

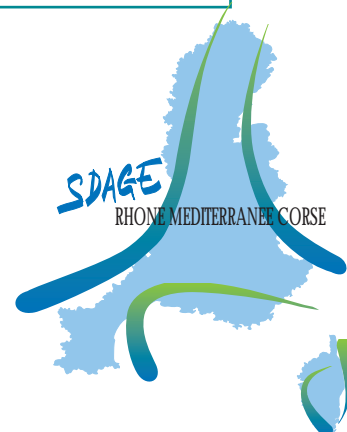


BASSIN RHONE MEDITERRANEE CORSE

# GUIDE TECHNIQUE N°8

EAU ET AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE  
EN RMC

OCTOBRE 2003



## AUTEURS

Ont participé à l'élaboration de cette note technique

COORDINATION GENERALE DU PROJET ET REDACTION
--

Marc VEROT (Agence de l'Eau RMC)

AVEC LA CONTRIBUTION ACTIVE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL "EAU ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE EN RMC"
---

Jack BOURGUET (SGAR Franche Comté)

Michel CHAUDIER (DIREN Rhône-Alpes Service de la Protection et de la gestion de l'espace)

Christine COLLANGE (chargée de mission pays à l'Association du Pays d'Arles)

Sandrine DESCOTE (Région Rhône-Alpes, service environnement)

Jacques DUMEZ (DDAF de la Loire, chef du service environnement et Forêt, responsable de la MISE)

Isabelle DUNOD (DRE et SGAR Rhône-Alpes, chargée de l'élaboration de la DTA des Alpes du Nord)

Hélène FLACHON (Agence de l'Eau R.M.C.)

Michel FROPIER (Parc Naturel Régional du Pilat)

Christian GARDONI (chargé de mission du SCOT de la plaine de l'Ain)

Stéphane GHIOTTI (CNRS, chercheur sur le thème eau et territoires)

Didier JOUVE (directeur adjoint de la Communauté de Commune

du Val de Drôme et chargé de mission du SAGE Drôme)

Pierre MISCOPEIN (Métropole Savoie, secrétaire général,

chargé de l'élaboration du SCOT Métropole Savoie)

Agnès MOSSAJEE (Conseil Général de Haute Saône, service aménagement du territoire)

Sylvie PIQUENOT (Agence de l'Eau R.M.C.)

Raymond QUINTIN (DIREN Rhône-Alpes Délégation de Bassin)

Gilles REY GIRAUD (association Entreprises, Territoire ; Développement : E.T.D.)

Martine ROBIN (Région Rhône-Alpes, service aménagement du territoire)

Catherine ROUDIER (DIREN Languedoc-Roussillon, Service de l'Eau et des Milieux Aquatiques)

Josiane SEGUIER (CETE Méditerranée, service environnement)

Robert VIDAL (DDE de Savoie, service urbanisme)

Céline THICOIPE (chargée de mission contrat de rivière au SIVU des bassins du Lange et de l'Oignin)

Benoît WALKENAER (DDE du Rhône, service infrastructures)

et de

Philippe DUPONT (Agence de l'Eau R.M.C.)

Olivier GORIN (Agence de l'Eau R.M.C.)

Bruno RÉMONT (Agence de l'Eau R.M.C.)

# SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
LES POLITIQUES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUJOURD'HUI : CE QUE LES ACTEURS DE L'EAU DOIVENT SAVOIR	5
• AU CŒUR DES POLITIQUES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUJOURD'HUI : LES PROJETS TERRITORIAUX DE DEVELOPPEMENT DURABLE	5
• LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION A PORTEE REGLEMENTAIRE : DTA, SCOT, PLU, CARTES COMMUNALES, CHARTES DE PNR	7
• LES DEMARCHES CONTRACTUELLES DE PROGRAMMATION : PAYS ET AGGLOMERATIONS	8
• LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES	9
• LE CAS DES GRANDES INFRASTRUCTURES	12
LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE : CE QUE LES ACTEURS DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DOIVENT SAVOIR	15
• LE PRINCIPE DE GESTION EQUILIBREE DE LA RESSOURCE	15
• LE PRINCIPE DE GESTION CONCERTEE PAR BASSIN VERSANT	18
• L'APPROCHE ECONOMIQUE DANS LE DOMAINE DE L'EAU	20
• LA PLANIFICATION : SDAGE, SAGE, CONTRATS DE RIVIERE, DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU	22
• LES ZONAGES ISSUS DES REGLEMENTATIONS SUR L'EAU	25
EAU ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE EN RMC : QUELQUES ELEMENTS DE METHODE POUR TRAVAILLER ENSEMBLE	29
• L'EAU FACTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE OU L'EAU FACTEUR LIMITANT AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ?	29
• LA QUESTION DE L'ARTICULATION DES TERRITOIRES PERTINENTS D'INTERVENTION	31
• ARTICULER DES DEMARCHES QUI POURSUIVENT DES OBJECTIFS DIFFERENTS A DES ECHELLES DE TRAVAIL DIFFERENTES	32
• ASSOCIER LES ACTEURS DE L'EAU AUX DEMARCHES D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE... ET RECIPROQUEMENT !	35
• LA QUESTION DE L'ARTICULATION DES STRUCTURES D'INTERVENTION	35
• LA CONSTRUCTION D'UNE DEMARCHE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : DES ROLES NOUVEAUX POUR TOUS LES ACTEURS	38
• UN CAS CONCRET : SCOT BUGEY PLAINE DE L'AIN ET SAGE BASSE VALLEE DE L'AIN	41
CREER LA MISE EN RESEAUX DES ACTEURS	43
CONCLUSION : EAU ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE EN RMC : 10 MESSAGES A RETENIR	51
LISTE DES SIGLES	53
ANNEXES	54

# INTRODUCTION

Pourquoi une note technique SDAGE sur le thème de l'eau et l'aménagement du territoire dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse ?

*La réponse à cette question pourrait tenir en deux exemples pris parmi d'autres.*

► La gestion de l'eau fait intervenir de multiples intervenants. Dans le bassin du Lange et de l'Oignin dans le département de l'Ain, projet de SCOT, projets de PLU, contrat de rivière, et projet de PPR sont concernés par la question des inondations. Une coordination est alors indispensable pour faire en sorte que les efforts des uns (études et travaux financés dans le cadre du contrat de rivière à l'échelle du bassin versant, règles de constructibilité à établir dans le PPR, ...) ne soient pas remis en cause par les projets des autres (politique de développement et d'occupation de l'espace définie dans le SCOT et les PLU). Il y a là une question de bonne gestion de l'argent public, de sécurité des personnes et des biens.

► Les démarches d'aménagement du territoire doivent appréhender correctement les enjeux liés à la gestion de l'eau, sous peine d'être annulées par le juge administratif. Dans le bassin Artois-Picardie, le Tribunal Administratif de Lille a annulé le schéma directeur de l'agglomération lilloise au motif qu'il ne prenait pas correctement en compte les dispositions du SDAGE Artois-Picardie (TA Lille 19/04/2000 req. n°98-552 fédération Nord Nature contre Syndicat Mixte pour la révision du schéma directeur de l'agglomération lilloise). En l'occurrence, le schéma directeur (les schémas directeurs sont devenus depuis les SCOT) prévoyait le passage d'une autoroute sur les champs captants reconnus comme stratégiques et à préserver par le SDAGE (il s'agissait de champs captants participant de façon significative à l'alimentation en eau potable de l'agglomération lilloise). Dans cette affaire, le tribunal a estimé que "les auteurs (du schéma directeur) ont fait une appréciation manifestement erronée des éléments qu'il leur appartenait de prendre en compte". La prise en compte des enjeux de l'eau par les politiques d'aménagement du territoire est donc aussi une question de sécurité juridique des démarches d'aménagement du territoire.

*Au delà de ces deux exemples et d'une manière plus générale, politiques de l'eau comme politiques d'aménagement du territoire sont confrontées à de nouveaux enjeux qui rendent nécessaire une plus forte imprégnation des unes avec les autres.*

► Les années 90 ont été marquées par une intense activité législative dans les domaines de l'environnement et de l'aménagement du territoire. Ce processus témoigne d'une évolution politique profonde liée à la poursuite des lois de décentralisation, à la construction européenne et à la prise en compte croissante de l'environnement. Il s'agit de privilégier une logique de projet territorial de développement durable sur une logique "équipementière" qui prévalait dans les années 70-80, tant dans le domaine de l'eau que dans celui de l'aménagement du territoire. L'expérience montre que cette logique "équipementière" ne permet pas à elle seule de répondre à la demande sociale, économique, et environnementale.

La nouvelle organisation crée de nouveaux centres de décision, les "territoires", et ouvre le jeu d'acteurs à d'autres partenaires. Il s'agit de doter l'action publique de nouveaux cadres dans une optique de prise en compte globale des problématiques. Les maîtres mots du nouveau dispositif sont "durabilité", "globalité" et "territorialisation de l'action". Cette logique territoriale tend à rapprocher deux "mondes", ceux de l'eau et de l'aménagement, longtemps séparés par des logiques politiques et des modes d'organisation différents.

Les politiques de l'eau sont particulièrement représentatives de cette nouvelle donne en terme d'action publique locale puisqu'elles se caractérisent par des approches menées à une échelle territoriale (le bassin versant) qui transcende les limites administratives classiques, en associant une très large diversité d'acteurs pour s'intéresser à tous les domaines concernés (agriculture, industrie, tourisme, milieux naturels, etc.). La fin des années 90 ne semble pas infléchir le mouvement impulsé comme en témoigne la poursuite des lois de décentralisation, la mise en place de la directive cadre sur l'eau, les nouvelles politiques d'aménagement du territoire et enfin l'élargissement de l'Union Européenne.

► Aujourd'hui, les politiques d'aménagement du territoire consistent en l'établissement de véritables projets territoriaux de développement durable (intégrant les dimensions

économiques, sociales, et environnementales) en faisant participer tous les acteurs concernés. Tel est l'esprit des lois sur l'aménagement du territoire des 4 février 1995 et 25 juin 1999 qui créent les directives territoriales d'aménagement (DTA), les pays, et les agglomérations, de la loi sur la solidarité et le renouvellement urbain du 13 décembre 2000 qui crée les SCOT et les PLU, et de la loi sur l'intercommunalité du 12 juillet 1999 qui crée les communautés d'agglomérations et les communautés de communes. La loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 (dite "loi Robien" ou "LUH"), qui modifie notamment certaines dispositions concernant les pays et les SCOT, s'inscrit également dans cette logique. Les "aménageurs" sont donc conduits encore plus qu'auparavant à intégrer de nouvelles problématiques (l'environnement dont la gestion de l'eau et des milieux aquatiques) et à s'ouvrir à d'autres acteurs (dont les gestionnaires de l'eau). Le projet de loi de transcription de la directive cadre sur l'eau, qui prévoit de renforcer la portée juridique des SDAGE et des SAGE vis-à-vis des documents d'urbanisme (SCOT et PLU) qui devront dorénavant leur être "compatibles", renforce encore cette tendance.

► Les politiques d'aménagement du territoire qui sont menées représentent un enjeu fort pour la gestion de l'eau. A titre d'exemple, les mouvements de populations observés depuis une vingtaine d'années en direction du pourtour méditerranéen ne sont pas sans effet sur les politiques que l'on peut mener en terme d'inondation (imperméabilisation des sols, gestion des espaces sensibles liés au développement de l'urbanisation, ...), de sécurité d'alimentation en eau potable, de pollution de l'eau et de qualité des milieux aquatiques. De la même manière, le phénomène plus général d'étalement urbain a également des incidences sensibles sur la gestion de l'eau. C'est pourquoi le SDAGE, dans son orientation fondamentale n°9 "Penser la gestion de l'eau en terme d'aménagement du territoire" préconise de "développer les liens entre la gestion des milieux aquatiques, la gestion des espaces riverains, l'aménagement des bassins versants et d'une façon plus générale l'aménagement du territoire. Prendre notamment en compte l'impact possible sur le fonctionnement des milieux du mode d'occupation des sols et des grandes infrastructures". Si ce type de stratégie commence à être initiée dans le cadre des SAGE notamment, la directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 demande aux acteurs de l'eau de franchir une nouvelle étape en procédant à une analyse des perspectives d'aménagement du territoire préalablement à la définition des objectifs qui seront retenus en 2009 en terme de qualité des

milieux aquatiques. Les acteurs de l'eau sont (et seront de plus en plus) amenés à travailler dans le cadre de leurs propres politiques avec ceux de l'aménagement du territoire.

L'objectif de cette note technique est donc d'apporter des éléments de méthode pour faciliter la mise en relation entre acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire afin d'optimiser la cohérence et la complémentarité entre politiques d'aménagement du territoire et politiques de l'eau dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse. Se cantonnant au domaine de l'eau, elle entend apporter sa pierre à l'édifice de la mise en œuvre de véritables politiques de développement durable qui intègrent bien d'autres aspects : non seulement l'eau, mais aussi l'environnement qui comprend aussi la question des déchets, de la forêt, de la faune et de la flore, ..., et non seulement l'environnement, mais aussi le développement économique, social et culturel.

