que le SDAGE entend promouvoir est un facteur de réduction des coûts et doit favoriser le bon emploi des fonds publics. De même, les mesures de réduction à la source des pollutions que le SDAGE soutient (technologies propres, mesures agri-environnementales, etc...) vont dans le même sens.

Il paraît essentiel de rappeler que **le SDAGE ne saurait être défini comme un programme d'investissements**, même si sa mise en oeuvre va inévitablement entraîner certaines dépenses supplémentaires, mais comme une véritable **charte de développement durable** formulant une nouvelle politique de l'eau.

Le SDAGE d'une part reprend à son compte les grands axes de la politique de l'eau définis au plan national, d'autre part définit **des priorités et des directions nouvelles à privilégier**. Il convient donc de **spécifier quel niveau d'effort financier supplémentaire** la collectivité peut être appelée à engager pour mettre en oeuvre ces objectifs spécifiques.

Dans cet esprit, **une analyse financière des 10 orientations fondamentales** du SDAGE a été réalisée en spécifiant, pour chacune d'entre elles, les principales mesures opérationnelles en cours ou définies par le SDAGE et les coûts globaux, au niveau du bassin, qui pouvaient s'y rapporter. Il est bien évident que cette analyse n'engage en aucun cas les différents partenaires financiers ; elle constitue uniquement une étude de l'impact financier des mesures du SDAGE.

5.6.1. APPROCHE FINANCIÈRE DES 10 ORIENTATIONS FONDAMENTALES DU SDAGE

1 - POURSUIVRE TOUJOURS ET ENCORE LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION ...

2 - POUR GARANTIR UNE QUALITÉ D'EAU À LA HAUTEUR DES EXIGENCES DES USAGES

• LUTTE CONTRE LA POLLUTION URBAINE

Dans ce domaine, le SDAGE s'inscrit dans la continuité de l'action poursuivie depuis 30 ans et renforcée récemment par l'effet de la **politique européenne**. Ainsi, l'incidence financière de la **Directive Eaux Résiduaires Urbaines** est évaluée à **13.1 milliards de francs en terme de coûts directs d'investissements (réseaux et stations) à réaliser d'ici l'an 2005**.

Il convient d'**ajouter à cette estimation le coût des investissements engagés par les maîtres d'ouvrage non directement liés aux évolutions réglementaires**, dans le domaine rural en particulier, **estimé à 40% du montant précédent**.

Ainsi le coût global des investissements à prévoir d'ici 2005, sans existence du SDAGE, peut être estimé à environ 20 milliards de francs, soit 2 milliards de francs par an, ce qui est tout à fait comparable aux dépenses engagées dans ce domaine sur le bassin durant les années 1993 à 1995.

Par ailleurs, il convient de considérer également les coûts engendrés par la **dépollution des eaux pluviales urbaines**, estimés à **4,7 milliards de francs** sur les dix prochaines années.

Le SDAGE s'appuie sur cette dynamique générale et propose d'affiner la stratégie sur des objectifs spécifiques :

- lutte contre l'eutrophisation par le biais notamment de la réduction des **rejets en phosphore**,
- suppression de la pollution **bactériologique** sur les rivières très fréquentées pour les loisirs.

• OBJECTIFS SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES REJETS EN PHOSPHORE

Objectifs arrêtés par le SDAGE :

1. Dans les milieux particulièrement concernés par l'eutrophisation (cf. carte n°3 du volume 3), on visera une teneur maximale en PO₄ de 0,2 mg/l.
2. La réalisation de cet objectif passera généralement par la diminution globale des 2/3 des rejets directs en phosphore par référence à la situation au moment de l'élaboration du SDAGE dans les bassins où la pollution ponctuelle est prédominante.

L'évaluation financière du coût de mise en oeuvre de ces objectifs exclut :

- les améliorations du système d'assainissement (réseaux et stations) et la mise en oeuvre d'un traitement de déphosphatation en zones sensibles, déjà rendus obligatoires par la directive eaux résiduaires urbaines. Sur ce sujet, on relèvera que le surcoût d'investissement lié à la seule déphosphatation (environ 35 millions de francs) est négligeable au regard du coût de la directive, les frais annuels de fonctionnement liés à ce poste s'élevant à 20 millions de francs environ,
- le coût lié à la mise en oeuvre du plan d'action Léman déjà engagé,
- la lutte contre le phosphore d'origine agricole (qui relève essentiellement du programme national de lutte contre les pollutions d'origines agricoles) et d'origine industrielle (relativement faible).