*Il est à cet égard important de souligner que l'on ne part pas de rien et que de nombreux atouts sont entre nos mains :*

► Les acteurs de l'eau sont présents de façon structurée sur le territoire. On citera à titre d'exemple :

- le rôle des services de l'Etat (DIREN-SEMA, MISE), ou encore celui de ses établissements publics comme les agences de l'eau,
- celui des collectivités locales qui se sont organisées pour intervenir à l'échelle des bassins versants (le plus souvent sous forme de groupement intercommunal), que ce soit dans le cadre de contrat de rivière, de SAGE, ou autres démarches similaires,
- le rôle des partenaires que constituent les Départements et les Régions qui sont tous dotés de services s'occupant d'eau,
- etc.

► Les enjeux liés à l'eau sont connus des acteurs de l'eau. Cette connaissance précieuse est le fruit d'un travail considérable réalisé ces dernières années. Les acteurs de l'eau sont donc à même d'aider les acteurs de l'aménagement du territoire à qui il est demandé d'identifier les principaux enjeux environnementaux du territoire et d'en tirer les conséquences au niveau des décisions qu'ils auront à prendre. Ces enjeux sont non seulement connus des acteurs de l'eau mais aussi reconnus par l'Etat qui leur confère une portée juridique : à l'échelle du



bassin par le SDAGE élaboré par le comité de bassin et approuvé par le préfet coordonnateur de bassin, à l'échelle des sous bassins par les SAGE élaborés par les acteurs locaux et approuvés par le préfet.

► Les acteurs de l'aménagement du territoire disposent aujourd'hui d'un certain retour d'expérience qui leur permet de mettre en évidence quelques clefs de la réussite des démarches qu'ils engagent et de leur articulation avec les problématiques d'environnement en général et de gestion de l'eau en particulier.

► Acteurs de l'eau comme acteurs de l'aménagement du territoire, s'ils ne travaillent pas sur le même sujet, travaillent selon les mêmes méthodes. La définition d'un projet territorial de développement durable associant les acteurs économiques, sociaux, éducatifs, culturels et environnementaux ne correspond-elle pas aux démarches menées depuis de nombreuses années dans le domaine de l'eau où ce sont tous les acteurs de l'eau (élus, services de l'Etat, usagers divers : industriels, pêcheurs, associations, agriculteurs, etc.) qui définissent les orientations qu'ils veulent pour l'eau au sein des comités de bassin chargés d'élaborer les SDAGE et au sein des commissions locales de l'eau chargées d'élaborer les SAGE, ou bien encore qui décident des programmes d'interventions financières des agences de l'eau ?

*Aussi, l'ambition du comité de bassin à travers cette note technique n'est pas d'"inventer" des démarches nouvelles mais de contribuer à mettre en relation acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire, en partant du principe qu'à partir du moment où acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire travailleront ensemble en partageant une vision commune des enjeux auxquels sont confrontés les uns et les autres, une grande partie des difficultés potentielles pourra être aplanie.*

Mais travailler ensemble suppose :

► de connaître dans les grandes lignes les démarches conduites par l'autre, les enjeux auxquels elles répondent, ses principales étapes, etc. Aussi, les deux premières parties de cette note sont consacrées à un descriptif succinct des logiques d'intervention des différentes démarches existant tant dans le domaine de l'aménagement du territoire que dans la gestion de l'eau,

► d'établir les bases selon lesquelles la collaboration entre acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire doit s'engager. Il s'agit ici d'identifier les "bonnes pratiques" qui, au delà des lois et des procédures, permettent de bien utiliser les différents outils existants. Tel est l'objet de la troisième partie.

Remarque : les aspects "intégration des enjeux eau dans les politiques d'aménagement du territoire" sont parfois développés de façon plus approfondie que les aspects "intégration des enjeux d'aménagement du territoire dans les politiques de l'eau". Ceci s'explique par le fait que ce dernier volet fait l'objet d'autres démarches : cf le SAGE mode d'emploi n° 2 sur la question prise en compte de l'aménagement du territoire dans les SAGE (les réflexions de ce document sont en bonne partie également valables sur la question de la prise en compte de l'aménagement du territoire dans les contrats de rivière), cf les réflexions en cours sur la prise en compte des perspectives d'aménagement du territoire dans le cadre de la directive cadre sur l'eau, ...

► de mobiliser les réseaux d'acteurs : chargés de mission (SAGE, contrats de rivière, SCOT, pays, agglomération, ...), services de l'Etat (MISE, DIREN, SGAR, etc.). Tel est l'objet de la quatrième partie.

La conception de cette note technique est le fruit du travail d'un groupe associant acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire.

Ce groupe a jugé prioritaire l'établissement de ce document, véritable corps de doctrine commun à destination d'un public technique : chargés de mission SCOT, pays, agglomération, SAGE, contrat de rivières, services de l'Etat et autres partenaires. De ce point de vue, cette note technique a notamment vocation à faire partie des documents qui font l'objet du porté à connaissance.

# LES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AUJOURD'HUI : CE QUE LES ACTEURS DE L'EAU DOIVENT SAVOIR

## AU CŒUR DES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AUJOURD'HUI : LES PROJETS TERRITORIAUX DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

### Les principes fondamentaux des politiques d'aménagement du territoire

#### ► La notion de "projet de territoire"

Pays, SCOT, PLU, agglomérations, etc. : autant de démarches de natures différentes mais qui ont comme composante commune d'être au service d'un "projet de territoire". Sur le fond, l'idée est que chacune de ces démarches doit être au service d'un projet à la réalisation duquel elle contribue : elle ne doit pas se contenter d'édicter de la réglementation dans le domaine de l'urbanisme" (SCOT, PLU) ou de "flécher des financements" (agglomérations, pays) sans avoir de réflexion approfondie sur les objectifs plus généraux dans le cadre desquels elle s'inscrit.

Ce projet de territoire est exprimé dans une "charte" pour les pays et les Parcs Naturels Régionaux (PNR), dans un "projet d'agglomération" pour les agglomérations, et dans un "Projet d'Aménagement et de Développement Durable" (PADD) pour les SCOT et les PLU.

Un même territoire étant (souvent) susceptible de faire l'objet de plusieurs démarches simultanées, la loi Urbanisme et Habitat du 2 juillet 2003 prévoit que les démarches émergentes doivent prendre en compte les projets déjà approuvés. Par exemple, si un projet de pays recouvre en tout ou partie le territoire d'un SCOT approuvé, le projet de pays doit tenir compte du PADD du SCOT (la réciproque est vraie également).

#### ► Le territoire pertinent d'intervention : le "territoire vécu"

Il s'agit d'un territoire correspondant à un "bassin de vie" ou à un "bassin d'emploi" qui repose donc sur

une conception à caractère socio économique. Ce territoire correspond en pratique à des territoires "ressentis" par la population (agglomérations, pays, ...) parce que c'est à cette échelle qu'elle se déplace pour aller travailler, pour les loisirs, pour les services publics, etc.

#### ► Un projet territorial au service du développement durable

Ce projet territorial doit poursuivre un objectif de développement durable intégrant économie, social, environnement, culture, éducation. Il consiste en la définition d'orientations et de projets stratégiques à horizon 10-15 ans environ pour gérer au mieux les problèmes d'habitat, de développement économique, de transport, de protection des espaces agricoles et naturels, ...

Pour ce qui concerne l'environnement, les textes concernant les SCOT et les PLU (code de l'urbanisme), les agglomérations et les pays (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire) récemment modifiés par la loi urbanisme et habitat, exigent que ces démarches comprennent un volet environnemental (dont un volet "eau").

#### ► Une démarche participative et décloisonnée

Le projet territorial est élaboré selon une démarche participative, où les collectivités jouent un rôle central, en associant la société civile, l'Etat se positionnant à la fois comme un partenaire parmi d'autres au stade de l'élaboration, et comme le garant du respect des objectifs de la loi.

Le projet visant à intégrer développement économique, environnement, habitat, transport, etc., mener à bien son élaboration nécessite de décloisonner la

réflexion en l'ouvrant à de nombreux acteurs. En témoignant par exemple :

- au sein d'un conseil de développement pour ce qui concerne les pays et les agglomérations. Font partie de ce conseil (en fonction du contexte local), qui participe activement à la définition du projet d'agglomération et de la charte de pays, aussi bien des acteurs économiques, des associations (culturelles, de protection de la nature, etc.), des gestionnaires de services public (lycées, organismes HLM, SNCF, EDF, ...),
- la forte volonté de décloisonnement des services de l'Etat.

## Des projets territoriaux qui doivent être compatibles avec les enjeux stratégiques identifiés par l'Etat.

▶ Ces enjeux sont exprimés au niveau national par 9 schémas de services collectifs approuvés par décrets en avril 2002. Chacun de ces schémas de services collectifs porte sur des thèmes particuliers (énergie, transport de voyageurs et de marchandises, sports, culture, espaces naturels et ruraux, etc.). Les schémas régionaux d'aménagement du territoire doivent leur être compatibles.

▶ Ils sont également exprimés sur certains territoires à travers les directives territoriales d'aménagement (DTA) qui s'imposent aux SCOT et aux PLU.

## Les différents outils de mise en œuvre des projets territoriaux

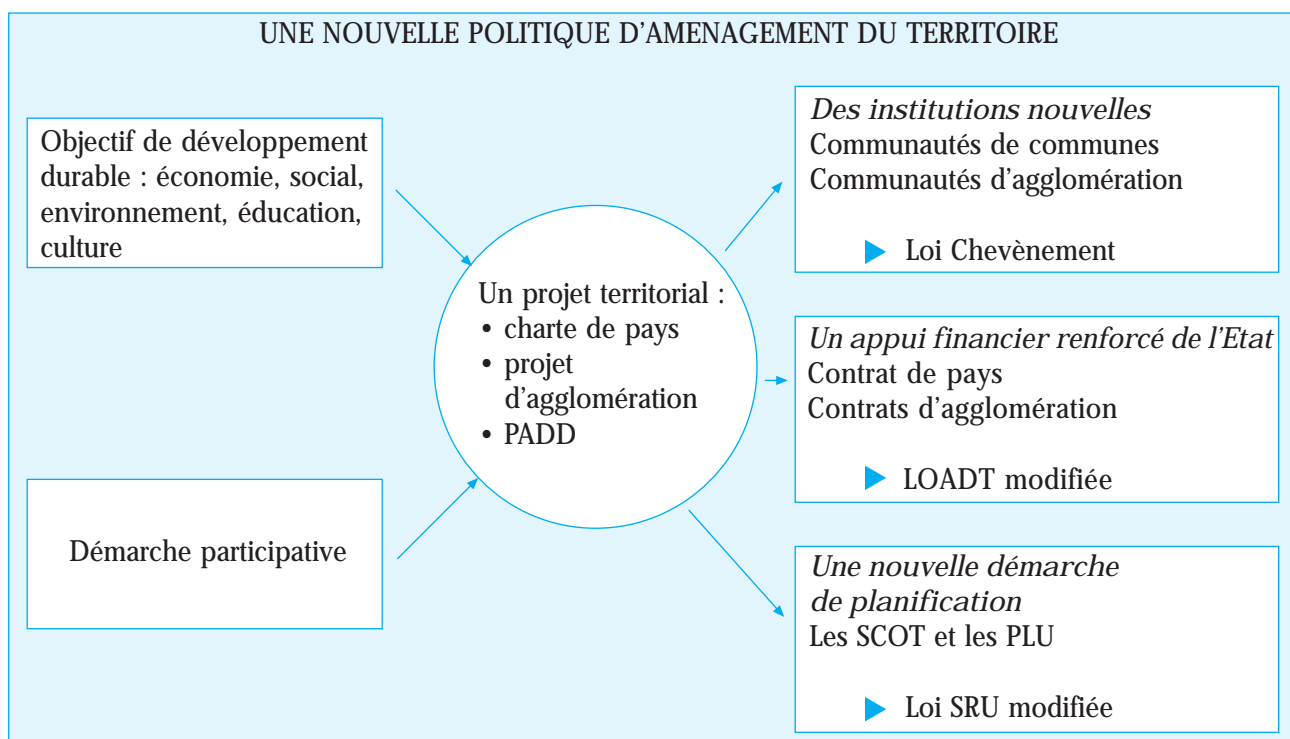
▶ les documents de planification à portée réglementaire : il s'agit notamment des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU),

▶ les démarches de nature contractuelle qui ont une vocation de programmation : pays et agglomérations,

▶ les structures (intercommunales notamment) susceptibles de porter et de mettre en œuvre ces démarches, dont les nouvelles structures "d'intercommunalité de projet" issues de la loi Chevènement.

### Remarques :

- Pour connaître l'état d'avancement de ces différentes démarches dans le bassin RMC se référer à la 4e partie de la note technique qui comprend notamment une carte des pays et une carte des SCOT en cours dans le bassin.
- Le cas des grandes infrastructures linéaires (autoroutes, routes, lignes SNCF et EDF, etc.) qui procèdent d'une logique différente mais qui doivent elles aussi s'intéresser encore plus qu'auparavant à leur intégration dans l'environnement en général et à l'eau en particulier, sera également abordé dans ce chapitre.





# LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION À PORTÉE RÉGLEMENTAIRE : DTA, SCOT, PLU, CARTES COMMUNALES, CHARTES DE PNR

Régis par le code de l'urbanisme, ces outils sont dotés d'une portée juridique. Ils ont vocation (notamment) à organiser la gestion de l'espace.