Le surcoût lié au SDAGE pour la déphosphatation est évalué à 8,5 millions de francs en investissement soit environ **30 % du coût global de la déphosphatation induit par la directive**, les frais de fonctionnement annuels s'élevant à 2 millions de francs environ.

• OBJECTIFS SPÉCIFIQUES CONCERNANT LA BACTÉRIOLOGIE

Objectif

Atteindre une qualité baignade sur les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau où il existe une forte pratique de **sports aquatiques** (canoé-kayak, canyoning, hydrospeed, ...), et qui sont identifiés sur la carte n° 2 du volume 3. Cet objectif sera à intégrer dans les futures cartes d'**objectifs de qualité**.

Le coût de la mise en oeuvre des mesures nécessaires est **de l'ordre de 400 millions de Francs**. Ce coût ne comprend pas la fiabilisation des ouvrages d'assainissement, leur reconstruction ou leur création (on parle ici des réseaux et des stations d'épuration) qui ne relèvent pas directement de l'objectif ici visé par le SDAGE.

Ce montant, qui représente environ 2 % des investissements susceptibles d'être réalisés par les collectivités d'ici 2005, doit être relativisé dans sa mise en oeuvre localement :

- dans certains cas, le surcoût engendré par l'objectif ne pourra être facilement mis en oeuvre compte tenu des investissements liés à la mise à niveau préalable de l'ensemble de la filière d'assainissement,
- dans d'autres cas au contraire, les collectivités riveraines décideront de mettre en oeuvre cet objectif à court terme, compte tenu de leur capacité technique et financière à le traiter et des enjeux économiques liés à la reconquête d'une qualité sur le plan bactériologique.

• LUTTE CONTRE LA POLLUTION INDUSTRIELLE

Les dépenses affectées aux **investissements antipollution par les établissements industriels** sur l'ensemble du bassin peuvent être évaluées à environ **600 millions de francs annuels**.

Une partie de ces actions contribue à la lutte contre la pollution toxique sans qu'il soit possible d'affecter précisément les montants financiers liés à ce seul thème qui constitue une **priorité du SDAGE (objectif de réduction de 50% de rejets en toxiques sur le bassin)**.

L'objectif fixé par le SDAGE va nécessiter de définir une stratégie de mise en oeuvre opérationnelle en fonction de la réalité du terrain. En d'autres termes, cette politique se traduirait davantage par **la définition de priorités (à investissement global constant)** entre grands flux de toxiques, entre types d'investissements industriels, entre efforts individuels des pollueurs et des collectivités, que par une majoration des investissements des maîtres d'ouvrage industriels et territoriaux.

- LUTTE CONTRE LA POLLUTION AGRICOLE

Que ce soit sur le thème de la pollution par les élevages, ou sur celui des pollutions diffuses liées aux engrais et aux phytosanitaires, le SDAGE s'inscrit dans le cadre des politiques menées au niveau national.

Le surcoût du SDAGE, lié par exemple au lancement d'opérations pilotes, devrait à cet égard rester assez marginal.

3 - IMPORTANCE STRATÉGIQUE ET FRAGILITÉ DES EAUX SOUTERRAINES

- POLLUTION DIFFUSE AGRICOLE (engrais et phytosanitaires)

On se reportera sur ce sujet à l'orientation fondamentale n°2.

- EAU POTABLE ET PERIMETRES DE PROTECTION DE CAPTAGE

Reprenant la loi sur l'eau, le SDAGE insiste sur la nécessité d'accélérer les procédures et les travaux de protection des périmètres de captage mais n'impose pas de contrainte supplémentaire, en regard de l'objectif **de protection de tous les captages dans un délai de 5 ans** à compter de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, dont on sait aujourd'hui qu'il ne sera pas tenu.

Un doublement des montants consacrés à cette politique (qui amènerait le montant annuel à 40 MF) permettrait en théorie d'accélérer un tant soit peu cette procédure. Cela étant, **le problème se pose beaucoup plus en terme de moyens en personnel** nécessaires pour l'élaboration technique et l'instruction réglementaire des dossiers.