## Les Directives Territoriales d'Aménagement (DTA)

Elles fixent les orientations fondamentales de l'Etat sur certains territoires pour veiller à l'équilibre entre perspectives de développement d'une part et protection et mise en valeur des territoires d'autre part. Elles fixent en particulier les objectifs de l'Etat sur la localisation des grandes infrastructures et des grands équipements ainsi qu'en matière de préservation des milieux naturels. Elles peuvent préciser les modalités d'application des lois "Montagne" et "Littoral" en fonction des circonstances locales.

Elaborées par l'Etat en association avec les collectivités locales, elles sont approuvées par décret. Les DTA s'imposent aux documents d'urbanisme (SCOT, PLU, cartes communales) qui doivent lui être compatibles. Le bassin RMC est concerné par quatre projets de DTA : Alpes du Nord, Alpes Maritimes, Aire Métropolitaine de Lyon, Aire Urbaine Marseillaise.

*Ref : art. L111-1-1 du code de l'urbanisme*

## Les schémas de cohérence territoriale (SCOT)

Ils déterminent les orientations (en terme de développement économique, de transport, d'habitat, de préservation des espaces naturels et agricoles, etc.) qui s'imposeront par la suite dans les règles d'occupation du sol.

S'appuyant sur un diagnostic de son territoire établi au regard des prévisions économiques et démographiques et comprenant notamment un volet environnemental, le SCOT fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme. Ceux-ci doivent "tenir compte des moyens de transport et de la gestion des eaux". Le SCOT identifie les zones naturelles à

protéger et peut définir des grands projets d'équipements.

Il s'agit d'un document de référence central, puisque les PLU et les cartes communales, mais aussi les plans de déplacements urbains, les programmes locaux de l'habitat, etc., doivent lui être compatibles.

Le SCOT est élaboré par une structure intercommunale (syndicat mixte, communauté urbaine ou communauté d'agglomération le plus souvent) en association avec l'Etat, les chambres consulaires, etc. Il est approuvé par l'organe délibérant de cette structure, l'Etat pouvant toutefois s'opposer à cette approbation et demander des modifications qui seraient nécessaires pour satisfaire aux objectifs fixés par la loi.

Le SCOT est un document établi sur le long terme (horizon 15 à 25 ans). Son évaluation décennale est obligatoire.

Le SCOT visant explicitement à permettre la mise en œuvre en matière d'urbanisme d'un projet sur un territoire :

- son territoire doit être d'un seul tenant et sans enclave,
- la loi incite à leur création. En l'absence de SCOT, toute ouverture à l'urbanisation nouvelle de zones non urbanisées n'est pas possible sauf dérogation accordée par le préfet (la Loi Urbanisme et Habitat précise que cette disposition concerne uniquement les communes situées à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants, et les communes situées à moins de 15 km du littoral).

*Ref : art. L et R 121-1 et suivants du code de l'urbanisme*

## Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et les cartes communales

► Le Plan Local d'Urbanisme a pour objectif général d'exprimer le projet de développement et d'aménagement de l'ensemble de la commune (il peut aussi être élaboré à l'échelle de plusieurs

communes). Ce projet est établi sur la base d'un diagnostic précis traitant de l'ensemble des thèmes concourant à l'aménagement : démographie, activités économiques, équipements, risques naturels, environnement...

Le PLU détermine les zones urbaines ou à urbaniser, les zones agricoles, les zones naturelles et forestières et fixe pour chacune d'elles les règles d'urbanisme relatives au droit des sols.

L'initiative de son élaboration ou de sa révision relève de la compétence de la commune, sachant toutefois que l'Etat demeure associé à ces procédures.

► La Carte Communale permet, pour les communes rurales qui n'ont pas besoin de se doter d'un PLU, d'établir une simple cartographie

délimitant les zones constructibles et les zones naturelles. Les dispositions réglementaires applicables sur ces deux types de zones sont celles du règlement national d'urbanisme.

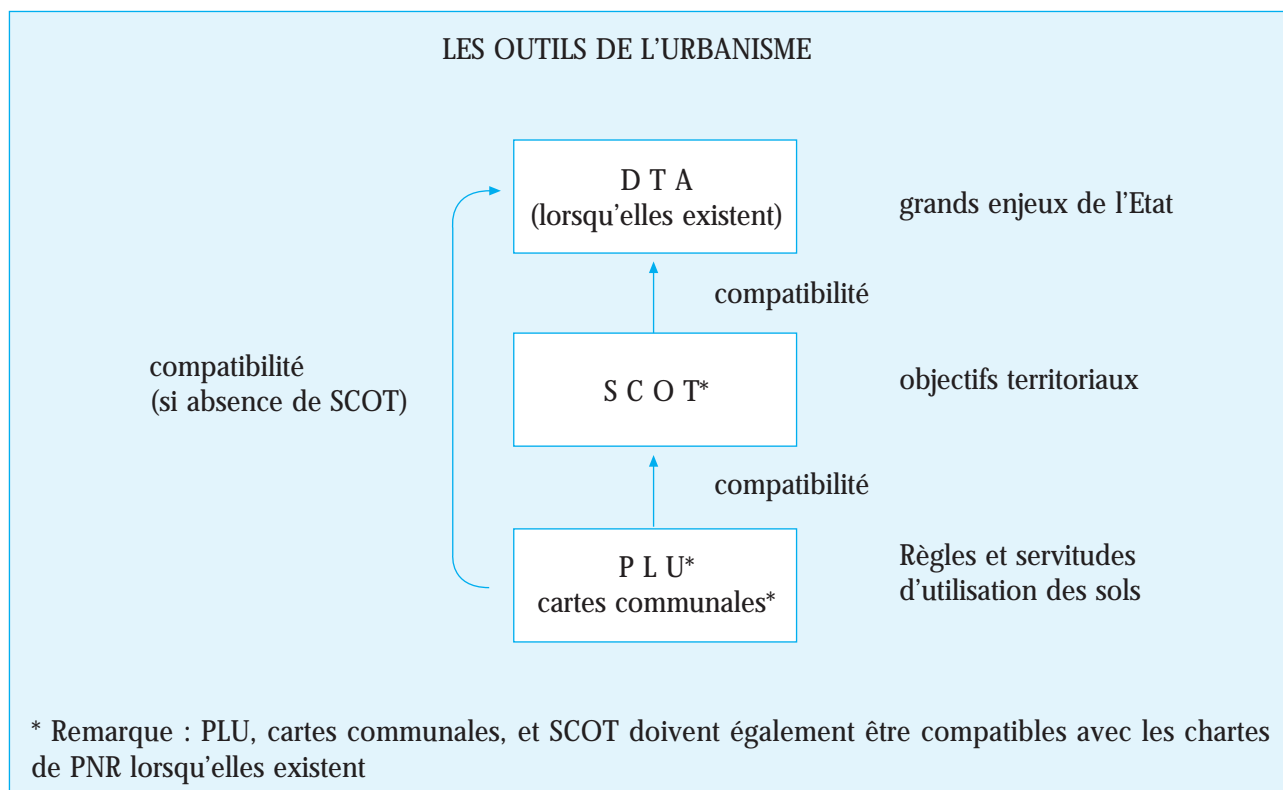
Elle fait l'objet d'une procédure d'élaboration et d'approbation conjointe entre la commune et l'Etat.

► Les PLU et les cartes communales doivent être compatibles avec les dispositions législatives nationales et, le cas échéant, avec les orientations des SCOT et des chartes de PNR.

Ref :

- *PLU* : art. L et R 123-1 et suivants du code de l'urbanisme

- *Cartes communales* : art. L et R 124-1 et suivants du code de l'urbanisme



## Les chartes des Parcs Naturels Régionaux

Les Parcs Naturels Régionaux (PNR) constituent un cadre privilégié pour la mise en œuvre d'actions de préservation des paysages, du patrimoine naturel et culturel. Ils concourent également à une politique durable en matière de développement économique et social, d'éducation et de formation du public.

Sont éligibles les territoires au patrimoine naturel et culturel riche et menacé.

La charte détermine quelles sont les mesures de protection, de mise en valeur et de développement du territoire. Elle indique notamment les différentes

zones du Parc et leur vocation, y compris les principes fondamentaux de protection paysagère.

La charte est élaborée par la Région en concertation avec les parties intéressées et approuvée par décret pour une durée de 10 ans. Elle est révisée par le syndicat mixte de gestion du parc.

Une fois approuvée, les documents d'urbanisme ainsi que les chartes de pays doivent lui être compatibles. L'Etat et la Région peuvent conclure avec le syndicat mixte de gestion du parc un contrat en application du Contrat de Plan Etat-Région.

*Ref :*

- Art. L 333-1 à L 333-4 du code de l'environnement
- Art. R 244-1 à R 244-16 du février du code rural

## LES DÉMARCHES CONTRACTUELLES DE PROGRAMMATION : PAYS ET AGGLOMÉRATIONS

► Pays et agglomérations ne sont pas des collectivités supplémentaires mais des espaces de coordination, un cadre d'action collective et partenariale. Ils visent à :

- définir un projet de développement durable dans la charte de pays ou dans le projet d'agglomération. Ce projet de territoire comprend aussi bien des actions en matière de développement économique, d'habitat, d'éducation, de maintien des services publics, d'environnement, etc.,
- permettre la mise en œuvre des actions au service de ce projet, notamment au plan financier : tel est l'objet des contrats de pays, des contrats d'agglomération, et des contrats de PNR, qui sont adossés au Contrat de Plan Etat Région. Cela étant, des financements hors contrat de plan peuvent être mobilisés pour mettre en œuvre le projet de territoire. Ces financements s'inscrivent donc dans une logique de projet, et non de "guichet".

► La démarche d'élaboration de ce projet associe de façon transversale collectivités locales et société civile (monde socio-professionnel et associatif notamment réunis au sein d'un Conseil de Développement) ; l'Etat, les Régions, voire les Départements, sont des partenaires privilégiés des territoires dès ce stade.

► Pays et agglomérations (comme SCOT et DTA) sont des démarches de moyen terme. Il s'agit d'outils d'analyse stratégique de développement d'un territoire à horizon 15-20 ans qui doivent répondre à un certain nombre d'enjeux (ceux identifiés par les schémas de service collectif notamment). Il ne s'agit donc pas d'outils directement opérationnels de type PLU.

*Remarques :*

- Les pays s'appuient fréquemment sur des démarches antérieures initiées dans le cadre de politiques de la Région qui parfois coexistent encore avec le dispositif national. C'est le cas en particulier en Rhône-Alpes où les territoires peuvent choisir de signer avec la seule Région un CDRA (Contrat de Développement Rhône-Alpes) dont les règles et les modalités sont très proches de celles des pays.

- Le rôle de la structure porteuse du pays, quand elle existe, est comparable à celui de la structure porteuse des SAGE ou des contrats de rivière. Elle ne se substitue pas aux acteurs locaux qui restent dans la plupart des cas maîtres d'ouvrage, ses compétences étant principalement axées sur les volets étude, suivi, animation, appui à maîtrise d'ouvrage.

## L'exemple de la Franche-Comté

“En Franche-Comté, le Contrat de plan Etat - Région a mis l'accent prioritairement sur le volet territorial. A partir de sa signature le 29 avril 2000, l'ensemble des partenaires, et en particulier les élus, ont travaillé sur l'élaboration de périmètres d'études de pays. La CRADT de janvier 2001 a reconnu 16 périmètres d'études couvrant la presque totalité du territoire franc-comtois.

Afin d'assurer la cohérence et le pilotage de la démarche, trois niveaux d'intervention ont été mis en place et fonctionnent depuis 2001 :

des réunions co-présidées par le Préfet de région et le Président du Conseil Régional afin de cadrer les grandes orientations,

des réunions techniques mensuelles pilotées par le SGAR et les services du Conseil Régional à destination des animateurs de pays et des services des conseils généraux,

à l'échelle des pays, des comités de suivi avec les co-financeurs.

Parallèlement pour l'Etat, le Préfet de région a missionné les Sous - Préfets comme interlocuteur unique, transversal des politiques et référent pour les élus.

Le SGAR a assuré aussi des réunions d'information avec les Sous - Préfets et les différents services de l'Etat.

Cette démarche s'appuie aussi sur une participation de l'Etat (SGAR) aux différents comités de pilotage des pays, sur une prise en charge de formations auprès de diverses institutions (chambres consulaires, services de l'Etat, Universités...) et par la publication d'articles de presse dans des revues spécialisées.

Parallèlement à la mise en oeuvre de la politique de pays, l'Etat a apporté son appui aux démarches "agglomérations" (trois agglomérations sont concernées). Pour ce faire un "porter à penser" de l'Etat retraçant les grandes orientations à développer a été réalisé avec l'appui de l'ensemble des services de l'Etat.”

► Pour ce qui concerne la prise en compte de l'environnement, la loi indique que chartes de pays et projets d'agglomérations doivent s'appuyer sur les recommandations des agendas 21 locaux qui sont la transcription des engagements internationaux du sommet de Rio. D'autres précisions sont également apportées par la circulaire du 5 juillet 2001. A ce titre, les chartes de pays et les projets d'agglomération doivent notamment :

- identifier les enjeux environnementaux majeurs pour le territoire à partir d'un diagnostic environnemental et d'indicateurs,
- démontrer la pertinence des objectifs territoriaux vis à vis de ces enjeux environnementaux (des critères d'éco-conditionnalité vis à vis des actions programmées devront être respectés pour pouvoir bénéficier des financements de l'Etat),
- élaborer un programme d'actions vis à vis des enjeux environnementaux majeurs. Les pays et les

agglomérations pourraient donc à l'avenir constituer de nouveaux relais pour la mise en oeuvre d'actions locales dans le domaine de l'eau, en plus des SAGE et contrats de rivières. A titre d'exemple, le contrat d'agglomération de la ville de Montbéliard comprend de nombreuses actions en terme d'assainissement alors même qu'il n'existe ni SAGE ni contrat de rivière sur le secteur.

► Articulation pays/agglomérations/autres procédures

- Pays et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) : un pays représente un territoire, un espace de coordination, et non une nouvelle structure administrative. Son périmètre couvre en général celui de plusieurs EPCI.
- Pays et parc naturel régional (PNR) : en cas de recoupement (nécessairement partiel, le

recoupement total étant interdit par la loi) entre périmètre de pays et périmètre PNR, la charte PNR prévaut.

- Pays et agglomération : une agglomération peut appartenir à un pays puisque l'esprit de la loi Voynet est d'organiser une complémentarité ville-campagne. Dans ce cas, contrat de pays et contrat d'agglomération sont agencés et rendus complémentaires par convention entre les parties concernées.
- Pays/agglomérations et départements : la plupart du temps, un pays couvre une partie du territoire d'un département ; il peut aussi être à cheval sur plusieurs départements. Les conseils généraux sont des partenaires de la démarche menée au sein de cet espace de coordination.
- Pays et agglomérations / schéma régional d'aménagement du territoire et schémas de services collectifs : le schéma régional

d'aménagement du territoire fixe les orientations fondamentales, à moyen terme, du développement durable du territoire régional. Il définit notamment les principaux objectifs relatifs à la localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général. Les contrats de plan Etat-Région concourent à financer les orientations retenues par le schéma. Ces contrats de plan comprenant un volet territorial consacré aux contrats de pays, aux contrats d'agglomération, aux contrats de PNR et aux réseaux de ville, il doit de fait y avoir cohérence entre les actions déterminées dans le cadre des pays et des agglomérations et les orientations du schéma régional. Ces schémas régionaux doivent eux-même être compatibles avec les schémas de services collectifs, approuvés par décret, par lesquels l'Etat rappelle quels sont les enjeux stratégiques qu'il entend voir respectés en ce qui concerne l'organisation du territoire du point de vue des transports, de l'énergie, de l'éducation, de la protection de l'environnement, etc.

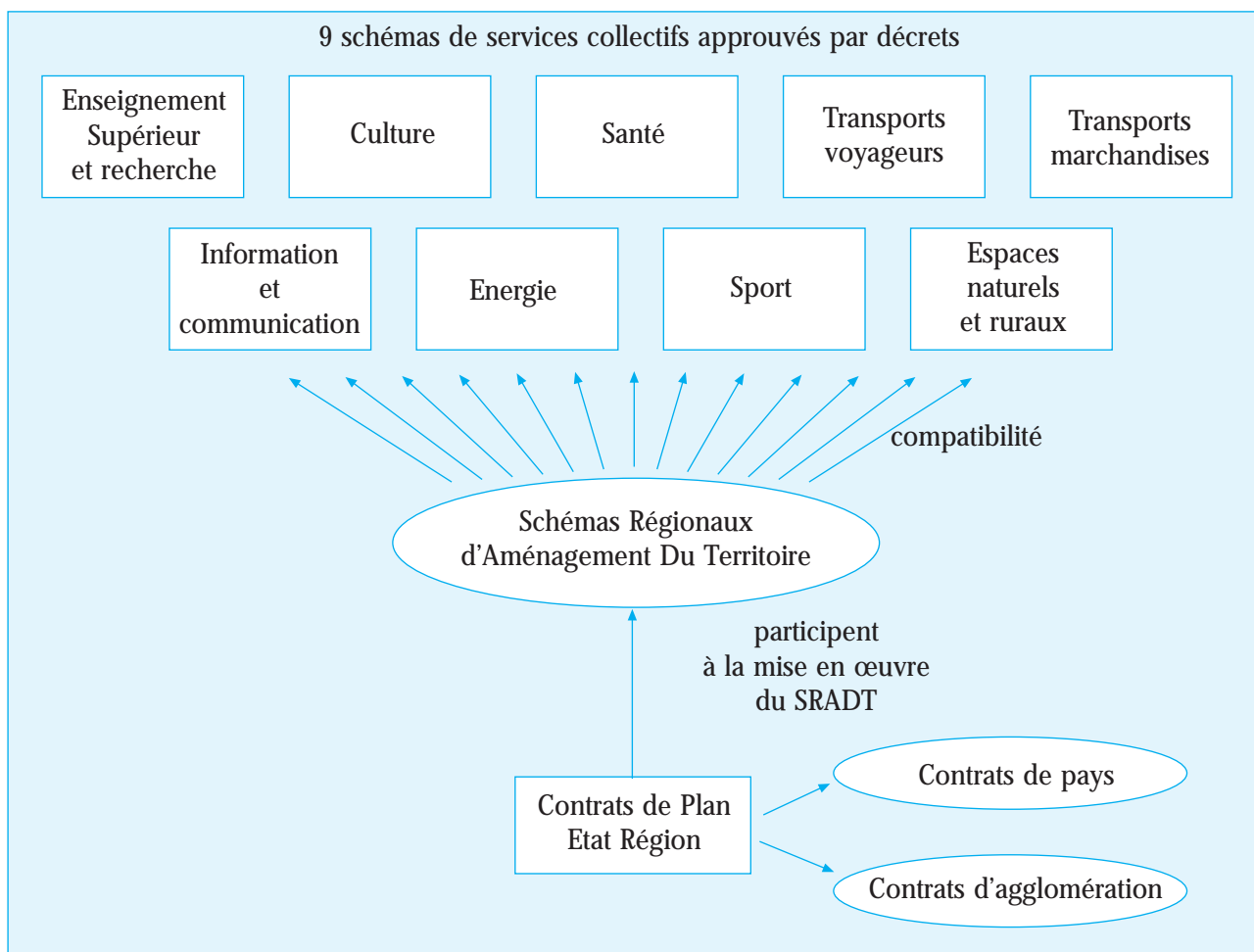
#### EN RÉSUMÉ :

	LE PAYS	L'AGGLOMÉRATION
QUEL PROJET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ?	LA CHARTE DE PAYS	LE PROJET D'AGGLOMÉRATION
QUELLE STRUCTURE PORTEUSE ?	UN SYNDICAT MIXTE, OU GROUPEMENT DE COMMUNES (toutefois, pas de structure obligatoire : possibilité pour les communes et les EPCI à fiscalité propre de signer directement le contrat)	UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION OU UNE COMMUNAUTÉ URBAINE
QUEL FINANCEMENT APPORTÉ PAR L'ÉTAT ?	DANS OU HORS CONTRAT DE PLAN :  CONTRAT DE PAYS	DANS OU HORS CONTRAT DE PLAN :  CONTRAT D'AGGLOMÉRATION

#### Ref :

- *Pays* :
  - art. 22 de la loi modifiée du 4 février 1995 (+ articles 95 à 97 de la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003),
  - décret du 19 septembre 2000
  - [www.etd.asso.fr](http://www.etd.asso.fr)
- *Agglomérations* :
  - art. 23 de la loi modifiée du 4 février 1995,
  - décret 2000-1248 du 21 décembre 2000 relatif aux projets d'agglomération
  - circulaire du 6 juin 2001 relative à la mise en œuvre des contrats d'agglomération
  - [www.agglo.org](http://www.agglo.org)
- *Schémas de Services Collectifs* : art. 10 à 21 de la loi modifiée du 4 février 1995,
- *Schémas Régionaux d'Aménagement Du Territoire* : art.34 de la loi du 7 janvier 1983
- *Circulaire du 5 juillet 2001 relative à l'intégration de l'environnement dans le volet territorial des contrats de plan Etat-Région.*





## LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES

### Généralités

Ces structures ont une personnalité juridique : elles sont donc susceptibles d'être maître d'ouvrage d'études et de travaux, d'embaucher un animateur, etc.

Il s'agit des syndicats de communes, syndicats mixtes, communautés de communes, communautés d'agglomération, etc. Parmi elles, on s'intéressera en particulier ci-après aux communautés de communes, communautés d'agglomérations, et communautés urbaines qui sont des EPCI explicitement dédiés à la mise en œuvre de projets territoriaux. Ces structures reflètent l'idée "d'intercommunalité de projet" par opposition à l'intercommunalité classique, dite "intercommunalité de service" ou "de gestion" lorsque les regroupements intercommunaux ont pour principal

(voire unique) objectif de gérer en commun un certain nombre de services (syndicat d'eau potable par exemple).

Toutefois, pour avoir une vision plus complète des différentes possibilités en terme de maîtrise d'ouvrage collective, on se référera également :

à l'annexe 1 qui comprend :

- une note de présentation faisant le point sur les principes généraux concernant l'intercommunalité,
- des tableaux présentant pour chaque type de structure (syndicat de communes, syndicats mixtes, districts, communauté de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, ...) ses modalités de création, de fonctionnement, ses

finances et ses compétences,

► à l'annexe 2 relative à d'autres systèmes de maîtrise d'ouvrage collective que la création de structures intercommunales : les ententes entre collectivités et les GIP (Groupements d'Intérêt Public)

► au site internet de l'association des communautés de France (<http://www.intercommunalites.com>) qui recense par département la liste des communautés de communes et communautés d'agglomération, indique un contact (nom du directeur, n° de téléphone) et le siège (adresse) de chacune d'entre elles, etc.

## Les EPCI à fiscalité propre

Il s'agit des communautés de communes, communautés d'agglomération, et communautés urbaines. Ces structures connaissent un vif succès puisqu'elles concernent en 2003 environ 80% de la population française.

Ces EPCI ne sont pas de simples regroupements de communes qui mettent en commun un certain nombre de compétences, mais bel et bien des structures ayant vocation de par la loi à "élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement économique et d'aménagement de l'espace". En conséquence, la loi prévoit qu'ils doivent en principe être d'un seul tenant et sans enclave, et leur confère :

► Un certain nombre de compétences, qui sont d'autant plus nombreuses que l'on a affaire à une communauté urbaine plutôt qu'à une communauté

d'agglomération, et à une communauté d'agglomération plutôt qu'à une communauté de communes. Il faut distinguer :

- les compétences obligatoires (compétences que les communes sont tenues de par la loi de transférer à la communauté). Le nombre et la nature des compétences obligatoires à transférer est variable selon le type de communauté, mais quel que soit le cas, le développement économique et l'aménagement de l'espace en font toujours partie,
- les compétences facultatives.

En ce qui concerne l'eau et l'environnement, le dispositif législatif et réglementaire est tel qu'il est très fréquent que les communautés d'agglomération et les communautés urbaines prennent en charge la compétence eau et/ou assainissement, même si cela est moins fréquent pour les communautés de communes.

► Des moyens financiers, à travers une fiscalité propre, portant notamment sur la perception d'une taxe professionnelle intercommunale. La taxe professionnelle unique (TPU), perçue en lieu et place des communes membres, est obligatoire pour les communautés d'agglomération, et le sera aussi de fait d'ici fin 2003 pour les communautés urbaines, si celles-ci souhaitent bénéficier du volet territorial du contrat de plan Etat région à travers le contrat d'agglomération. Les communautés de communes ont la faculté de conserver une fiscalité additionnelle (une part de la taxe professionnelle étant perçue par les communes, l'autre part l'étant par la communauté) : en pratique, un peu plus d'un tiers des communautés de communes est au régime de la TPU.

## LE CAS DES GRANDES INFRASTRUCTURES

*Remarque préliminaire : on prendra ci-après l'exemple des grandes infrastructures routières, étant entendu que la logique d'intervention qui est décrite est comparable pour les autres grandes infrastructures (autoroutes, TGV, etc.). Débat public et prise en compte de l'environnement sont au cœur des principales étapes du projet, de son initiation au niveau national à sa réalisation effective à la suite d'études préliminaires, études d'avant projet sommaire, études de projet.*

Les grands projets routiers sont inscrits au schéma de services collectifs transport et se doivent de respecter les objectifs de développement durable (loi du 2 février 95).

La prise en compte des intérêts de tous ordres, l'association des parties intéressées à la réflexion, le respect des lois en vigueur ainsi que la prise en compte de l'impact socio-économique d'un projet de grande infrastructure routière multiplient les

procédures, très longues et complexes. La prise en compte de l'environnement et notamment de la ressource en eau fait partie d'une démarche continue qui se poursuit tout au long du processus de conception et de réalisation de l'infrastructure.