- RESTAURATION ET MISE EN VALEUR DES AQUIFERES

D'une façon générale, le SDAGE propose de mettre en oeuvre vis-à-vis de différents aquifères karstiques et alluviaux une nouvelle politique de gestion patrimoniale. L'impact financier de cette nouvelle démarche n'est pas chiffrable. Néanmoins, il convient de souligner que la mise en oeuvre de cette politique s'effectuera de manière progressive, d'autres politiques citées par ailleurs (comme la lutte contre la pollution agricole) relevant également de la même logique.

4. MIEUX GÉRER AVANT D'INVESTIR

Ce précepte n'est pas seulement porteur d'une valeur symbolique : sa mise en oeuvre va générer certains coûts.

Quatre thèmes principaux s'y rapportant sont évoqués ci-après.

- LE DEVELOPPEMENT DES STRUCTURES D'AIDE A L'EXPLOITATION

Différentes **structures d'assistance technique**, aux statuts divers : Services d'Assistance Technique à l'Exploitation des Stations d'Épuration, Services d'Assistance Technique à l'Épandage des Boues et Effluents, Services d'Assistance Technique pour l'Eau Potable, contribuent au bon rendement des installations, notamment les plus petites, et par là-même participent à la réduction des gaspillages et à une utilisation et une protection de l'eau plus efficace.

Le coût du développement de ces structures est de l'ordre de **75 millions de francs de fonctionnement annuel**.

Les structures de gestion des milieux sont évoquées à propos des zones humides (orientation fondamentale n°6) et de la gestion concertée (orientation fondamentale n°10).

- LA GESTION DES GRANDS OUVRAGES HYDRAULIQUES

Le principe a été posé par le SDAGE d'une démarche à susciter sur certains ouvrages, concernant leur gestion sur la base d'une approche évaluant le contexte global en terme de besoins - ressources et en fonction du marché régional de l'eau. Les réflexions qui seront lancées sont susceptibles de déboucher sur des contrats collectifs ou de nouvelles clauses des cahiers des charges à l'occasion des procédures de renouvellement ou d'autorisation.

L'identification et l'évaluation des coûts engendrés par ces modifications dépendront d'un **nouveau schéma d'allocation de l'eau**. La mise en oeuvre de cette démarche repose sur une analyse économique globale qui reste à lancer et pour laquelle la méthodologie est encore à développer.

- LA GESTION DES GRANDS OUVRAGES HYDROELECTRIQUES

Face à l'évolution des besoins en eau et des préoccupations en matière de qualité des milieux aquatiques, le SDAGE pose le principe d'une gestion par bassin versant de l'usage énergétique en liaison avec les autres usages de l'eau.

Au total, 15 à 20 barrages ou chaînes de barrages pourraient être concernés par des études économiques et financières. Les **financements d'éventuelles modifications** dans le fonctionnement des ouvrages seront à **examiner pour chaque cas**, dans le cadre d'une approche multi-partenaire.

Il est toutefois rappelé qu'il existe des exemples pour lesquels les plans de financement ont pu être définis, entre le concessionnaire, les collectivités et d'autres partenaires financiers comme pour le barrage de Pierre-Bénite sur le Rhône.

Au total, et même en l'absence de chiffrage précis, les quelques éléments de terrain connus et les premières réflexions et expériences lancées dans ce domaine permettent d'envisager une mise en oeuvre progressive de cette politique sur l'ensemble des ouvrages concernés sans difficulté financière majeure, compte tenu de l'importance des enjeux économiques, sociologiques et écologiques en cause.

- CONNAISSANCE ET SUIVI DES MILIEUX

Une politique de gestion doit effectivement s'appuyer sur une volonté ambitieuse de développement des réseaux de suivi de la ressource et des milieux.

Les dépenses actuelles qui y sont consacrées sur le bassin s'élèvent à environ **20 millions de francs annuels**.

La mise en oeuvre des préconisations du SDAGE dans ce domaine, et qui concernent notamment des milieux insuffisamment suivis jusqu'alors (aquifères, zones humides, littoral...), pourrait conduire à un doublement des dépenses soit à un **montant annuel à terme de 40 millions de francs**.

5 - RESPECTER LE FONCTIONNEMENT NATUREL DES MILIEUX

- PRESERVATION DES ZONES HUMIDES

On se reportera sur ce sujet à l'orientation fondamentale n°6

- RESTAURATION DES RIVIERES

Ne sont concernés ici que les travaux de restauration proprement dits, à l'exclusion des travaux de lutte contre les inondations évoqués dans le thème des risques.

Les dépenses engagées à ce jour sur les rivières du bassin s'élèvent environ à 180 millions de francs annuellement.