De l'inscription au schéma de services collectifs transport à la réalisation des travaux, les grands projets routiers suivent différentes étapes d'études. On distingue trois phases d'études devant faire l'objet d'évaluations aux plans économique, social, et environnemental (dont les aspects liés à l'eau) :

► Les études préliminaires (fiche d'itinéraire, dossier de voiries d'agglomération, première phase d'avant projet sommaire -APS- ...), commandées par la Direction des routes, permettent de définir les fonctions à satisfaire et de s'assurer de la faisabilité technique et financière de l'infrastructure. Elles doivent recenser les principaux enjeux technico-économiques, environnementaux et d'aménagement du territoire et comparer les grands partis d'aménagement (ex : tracé neuf, aménagement sur place). A titre indicatif, et même si l'on peut observer des différences sensibles d'un projet à l'autre, l'échelle de travail peut varier entre le 1/400 000e et le 1/50 000e. L'intégration des grands enjeux en terme de gestion de l'eau, notamment ceux identifiés par le SDAGE (exemples : nappes patrimoniales, zones humides reconnues à l'échelle du bassin) et l'atlas de bassin, et ceux connus à travers les SAGE et les contrats de rivière, doit s'engager dès cette première phase. La consultation des administrations concernées (niveau régional) et les premières concertations locales doivent permettre l'expression de ces enjeux liés à l'eau.

► Les études d'avant projet sommaire. Elles précisent le parti retenu après comparaison de variantes (consultation des services locaux et des administrations pour l'établissement des contraintes) et préparent l'enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) ou à l'inscription du projet dans les documents d'urbanisme (ou au titre d'un projet d'intérêt général). Forme des études : dossier d'APS 2eme phase (à une échelle qui est de l'ordre du 1/5000e ou du 1/10 000e). A ce stade, l'analyse des questions de l'eau se fait aussi à une échelle plus fine (exemple : quelles sont les limites, à quelques dizaines de mètres près, de l'espace de liberté de la rivière en bordure de laquelle il est prévu de passer). Les études cartographiques réalisées dans le cadre d'un SAGE/contrat de rivière, même si elles sont réalisées à une échelle plus large (1/25 000e ou plus)

peuvent alors être utiles, de même que les connaissances de terrains de la MISE. C'est généralement à l'issue de cette phase qu'est lancée l'enquête publique qui présente en vue de la DUP :

- l'étude d'impact, qui doit analyser les effets du projet sur l'environnement et définir les mesures envisagées par le maître d'ouvrage pour supprimer, réduire et si possible compenser les conséquences du projet,
- le dossier d'autorisation au titre de la police de l'eau, dont le document d'incidence est l'outil central pour la prise en compte de la ressource en eau à tous les stades de la réalisation de l'infrastructure (travaux, exploitation, entretien, bilans)  
*Remarque : le dossier d'autorisation loi sur l'eau est en pratique transmis après les études de projets lorsque le détail de la réalisation du projet examiné par ces études est susceptible d'influer sur le dossier;*
- une évaluation économique et sociale permettant de justifier le choix du parti d'aménagement retenu (exigée par la loi d'orientation des transports intérieurs).

► Au vu de ces éléments, l'Etat élabore un dossier d'engagement qui dicte les études de projets à réaliser.

► Les études de projet arrêtent les choix techniques (par exemple pour réduire les pollutions par ruissellement). Elles débouchent sur les enquêtes parcellaires et les études d'exécution (échelles de travail de l'ordre du 1/500e). Elles engagent l'Etat à partir des résultats de l'étude d'impact, de l'instruction mixte, du rapport et de l'avis du commissaire enquêteur dans la réalisation des compensations environnementales et définissent le coût du projet.

*Réf : circulaire du 11 mars 1996 sur la prise en compte de l'environnement et du paysage dans la conception et la réalisation des infrastructures routières.*

# LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE : CE QUE LES ACTEURS DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DOIVENT SAVOIR

La politique de l'eau en France repose sur un certain nombre de principes fondateurs qui se sont dégagés au fil de notre histoire à travers diverses lois successives. On notera que ces principes sont confirmés et renforcés par la récente directive cadre européenne sur l'eau du 23 octobre 2000.

Il s'agit :

- du principe de gestion équilibrée de la ressource en eau, qui consacre la place du milieu naturel comme élément central de la politique de l'eau, partant du principe qu'un milieu de bonne qualité est celui qui sera le plus apte à satisfaire dans la durée la plus grande diversité d'usages,
- du principe de gestion par bassin versant, qui assure la pertinence technique des approches, les milieux aquatiques ne connaissant pas les frontières administratives,
- du principe de gestion concertée, qui assure la participation de tous les acteurs concernés dans toute démarche de gestion de l'eau,
- du principe pollueur-payeur (sur lequel on ne reviendra pas plus précisément dans les paragraphes

suivants), et plus largement de l'approche économique dans le domaine de l'eau,

- du principe de planification, à travers les SDAGE et les SAGE qui sont en quelque sorte à la fois une synthèse des principes précédents et un cadre privilégié pour leur mise en œuvre, puisque leur objet est de définir avec tous les acteurs concernés d'un bassin quels sont les enjeux concrets de gestion de la ressource en eau sur ce bassin et quelles sont les actions à engager pour y répondre.

En outre, les acteurs de l'eau sont soumis à différents textes réglementaires (liés à l'assainissement, aux captages d'eau potable, aux inondations, etc.) qui peuvent se traduire par un certain nombre de zonages que les acteurs de l'aménagement du territoire ne peuvent ignorer. On rappellera également succinctement les grands principes de la politique de l'eau aujourd'hui sur quelques thèmes centraux : risque inondation, alimentation en eau potable et zones humides.

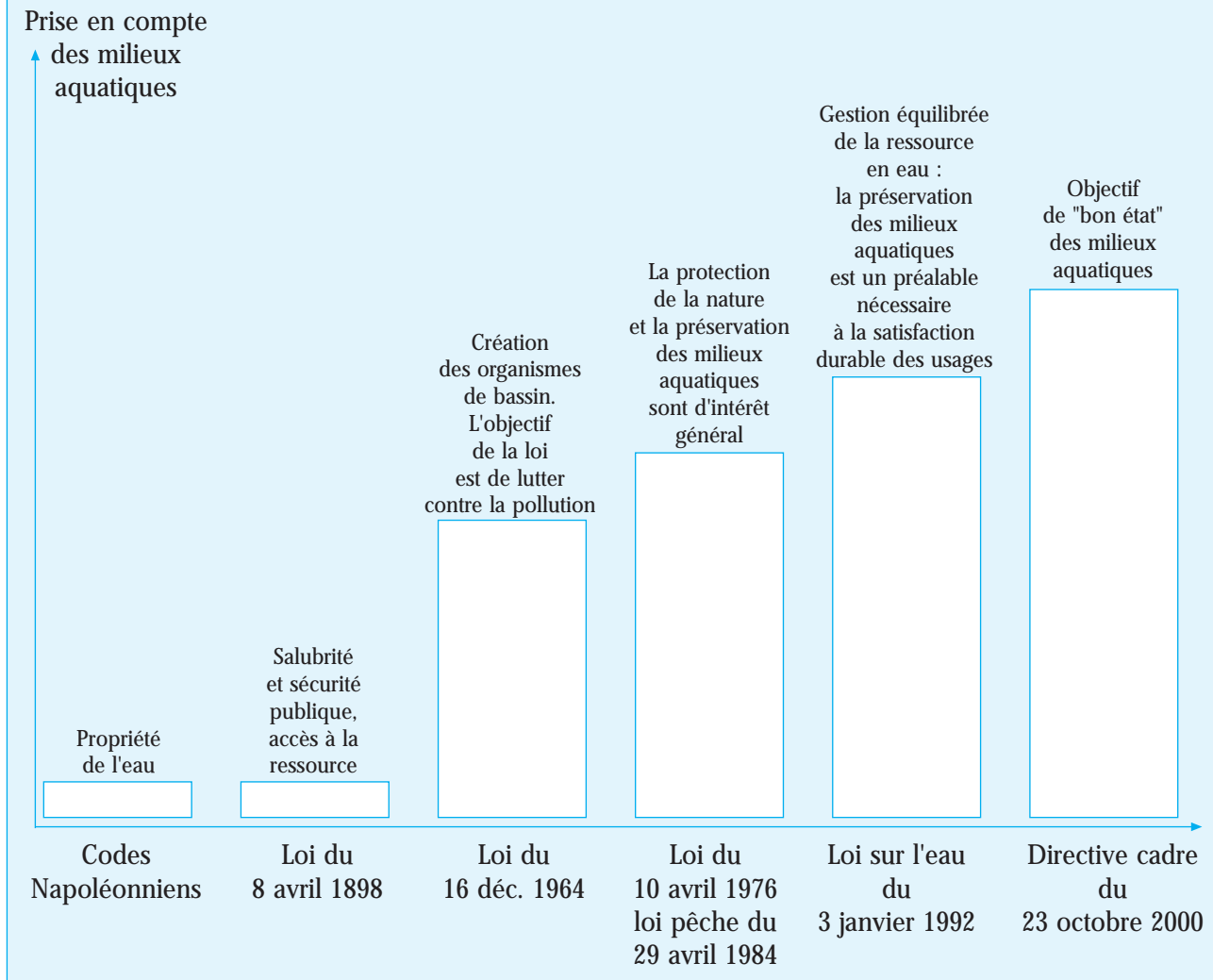
## LE PRINCIPE DE GESTION ÉQUILIBRÉE DE LA RESSOURCE EN EAU

Ce principe, issu de la loi du 3 janvier 1992, confirme la place du milieu naturel comme élément central de la politique de l'eau.

Historiquement, la prise en compte des milieux aquatiques comme objectif à part entière de l'intervention du législateur est relativement récente (cf histogramme ci-après). Après s'être intéressé à l'eau sous l'angle de la propriété privée (codes napoléoniens), puis sous celui de la sécurité et de la salubrité publique à la fin du XIXe siècle au cours de la révolution industrielle, le législateur ne reconnaît

l'objectif de protection des milieux aquatiques qu'avec la loi sur l'eau de 1964. Cet objectif est affirmé encore plus fortement avec l'article 2 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 et le principe de gestion équilibrée de la ressource qui vise à assurer la préservation des écosystèmes aquatiques et des zones humides de manière à satisfaire durablement les différents usages de l'eau. La directive cadre s'inscrit dans le prolongement de cette évolution en fixant un objectif de bon état des milieux aquatiques à horizon 2015 sauf dérogation argumentée aux plans technique et économique.

## Un peu d'histoire : la naissance et le développement de la prise en compte des milieux aquatiques dans le droit de l'eau français



Ce principe de gestion équilibrée est une conséquence logique du cycle de l'eau. Le cycle de l'eau, enseigné dès l'école primaire, fait partie de ces savoirs élémentaires qui peuvent paraître très simples... alors même qu'ils sont porteurs d'une complexité certaine. Quelques exemples :

► Les rivières coulent d'amont en aval, alimentées par les pluies qui ruissellent depuis le haut des collines et des montagnes...mais qui a vraiment conscience qu'en été de nombreux cours d'eau (et les zones humides) ne doivent leur survie qu'aux eaux souterraines qui les réalimentent ? La compréhension de ce mécanisme d'échange entre le milieu superficiel et souterrain est fondamentale dans toute politique de gestion d'une rivière.

► Les zones humides, dont on redécouvre aujourd'hui l'intérêt, sont bien connues dans notre culture commune comme des étendues d'eau "plus

ou moins stagnantes"...mais qui a vraiment conscience que la survie et le bon équilibre de ces milieux sont en large partie liés au maintien des connectivités hydriques avec les territoires adjacents ? Comprendre le "circuit de l'eau" est une question majeure pour assurer la gestion pérenne de ces milieux.

► L'eau érode les terrains en ruisselant lors des fortes pluies, entraînant des particules, des matières en suspension, des matériaux plus grossiers et provoquant parfois des torrents aux effets dévastateurs. La suppression des haies et des fossés et les politiques de remembrement menées jusqu'à une période récente ont accentuées dangereusement ces phénomènes d'érosion et de ruissellement. L'imperméabilisation des sols liée à l'urbanisation agit probablement de la même façon... mais a-t-on toujours conscience que les matériaux ainsi érodés et entraînés sont aussi utiles à l'équilibre physique de la rivière : un cours d'eau privé de



matériaux et donc de "transport solide" peut voir son lit s'affaisser dangereusement, déstabilisant digues, piles de ponts, ou mettant hors d'eau des captages d'alimentation en eau potable du fait de l'abaissement concomitant de la nappe d'accompagnement du cours d'eau. Certes, ces phénomènes d'abaissement des lits des rivières sont le plus fréquemment rencontrés suite à des extractions massives de matériaux, mais il a été démontré qu'ils pouvaient être accentués par des politiques actives de reboisement des hauts bassins versants. Tout est donc question d'équilibre.

► L'eau qui tombe, l'eau qui ruisselle, l'eau qui coule dans la rivière, l'eau qui s'infiltre dans les eaux souterraines, l'eau qui alimente les zones humides... autant de supports aptes à capter et à transporter :

- les éléments minéraux naturels le plus souvent utiles aux organismes et à l'équilibre des milieux, mais encore les polluants de toutes natures : polluants atmosphériques, polluants issus directement de l'activité urbaine, engrais agricoles, phytosanitaires devenant néfastes pour les milieux aquatiques,...
- les micro organismes, les matières organiques issues des débris végétaux et animaux, parfois utiles (nutriments), parfois nuisibles (consommation d'oxygène) à la bonne qualité des eaux...