Les besoins identifiés sont estimés à environ **300 millions de francs par an** couvrant tout à la fois des **besoins accrus globalement sur le bassin** et la nécessité d'accélérer les programmes de restauration des **rivières particulièrement dégradées** identifiées par le SDAGE.

On notera toutefois que l'efficacité du franc investi dans ce domaine peut, dans certains cas, être largement améliorée (exemple : engager des actions vis-à-vis de la maîtrise du foncier en alternative à la protection systématique des berges).

- EXTRACTIONS DE GRANULATS

Les contraintes amenées par le SDAGE (planification plus restrictive des prélèvements dans les lits majeurs) impliquent une reconversion de l'industrie du granulat qui devrait se répercuter, via notamment un surcoût lié à l'accès à la ressource et au transport des produits, sur les prix de marché du B.T.P.

En tout état de cause, le déplacement des extractions est la réponse à un choix **politique** clair entre la notion de **gestion durable** des cours d'eau et des conséquences économiques qui devront être ramenées non pas à l'impact financier immédiat (qui relève d'une approche liée aux autorisations d'extractions) mais à **l'impact économique collectif**.

- DECLOISONNEMENT DES MILIEUX, MIGRATION DES POISSONS

Le volet «migrateur» du plan Rhône est estimé globalement à près de **80 millions de francs**.

Ce seul exemple est révélateur du fait que ce type d'opération génère des coûts qui peuvent paraître élevés en valeur absolue. Par contre, elles sont :

- nécessaires à la réhabilitation du **patrimoine fluvial** dans sa globalité, moyennant des efforts appropriés de communication et de sensibilisation,
- intéressantes pour leurs **retombées** à terme, sociologiques et même financières, sur le plan local, si les mesures d'accompagnement sont bien préparées et suivies.

6 - RESTAURER OU PRÉSERVER LES MILIEUX AQUATIQUES REMARQUABLES

- NAPPES

On se reportera sur ce point à l'orientation fondamentale n°3.

- RIVIERES

On se reportera sur ce point à l'orientation fondamentale n°5.

- ZONES HUMIDES

L'objectif du SDAGE est de mettre en place sur l'ensemble du bassin une politique efficace de **préservation** des zones humides de haute qualité écologique, à travers un programme de conventions de **gestion** et de mesures complémentaires (notamment réglementaires ou agri-environnementales) ainsi que certaines **acquisitions foncières**.

Une politique d'acquisition de 10 % des zones humides semble un objectif efficace à long terme.

Les dépenses à engager s'élèveraient à **3.5 millions de francs la première année** pour atteindre une valeur de **70 millions la vingtième année**, le **coût global cumulé s'élevant à 620 millions de francs environ**. En ce qui concerne les 90 % de zones humides restantes, elles ne font pas l'objet d'une estimation particulière, d'une part compte tenu du fait que l'estimation des surfaces a été maximisée, d'autre part parce que bon nombre d'entre elles rentreront dans des processus de gestion économique particuliers.

7 - RESTAURER D'URGENCE LES MILIEUX PARTICULIÈREMENT DÉGRADÉS

Les différents cas relatifs à cette orientation (rivières fortement polluées, vallées alluviales très altérées physiquement, aquifères fortement atteints par les nitrates et les pesticides, etc...) sont évoqués par ailleurs tout au long de cette analyse. Il ne convient donc pas d'y revenir ici.

8 - S'INVESTIR PLUS EFFICACEMENT DANS LA GESTION DES RISQUES

• RISQUES NATURELS

Le plan décennal de restauration et d'entretien lancé au niveau national sur la période 1995-2005 prévoit un montant global d'opérations relatives à la **protection des lieux habités** de 3,6 milliards de francs, soit une estimation de l'ordre de **1,32 milliard de francs pour le bassin**.

Le SDAGE s'inscrit bien évidemment dans cette politique sans ambition supplémentaire en terme de travaux.

• RISQUES ACCIDENTELS

Les coûts de prévention par grand type de sources de pollution de l'eau et relatifs aux installations industrielles, stations d'épuration, infrastructures de transport, n'ont pas fait l'objet d'un chiffrage particulier compte tenu de la complexité du sujet, le SDAGE n'apportant par ailleurs pas de contrainte précise dans ce domaine.