De nombreux exemples vécus en témoignent, l'action de l'homme pour urbaniser, pour aménager le territoire, lorsqu'elle s'exerce en méconnaissant cette complexité du fonctionnement des milieux aquatiques, peut avoir des impacts insoupçonnés ou insuffisamment évalués et poser à court ou moyen terme des problèmes inattendus. A titre d'exemple, une politique sur le thème de la gestion des eaux pluviales qui se résumerait à "assainir, collecter, détourner, évacuer vers l'aval le plus vite possible", peut avoir comme incidences :

► L'augmentation des vitesses de concentration des volumes collectés, des débits et donc des risques de ruissellement pluvial, lors d'épisodes pluvieux locaux importants notamment en milieu urbain.

► D'une façon plus indirecte, mais la politique de gestion des eaux pluviales y participe aussi, la contribution à l'augmentation des risques de crue généralisée et donc de débordement en lit majeur des cours d'eau.

► La déconnection hydrologique entre la zone humide (qu'on n'a pas nécessairement souhaitée voir disparaître) et son bassin d'alimentation, tout simplement par canalisation de tel petit ruisseau qui

"gênait" l'urbanisation. Petit à petit, la zone humide n'est plus alimentée. Ses fonctions naturelles de "réceptacle" des eaux excédentaires ou de réalimentation de la nappe en période d'étiage disparaissent.

► Plus radical encore, la disparition "programmée" de ces milieux humides parfois considérés comme des entraves à l'aménagement du territoire, alors même que le législateur leur a reconnu une forte valeur patrimoniale. Outre la perte d'un patrimoine biologique, une zone humide drainée, remblayée, reste aussi le plus souvent une zone à risque lors des très forts épisodes pluvieux, nous rappelant ainsi clairement sa vocation initiale.

► La baisse de la réalimentation naturelle des eaux souterraines par infiltration, du fait de l'imperméabilisation et de l'évacuation plus rapide des flux vers un exutoire. Les eaux souterraines sont des milieux naturels qui ont un rôle majeur à jouer dans la gestion de l'eau et leur bonne conservation est indispensable.

► Le transfert rapide d'importants flux de pollutions organiques vers les milieux aquatiques, avec des impacts pas toujours très bien appréciés mais pouvant parfois être comparés à ceux liés à certaines pollutions accidentelles. Les biocénoses peuvent alors subir des effets dévastateurs comme des mortalités de poissons par exemple.

► Le transfert et l'accumulation de quantités importantes de micropolluants liés à l'activité urbaine ou agricole et dont les impacts sur les milieux comme sur la santé peuvent être d'une certaine irréversibilité, au moins sur le court terme.

## En conclusion

Le fonctionnement des milieux aquatiques est complexe. Il n'est pas question pour les acteurs de l'aménagement du territoire d'en devenir des spécialistes mais simplement d'en être conscient et de faire appel à des spécialistes.

Cet appel doit être lancé suffisamment tôt : la gestion de l'eau ne se résume pas à des questions de flux, d'hydraulique et de travaux. Certains choix d'aménagement du territoire ou d'urbanisation peuvent conduire à des impacts irréversibles pour les milieux aquatiques. La technique n'autorise pas tout.

L'homme qui prélève de l'eau pour sa consommation, pour l'irrigation, pour les process industriels est dépendant de l'homme qui rejette de la pollution domestique, de la pollution diffuse ou industrielle. La solidarité est donc indispensable selon une stratégie qui ne se résume pas à un principe de gestion des conflits, mais beaucoup plus à l'idée d'un projet commun vers lequel les intérêts des uns et des autres peuvent converger. Cette solidarité doit s'exercer à l'échelle du bassin versant et associer tous les acteurs concernés, ce qui est le cas dans le cadre des SAGE par exemple.

Le niveau politique a un rôle important pour faire le lien entre aménagement du territoire et eau : les "techniciens" doivent, chacun dans leur domaine, contribuer à cette prise en compte respective.

## LE PRINCIPE DE GESTION CONCERTÉE PAR BASSIN VERSANT

*Remarque préliminaire : le terme de gestion par bassin versant est le terme consacré pour les rivières et les lacs. Sur le fond, l'idée est de traiter le sujet à une échelle géographique pertinente au plan technique, c'est à dire une zone géographique à l'intérieur de laquelle les inter relations dans le fonctionnement des milieux aquatiques sont très fortes et doivent donc impérativement être prises en compte. Pour ce qui est des eaux souterraines, l'échelle pertinente est la nappe (plus exactement le système aquifère), pour les zones humides le bassin d'alimentation superficiel et souterrain, pour le littoral les zones homogènes du SDAGE, etc. Le terme de "gestion par bassin versant" sera utilisé ci-après par convention de langage.*

Le principe de gestion concertée par bassin versant, consacré par les lois de 1964 et de 1992, repose sur deux constats :

▶ 1er constat : conséquence directe du cycle de l'eau qui fait que finalement, "tout le monde est

à l'aval de quelqu'un d'autre", le principe de gestion par bassin versant s'impose au plan technique. A titre d'exemple, pour définir et mettre en œuvre des objectifs de qualité, rien ne sert de s'intéresser aux pollutions de l'aval si on néglige celles de l'amont ... et réciproquement.

▶ 2e constat : l'eau fait l'objet de multiples usages qui dépendent les uns des autres :

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

Il est donc essentiel que tous les acteurs de l'eau définissent ensemble les conditions d'utilisation de cette eau. Tel est l'objet de la gestion concertée qui consiste à associer tous ces acteurs concernés.

Dès lors, ce principe de gestion concertée par bassin versant s'exerce :

► au niveau des grands bassins hydrographiques :

- à travers des organismes publics chargés d'organiser la gestion de ces grands bassins : c'est là le rôle des comités de bassins, des agences de l'eau, et du préfet coordonnateur de bassin. A signaler la composition des Comités de Bassin qui reflète le principe de gestion concertée :
  - Collège des élus représentant les différentes catégories de collectivités territoriales (40 % environ),
  - Collège des usagers de l'eau : industriels, agriculteurs, pêcheurs, distributeurs d'eau, producteurs d'énergie, associations de protection de la nature, associations de consommateurs, ... (40 % environ également)
  - Collège des services de l'Etat. On notera à cet égard qu'il s'agit de tous les services de l'Etat concernés donc pas seulement ceux chargés de l'environnement : les représentants des ministères chargés de l'industrie, de l'agriculture, de la santé, de l'équipement, etc., (20 % environ)
  - Collège de représentants socio professionnels : membres des conseils économiques et sociaux des régions le plus souvent
- A travers les SDAGE, documents de planification de référence pour la politique de l'eau du bassin, et les programmes des agences de l'eau (outil financier) portant sur ces grands bassins hydrographiques. Les SDAGE sont élaborés par les Comités de Bassin et approuvés par le préfet coordonnateur de bassin. Les programmes des agences sont élaborés par leurs conseils d'administration agissant sous l'égide du Comité de Bassin.
- En terme d'échelle géographique, il existe six grands bassins hydrographiques en France métropolitaine. Le bassin Rhône-Méditerranée-Corse correspond au bassin versant français de la Méditerranée. Il recouvre environ six régions et 30 départements du quart sud-est de la France.

*Remarque : suite à l'évolution du statut de la Corse et à la directive cadre sur l'eau, le bassin Rhône-Méditerranée-Corse sera géré de la façon suivante. Il sera séparé en deux districts, un district Rhône et Côtiers Méditerranéens, et un district Corse, sur lesquels deux Comités de bassins élaboreront chacun un SDAGE d'ici 2009. Ainsi, même si l'Agence de l'Eau*

*reste compétente au titre des redevances et des aides financières sur l'ensemble du bassin Rhône-Méditerranée-Corse actuel, la Corse sera prochainement dotée de son Comité de Bassin et de son SDAGE.*

► au niveau des bassins :

- Les SAGE sont élaborés par les Commissions Locales de l'Eau : élus 50%, usagers 25%, Etat et ses établissements publics 25%. Les contrats de rivière sont pilotés par des comités de rivière qui sont organisés dans les grandes lignes selon les mêmes principes.
- Véritables outils opérationnels pour fixer et mettre en œuvre des objectifs de qualité, objectifs de quantité, et objectifs de préservation/reconquête des milieux (cf § 2-5-2 et 2-5-3 ci-après), les SAGE et contrats de rivière nécessitent en général la mise en place d'une structure d'animation spécifique (souvent de type syndicat mixte ou syndicat de communes) intervenant à l'échelle du bassin versant.
- Les SAGE et les contrats de rivières s'exercent à une échelle qui est nettement plus petite qu'un département. A titre d'exemple, le bassin versant de la Drôme, objet du SAGE et du contrat de rivière Drôme, représente une superficie de 2700 km<sup>2</sup>, soit environ 30% de la surface du département.

Remarques :

La directive cadre sur l'eau reprend et conforte ce principe de gestion concertée par bassin au niveau européen (Cf le § 2-5).

Dans le même ordre d'idées, l'Etat s'efforce de faire participer l'ensemble de ses services, et non pas seulement ceux chargés de l'environnement, à son action dans le domaine de l'eau :

- au niveau national, la politique nationale de l'eau est définie en s'appuyant sur la Mission Interministérielle de l'Eau (qui regroupe les directions centrales des ministères concernés). NB : l'Etat s'appuie également sur le Comité National de l'Eau qui regroupe, outre les représentants de l'Etat, des représentants des élus et des usagers,
- au niveau des grands bassins, cf ci-dessus à propos de la composition des comités de bassin,
- au niveau régional, à travers la mise en œuvre des contrats de plan Etat/Région, et à travers le rôle d'animation et de coordination des DIREN vis-à-vis des MISE dans le cadre notamment du Comité

- Technique Régional de l'Eau,
- au niveau des services déconcentrés de l'Etat dans les départements, les Missions Inter Services de l'Eau (MISE, également appelées parfois "pôles de compétences eau") consistent à regrouper périodiquement les services départementaux de l'Etat concernés par l'eau : DDE, DDAF, DDASS, DRIRE, etc. La MISE est

animée le plus souvent par le responsable du service environnement et milieu aquatique de la DDAF.

Autrement dit, la politique de l'eau est bel et bien décidée par tous les acteurs concernés : elle n'est pas le reflet de la seule volonté de tel ou tel acteur.

## L'APPROCHE ÉCONOMIQUE DANS LE DOMAINE DE L'EAU

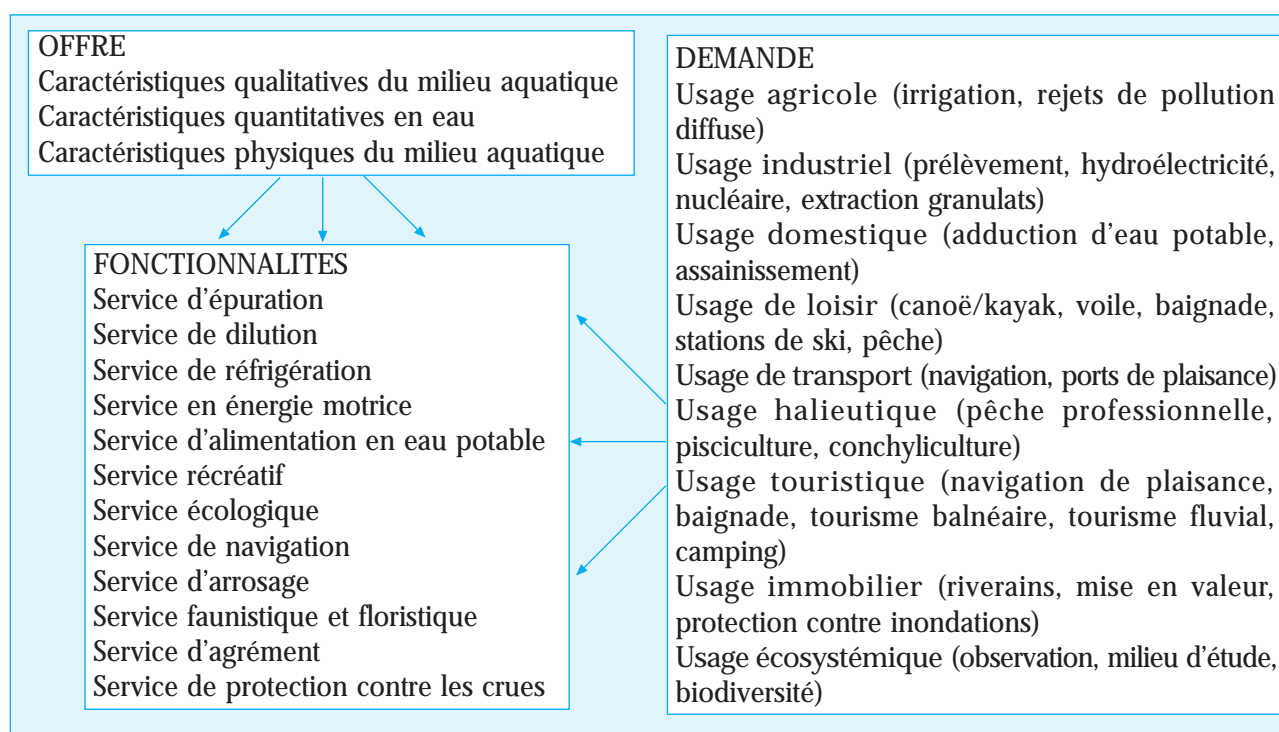
### Qu'est-ce que l'approche économique dans le domaine de l'eau ?