9 - PENSER LA GESTION DE L'EAU EN TERMES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Cette orientation n'appelle pas d'évaluation financière particulière, celle-ci devant s'inscrire dans le cadre des enjeux économiques eux-mêmes résultant de l'action d'aménagement du territoire.

10 - RENFORCER LA GESTION LOCALE ET CONCERTÉE

Concrètement, la gestion locale et concertée se traduit sur le terrain par la **mise en place de structures de gestion au niveau de bassins versants ou de tout autre territoire homogène**.

A un terme de 15 ans, le SDAGE conduirait à un **coût global de fonctionnement annuel de 38 millions de francs pour une centaine de structures de ce type**.

Cette estimation permet de fixer les enjeux en soulignant l'intérêt d'une telle politique en **créations d'emplois directs ou induits**.

5.6.2. Synthèse et conclusion

5.6.2.1. RÉCAPITULATION DES COÛTS

Sur la base de cette analyse très globale, on note en particulier **l'importance des mesures concernant la lutte contre la pollution** et, en parallèle, le **coût presque marginal d'actions malgré tout très importantes** à poursuivre ou à engager (restauration physique des milieux par exemple).

Enfin, on relèvera que certaines actions nouvelles à engager, chiffrées (zones humides par exemple), ou non (nappes patrimoniales), nécessiteront vraisemblablement d'imaginer des montages financiers nouveaux mais dans le cadre d'enveloppes financières globales qui restent compatibles avec les flux financiers actuels du domaine de l'eau.

5.6.2.2. INCIDENCE FINANCIÈRE DES MESURES SPÉCIFIQUES DU SDAGE

Le **cumul des coûts annuels liés aux politiques générales** reprises par le SDAGE mais non définies par celui-ci s'élève environ à **4.4 milliards de francs par an**.

Pour ce qui concerne les **mesures spécifiques du SDAGE**, un calcul estimatif des mesures pouvant faire l'objet d'un chiffrage donne un montant global annuel de 450 millions de francs environ, soit 10 % du coût des politiques générales.

5.6.2.3. GÉRER LES PRIORITÉS SOUS CONTRAINTE DE PLAFONNEMENT DES DÉPENSES

Les politiques dominantes actuelles (lutte contre la pollution en particulier) ont un poids tel dans la politique de l'eau que leur mise en oeuvre et les échéances qui leur sont propres peuvent permettre de dégager une certaine marge de manoeuvre pour la mise en place de politiques nouvelles. Ainsi, **à effort financier maîtrisé** et correspondant effectivement à la capacité actuelle de réponse de la collectivité, des **premières pistes d'actions nouvelles** peuvent être lancées.

Les mesures spécifiques du SDAGE pourront ainsi être mises en oeuvre de façon progressive.

5.6.2.4. LES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES ET L'EFFICACITÉ DES MESURES DU SDAGE

En complément de cette analyse strictement financière, deux points particuliers méritent ici d'être soulignés :

a) certaines **mesures du SDAGE** visent prioritairement une **augmentation de la rentabilité du franc investi** dans tel ou tel domaine. Il en est ainsi de la politique sur les toxiques qui vise en particulier à optimiser la stratégie à mettre en oeuvre sur le bassin pour une plus grande efficacité globale sur les milieux.

Il en est de même des **politiques de gestion** ainsi que des politiques de prévention à la source des pollutions, constamment mises en avant par le SDAGE et qui, elles aussi, sont à considérer comme à haut rendement économique.

b) le SDAGE doit également être perçu sur le plan de sa **retombée potentielle en termes d'emplois**. A niveau égal, les emplois induits à long terme par des dépenses consacrées à la gestion, à l'animation, à l'entretien des milieux, etc. seraient sans doute plus nombreux que ceux générés par une politique axée uniquement sur des réalisations d'investissements.

5.6.2.5. CONCLUSION

Au total, et même compte tenu d'un certain nombre d'incertitudes, **l'incidence économique du SDAGE ne peut pas être considérée comme insurmontable par la collectivité dans son ensemble**.

Les données connues permettent de mettre en évidence que les politiques nouvelles pourront trouver leur place dans le cadre d'une **mise en oeuvre progressive**, qu'une **gestion des priorités** contribuera à une **maîtrise voulue des dépenses**, que **certaines actions d'un coût marginal** ne doivent pas être oubliées compte tenu de leur **grande rentabilité** sur un plan économique, vis-à-vis des milieux et même sur un plan sociologique au regard des emplois susceptibles d'être ainsi générés.