*Remarque préliminaire : dans le cadre de démarches "purement eau" comme les SAGE et les contrats de rivière, la mise en œuvre de ce type d'approche économique est en phase de démarrage. Dans le cadre des SAGE par exemple, l'élaboration d'un SAGE doit s'appuyer sur l'examen de différents scénarios : que se passerait-il en terme de coût et de résultat pour le milieu et les usages si rien n'est fait, ou bien si le SAGE prévoyait telle politique, ou bien telle autre politique ? On signalera également que, par la dimension de "recensement" des politiques en cours et passées hors domaine de l'eau, elle permet*

*aux acteurs de situer leur territoire par rapport aux enjeux d'aménagement du territoire, obligeant les acteurs de l'eau à « sortir la tête de l'eau ». Ce type de démarche, qui existe déjà, sera renforcé du fait de la directive cadre sur l'eau (cf § 2-5-4 ci-après).*

La contribution de l'économie dans le domaine particulier des milieux aquatiques se résume en trois points cruciaux.

► Il convient d'abord de reconnaître les hydrosystèmes comme un capital naturel générateur de services. De nombreuses typologies de services existent. A titre d'exemple, ce schéma montre bien la rencontre d'une offre et d'une demande.





► Il faut ensuite rendre visible la valeur des services livrés, qu'ils soient effectifs ou potentiels, puis les comparer aux coûts d'investissement à mettre en oeuvre pour les sauvegarder. Il est difficile de justifier les lourds investissements requis par les bénéfices que l'on peut en attendre, pour la seule

raison suivante : si les premiers sont d'un coût chiffrable, les seconds, pour une grande partie d'entre eux, ont bien une valeur, mais pas de prix. Il faut donc leur en conférer un, et ceci passe nécessairement par une prise en compte de la diversité des valeurs et des situations.

Valeurs d'usage			Valeurs de non-usage (dites aussi d'existence ou intrinsèques)
	Pour l'agent concerné	Pour les autres agents	
Dans le présent	Valeur d'usage réel	Valeur altruiste (dite aussi de voisinage)	
Dans le futur	Valeur d'option	Valeur de legs	

Valeur d'usage réel : valeur attribuée au fait d'utiliser effectivement une ressource environnementale.

Valeur d'option : valeur attachée à l'usage potentiel d'une ressource non utilisée dans l'immédiat mais dont on désire préserver la possibilité d'une éventuelle utilisation.

Valeurs d'usages pour les autres agents : valeurs liées au fait que l'on attache un prix à la conservation d'un patrimoine pour les générations futures (valeur de legs) ou pour les autres individus (valeur de voisinage).

Valeurs de non-usage : valeur conférée à l'existence même d'un patrimoine ou d'une ressource, indépendamment de toute possibilité de jouissance directe ou indirecte, présente ou future.

*Remarque : la "valeur économique totale" est la somme de l'ensemble des valeurs. On parle aussi de valeurs d'usage potentiel lorsqu'on ajoute valeur d'option et valeur de legs.*

L'objectif n'est pas d'attribuer un prix à chacune de ces valeurs (ce qui est au demeurant parfois très complexe techniquement et sujet à discussion) mais bien d'avoir présent à l'esprit l'existence de ces différents types de valeurs lors des débats.

► Il faut enfin fournir des méthodes qui conduisent à un partage équilibré et efficient des usages. L'idéal serait de pouvoir laisser libre cours à l'ensemble des usages sans restriction, mais dans la réalité on est confronté à des situations de conflits d'usage. La concertation prend alors un sens primordial car il faut tenir compte de l'avantage collectif et ne pas focaliser sur ce qui "rapporte" le plus, mais au contraire et dans la mesure du possible, trouver un équilibre entre les différents usages. La possibilité de construire des fonctions de demande pour les services délivrés par les hydrosystèmes permet d'aborder (de façon plus ou moins complexe) cette question du "partage".

## A quoi sert la prise en compte économique des valeurs environnementales dans la conduite de politiques publiques ?

► Par les questions qu'elle pose, elle clarifie les enjeux, notamment grâce à la mise en évidence de l'existence et de la valorisation des différents bénéfices attendus.

L'évaluation a ainsi pour but :

- d'offrir un cadre pour positionner ce qui est déjà fait, ce qui est en train de se faire, les tendances en cours,
- de bâtir des scénarios qui prennent la pleine mesure des enjeux du passé, du présent et de l'avenir.

► Par la possibilité de simuler des options, elle éclaire les choix et explore de nouveaux moyens de concertation pour les différents acteurs.

L'évaluation économique est un outil de simulation permettant l'optimisation : elle est souvent fondée sur une base de calcul, une sorte de modèle dans



lequel on peut faire varier les hypothèses pour voir ce qui se passerait si on introduit telle ou telle considération dans les débats. Par exemple, lorsqu'on s'est rendu compte, grâce à une première évaluation, de l'importance d'un usage de l'eau parmi d'autres, auparavant passé plus ou moins inaperçu, cette question peut être réexaminée et approfondie.

▶ Par sa capacité à rendre compte de la rationalité des options, elle alimente les débats de justification des choix.

L' "analyse de sensibilité" tente de mettre en lumière les événements qui auraient le plus fort effet sur

l'issue du projet. L'expérience montre que l'évolution des projets est souvent très différente des prévisions et donc des hypothèses de départ. L'analyse de sensibilité met donc en quelque sorte à l'épreuve l'incidence des événements et des changements qui pourraient induire le succès ou l'échec du projet.

Ce type d'analyse peut permettre de mettre en lumière les incidences positives ou négatives d'une politique d'aménagement du territoire plus ou moins respectueuses des enjeux environnementaux en présence.

## LA PLANIFICATION : SDAGE, SAGE, CONTRATS DE RIVIÈRE, DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU

### le SDAGE

Prévus par l'article 3 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, les SDAGE ont été élaborés dans chacun des six grands bassins hydrographiques français et les départements d'outre mer.

Le SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse, qui s'applique sur l'ensemble du bassin versant français de la mer Méditerranée, a été approuvé par le préfet coordonnateur de bassin le 20 décembre 1996.

Elaboré et adopté à l'unanimité par le Comité de bassin, il est le fruit d'un travail technique et d'une concertation intense organisés par le Comité de Bassin pendant près de 5 ans.

D'après la loi sur l'eau, le SDAGE doit fixer pour chaque bassin les "orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau", "définir des objectifs de quantité et de qualité des eaux, ainsi que les aménagements à réaliser pour les atteindre". Ce faisant, le SDAGE a identifié les grands enjeux de l'eau dans le bassin.

*Remarque : Sans que cela soit exhaustif, on peut avoir une bonne vision de ces enjeux en consultant les extraits du SDAGE mentionnés en annexe 3. La prise en compte de ces éléments par les politiques d'aménagement du territoire semble constituer un minimum minimorum, étant entendu que le document réglementaire reste le SDAGE lui-même*

*approuvé dans son entier par arrêté préfectoral et disponible sur le site du réseau de bassin <http://rdb.eaurmc.fr>.*

Aujourd'hui, le SDAGE constitue LE document de référence pour la politique de l'eau dans le bassin. Il l'est d'autant plus que la loi sur l'eau prévoit que les SDAGE ont une portée juridique :

▶ La loi sur l'eau prévoit que "les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendues compatibles avec leurs dispositions. Les autres décisions administratives doivent prendre en compte les dispositions de ces schémas directeurs". Le projet de loi sur l'eau prévoit de renforcer la portée juridique des SDAGE et des SAGE vis-à-vis des SCOT et des PLU. Actuellement, SCOT et PLU doivent "prendre en compte" les SDAGE et les SAGE, le projet de loi sur l'eau prévoit qu'ils leur soient compatibles ou rendu compatibles

NB : les notions de prise en compte et de compatibilité sont explicitées dans un guide méthodologique "portée juridique et rédaction des SAGE : petit guide pratique". On retiendra simplement que le rapport de compatibilité est un rapport de "non contradiction avec les options fondamentales du schéma", alors que le rapport de prise en compte implique de "ne pas ignorer de manière flagrante" les dispositions en cause.

► Plusieurs jurisprudences ont été rendues à ce titre. On citera parmi elles, outre celle de l'annulation du SDAU de Lille qui ne prenait pas correctement en compte le SDAGE Artois-Picardie (cf en introduction), l'annulation d'arrêtés préfectoraux autorisant l'installation de carrières (extractions de matériaux alluvionnaires) ou l'installation de micro-centrales dans des zones sensibles identifiées par des SDAGE.

## Les SAGE

Prévus par l'article 5 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, les SAGE sont élaborés en fonction des initiatives locales à l'échelle de sous bassins ou de systèmes aquifères.

Sur la centaine de démarches en cours au niveau national en 2003, 24 concernent le bassin Rhône-Méditerranée-Corse (cf la carte de l'état d'avancement des SAGE dans la 4e partie de la note technique). Elles couvrent environ 20% du territoire du bassin. Six SAGE ont été approuvés par arrêté préfectoral.

Plusieurs étapes rythment l'élaboration d'un SAGE : les étapes préliminaires (définition du périmètre du SAGE et constitution de la commission locale de l'eau, CLE), élaboration sous l'égide de la CLE, approbation préfectorale, le Comité de Bassin faisant partie des organismes consultés sur le projet de périmètre et sur le projet de SAGE.

Elaborés par la CLE, les SAGE font l'objet d'une concertation très poussée de la part des acteurs locaux. Cette concertation, qui débouche sur des choix politiques pour la gestion de l'eau dans le bassin versant, s'appuie sur un important travail d'acquisition de connaissance. Pour mener à bien les travaux d'élaboration et de mise en œuvre du SAGE, la commission locale de l'eau s'appuie le plus souvent sur une équipe technique permanente embauchée par la structure porteuse du SAGE. La structure de base de cette équipe technique permanente, qui varie selon les bassins, est un ingénieur/chargé de mission, un technicien, et un secrétariat administratif et comptable.

L'objet du SAGE est de "fixer des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau superficielles et souterraines et des écosystèmes aquatiques ainsi que de préservation des zones humides". Les SAGE comprennent également le plus

souvent un volet "risques". Ils dressent un constat de l'état des ressources en eau et du milieu aquatique et recensent les différents usages. Ils énoncent les priorités à retenir pour atteindre les objectifs qu'ils ont fixés à horizon 10-15 ans.

Le SAGE doit être compatible avec le SDAGE. Il est lui même doté de la même portée juridique que le SDAGE, les décisions administratives dans le domaine de l'eau devant lui être compatibles, les autres décisions devant le prendre en compte.

Ainsi, dans tous les territoires où un SAGE est en cours, et même si les situations sont différentes en fonction de l'état d'avancement de la démarche, on dispose d'une connaissance fine des enjeux de l'eau dans le bassin concerné, pour lesquels des objectifs concertés et appropriés par les acteurs locaux ont été fixés, et pour lesquels il existe des centres de ressource (équipe technique permanente, commission locale de l'eau) capables de contribuer à la bonne prise en compte de ces enjeux dans d'autres démarches.

## Les contrats de rivière

Comme les SAGE, les contrats de rivières sont des outils d'intervention à l'échelle de bassin versant donnant lieu à un important programme d'études coordonné généralement par une structure porteuse et une équipe technique permanente. En pratique également, contrat de rivière comme SAGE déclinent les objectifs majeurs du SDAGE sur leur bassin versant.

La différence est que l'objet essentiel du contrat de rivière n'est pas de formaliser un projet commun pour l'eau dans le bassin assorti de règles de bonne conduite pour le mettre en œuvre, mais d'aboutir à un programme d'actions à horizon 5 ans en terme d'études, de travaux, etc. financé par différents partenaires. Les montants en jeu peuvent aller jusqu'à plusieurs dizaines de millions d'euros. Comme dans le cas des SAGE, ces actions sont décidées après un travail important en terme de définition des objectifs poursuivis, et leur mise en œuvre est évaluée au travers d'indicateurs précis. Toutefois, les objectifs du contrat de rivière n'ont pas de portée juridique.

Aussi, on dispose sur les territoires qui font l'objet d'un contrat de rivière d'une connaissance fine des enjeux liés à l'eau et de centres de ressource (comité de rivière, équipe technique permanente) à associer aux démarches d'aménagement du territoire.

**Remarques :**

- SAGE et contrat de rivière sont donc deux outils complémentaires, l'un établissant un "projet commun pour l'eau" assorti de règles de bonne conduite, l'autre permettant le financement d'actions (au service de ce projet commun lorsqu'un contrat de rivière fait suite à un SAGE).
- Pour connaître l'état d'avancement des SAGE et des contrats de rivière dans le bassin RMC se référer à la 4e partie de la note technique.

**La directive cadre sur l'eau**

Approuvée par le Conseil Européen le 23 octobre 2000, la directive cadre sur l'eau (DCE) fixe un cadre pour la politique de l'eau dans les Etats membres de l'Union Européenne.

L'idée fondatrice de la directive est de fixer comme objectif que les milieux aquatiques doivent être en bon état d'ici 2015 sauf dérogation motivée. A noter que cette notion de "bon état" recouvre à la fois la qualité chimique de l'eau et la qualité écologique du milieu aquatique prenant en compte des critères liés à la vie biologique observée dans ces milieux.

Les conditions auxquelles des dérogations peuvent être accordées au titre de la directive sont précisées par la directive elle-même. Sans entrer dans le détail du dispositif de la directive, on précisera simplement :

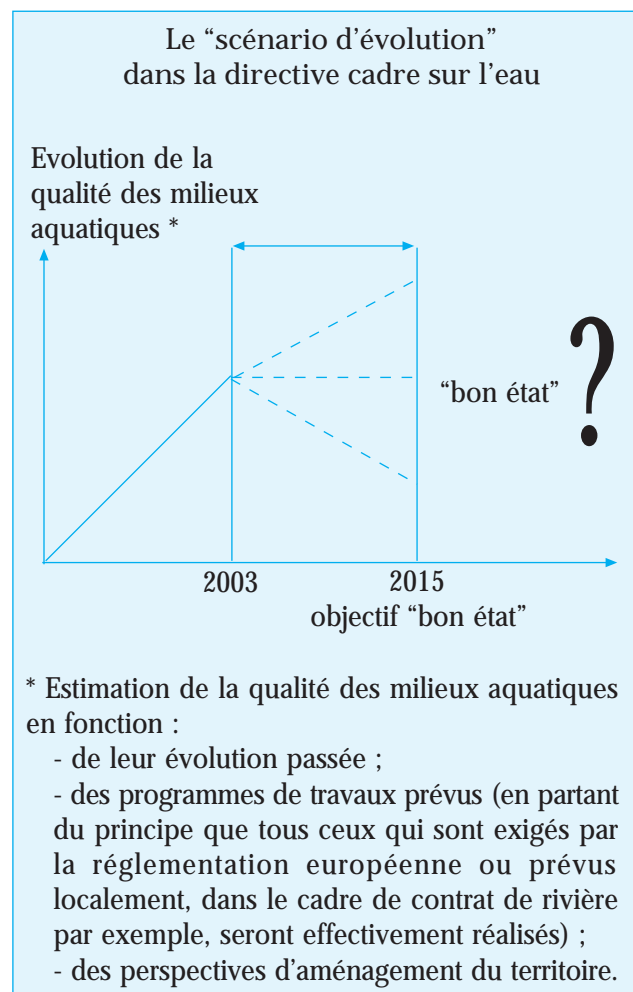
- que ces dérogations peuvent consister en des reports au niveau des délais, ou bien à fixer des objectifs moins ambitieux,
- que ces dérogations doivent être justifiées aux plans technique et économique, notamment lorsque les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif fixé représenteraient un "coût disproportionné".

Pour mettre en œuvre cette politique, la directive prévoit que des "plans de gestion" devront être définis d'ici 2009 à l'échelle de chacun des grands bassins hydrographiques. Pour garantir la pertinence des objectifs qui seront fixés en 2009, la directive demande aux acteurs de l'eau de tenir compte des perspectives d'aménagement du territoire, puisque celles-ci auront nécessairement des effets sur les milieux aquatiques. En France, les SDAGE seront donc révisés d'ici 2009 pour faire office de plan de gestion.

De cette présentation extrêmement succincte de la directive cadre, on peut retenir pour ce qui nous

intéresse les éléments suivants :

- Les acteurs de l'eau, lorsqu'ils mènent une politique dans le domaine de l'eau (SAGE, contrat de rivière, etc.) doivent se situer dans le cadre de cette directive. Autrement dit, il ne suffit plus simplement "d'améliorer la situation", mais de dire si on va atteindre le bon état en 2015, et si non, quel objectif on se fixe et pourquoi.
- Jusqu'en 2009, les dispositions actuelles du SDAGE restent la référence.
- L'intérêt d'un travail en commun avec les acteurs de l'aménagement du territoire apparaît clairement : il s'agit pour les acteurs de l'eau d'établir une politique de l'eau pertinente car connectée aux politiques menées dans d'autres domaines. En particulier, la directive cadre introduit une dimension prospective. Il est en effet demandé dès l'état des lieux du plan de gestion (à rendre d'ici fin 2004) de faire une analyse de l'état probable des milieux aquatiques en 2015 (notion de "scénario d'évolution" : cf schéma ci-après). Cette analyse doit notamment tenir compte des perspectives d'aménagement du territoire à horizon 2015 connues aujourd'hui. Les SCOT, DTA, pays, et agglomérations constitueront de ce point de vue des éléments à analyser (même succinctement).



## LES ZONAGES ISSUS DES RÉGLEMENTATIONS SUR L'EAU

Différents textes réglementaires dans le domaine de l'eau peuvent impliquer des zonages :

► Zonages issus de l'article 35 de la loi sur l'eau :

- Zones d'assainissement collectif/non collectif,
- Zones "eau pluviales" (lorsque ces eaux représentent un risque soit en terme de ruissellement et d'accélération des débits, soit en terme de pollution),

► Zonages européens :

- Zones sensibles à l'eutrophisation (rejets urbains : directive "eaux résiduaires urbaines" du 21 mai 1991) dans lesquelles les contraintes sont renforcées en terme d'équipement et de performance des stations d'épuration,
- Zones vulnérables (pollutions agricoles : directive "nitrate" du 12 décembre 1991) au sein desquelles des programmes d'actions sont engagés pour réduire la pollution par les nitrates d'origine agricole.

*Remarque : la directive cadre sur l'eau prévoit le regroupement des zones déjà protégées au titre d'une législation européenne dans un "registre des zones protégées" élaboré à l'échelle des grands bassins (Rhône-Méditerranée et Corse pour ce qui concerne RMC). Ce registre sera disponible à partir de décembre 2004.*

► Plans d'épandage (boues de stations d'épuration et/ou effluents agricoles),

► Périmètres de protection de captage d'eau potable (code de la santé publique),

► Zonages issus des plans de prévention des risques, PPR (loi Barnier du 2 février 1995).

Ces zonages doivent être pris en compte dans des démarches d'aménagement du territoire. Si la réglementation propre au droit de l'urbanisme impose aux PLU de reprendre à leur compte certains de ces zonages (zonages assainissement, eau potable et risque), il est de bonne pratique d'aller au delà. Il convient par exemple d'éviter autant que possible que des extensions d'urbanisation prévues dans le cadre de PLU remettent en cause plusieurs plans d'épandage, fassent entrer des périmètres de protection de captage en zones urbaines, que des politiques de développement économiques renforcent le poids d'un type d'agriculture très consommatrice en nitrate dans les zones vulnérables, etc.



## BREF RAPPEL DES PRINCIPES DE LA POLITIQUE DE L'EAU AUJOURD'HUI SUR QUELQUES THÈMES MAJEURS : RISQUE INONDATION, ALIMENTATION EN EAU POTABLE, ZONES HUMIDES

*Remarques préliminaires :*

- *Ne sont rappelés que les principes qui ont une incidence très directe avec les politiques d'aménagement du territoire. Les principes dont la mise en œuvre relève quasi exclusivement des acteurs de l'eau "en interne" (exemples : développer les systèmes d'annonce de crue, améliorer les rendements techniques des réseaux de distribution d'eau potable, etc.) ne sont pas développés ici.*

- *Les thèmes abordés ci-après le sont de façon très générale pour mettre en évidence les principes d'intervention qui s'appliquent. Pour en avoir une vision plus approfondie, on peut se référer (notamment) au SDAGE (volume 1) et au panoramique 2002 (version 2 tableau de bord de suivi du SDAGE).*

- *Seuls sont abordés ici quelques sujets incontournables qui méritent incontestablement un minimum de précisions dans le cadre d'une telle note. Il est toutefois rappelé que les politiques d'aménagement du territoire et de développement économique peuvent avoir des incidences sur d'autres aspects de la politique de l'eau (pollution toxique, gestion quantitative de la ressource, eau souterraine, etc.) qui doivent également être examinées. Ces autres aspects sont au minimum ceux évoqués par le SDAGE (cf annexe 3).*

### ► Risque inondation

Il ne s'agit plus aujourd'hui de soustraire à l'inondabilité certaines zones pour pouvoir les urbaniser par la suite. Au contraire, l'objectif est celui de la préservation des zones inondables qui jouent le rôle de champ d'expansion de crue et atténuent l'effet des crues à l'aval. Mais pour limiter les risques, il s'agit également de limiter le ruissellement lié (entre autres) à l'occupation du sol, dont l'urbanisation. En bref, le principe est de "retenir à l'amont le plus longtemps possible la goutte d'eau, plutôt que de chercher à l'évacuer au plus vite vers l'aval".

Les crues sont par ailleurs reconnues comme nécessaires à l'équilibre de la rivière dont elles rajeunissent le lit, réalimentent la nappe d'accompagnement, mobilisent le transport solide, etc. : autant de fonctions nécessaires pour que les

milieux aquatiques puissent être à même de satisfaire durablement les divers usages dont ils font l'objet. Pour ces raisons et en résumant de façon schématique, il ne s'agit plus aujourd'hui "d'endiguer les rivières", mais "d'endiguer les villes" pour permettre le plus possible les débordements maîtrisés tout en préservant les enjeux majeurs en terme de risque : il reste en effet bien clair que la protection des lieux habités est une nécessité. Si celle-ci n'est pas réalisable techniquement, la loi Barnier du 2 février 1995 prévoit une procédure d'expropriation pour risque naturel majeur.

Pour faire face aux situations de risque, l'Etat multiplie les PPR, mais les documents d'urbanisme, qui vont au delà de la zone elle-même directement soumise au risque (bassin d'alimentation et imperméabilisation des sols par exemple) ont aussi leur rôle à jouer sur le thème du risque inondation.

Le projet de loi sur les risques, présenté en Conseil des Ministres début 2003, s'inscrit dans cette logique et complète assez largement le dispositif réglementaire actuel. A titre d'exemple, le projet de loi prévoit la création de "servitude d'inondabilité" qui pourraient être imposées aux propriétaires de terrains situés en zones inondables.

### ► Alimentation en eau potable

La préservation des ressources captées pour l'alimentation en eau potable est aujourd'hui un impératif, tant au plan qualitatif que quantitatif. Ceci concerne surtout les eaux souterraines, puisque dans le bassin RMC, 94% des captages représentant 70% des volumes distribués sont prélevés en eau souterraine.

Du point de vue qualitatif, si le bassin RMC ne connaît pas de problèmes de même ampleur que ceux rencontrés en Bretagne par exemple, et même si le principal problème dans notre bassin reste celui de la qualité bactériologique de l'eau distribuée, une minorité de captages (de l'ordre de 5%) commencent à être affectés par la pollution par les pesticides ou par les nitrates au-delà de ce que tolèrent les normes



concernant l'eau potable. Ceci rend nécessaire le maintien d'une vigilance sur ces sujets à travers non seulement la prise en compte des périmètres de protection de captage (minimum réglementaire concernant un périmètre relativement restreint autour du captage), mais aussi la mise en œuvre de politiques sectorielles (agriculture notamment) prenant en compte ces éléments à l'échelle de la nappe concernée.

Du point de vue quantitatif, le panoramique 2002 montre que plus de la moitié des collectivités de plus de 30 000 habitants doit améliorer sa sécurité en terme d'approvisionnement en eau potable par des actions de protection de la ressource. La première identification des nappes patrimoniales à préserver de ce point de vue par le SDAGE (cartes 9 et 10 du volume 3), ainsi que les modules "eaux souterraines" et "eau potable" du panoramique donnent une idée des enjeux et actions à engager ou en cours.



### Zones humides

Après avoir longtemps subies une mauvaise réputation de zones insalubres, les zones humides sont aujourd'hui reconnues comme des "zones utiles" à préserver. Au delà de leur rôle en terme de biodiversité, elles jouent un rôle important en terme hydraulique (fonctionnant comme une éponge, elles absorbent l'eau en période de crue et la restitue en période d'étiage) et en terme d'épuration (vis-à-vis des nutriments notamment). Certaines d'entre elles peuvent également être mises en valeur aux plans "touristique" ou "naturaliste", ce qui n'est pas négligeable en terme d'aménagement du territoire. Toutes les politiques menées aujourd'hui doivent intégrer l'objectif de préservation de ces milieux et de leur bassin d'alimentation, même quand ce ne sont pas des "milieux remarquables" : politiques d'urbanisme, politiques agricoles, politiques de gestion des milieux naturels, ...

Un premier inventaire des zones humides a été réalisé dans le cadre de l'état des lieux du SDAGE (cartes 4 de l'atlas de bassin disponibles sur le site <http://eaurmc.fr>). De nombreux autres inventaires sont en cours ou ont d'ores et déjà été réalisés dans le cadre d'inventaires départementaux (cf tableau ci-contre), et dans le cadre de la plupart des SAGE et contrats de rivière (cf l'état d'avancement de ces démarches en § 4-1).

## INVENTAIRES DÉPARTEMENTAUX

	En projet	En cours	Réalisé	Comité de suivi
<b>Champagne-Ardenne</b>				
52				
<b>Lorraine</b>				
88				
<b>Bourgogne</b>				
21				
71				
<b>Franche-Comté</b>				
25				
39				
70				
90				
<b>Rhône-Alpes</b>				
01				
07				
26				
38				
42				
69				
73				
74				
<b>Languedoc-Roussillon</b>				
11				
30				
34				
48				
66				
<b>Provence-Alpes-Côte d'Azur</b>				
04				
05				
06				
13				
83				
84				
<b>Corse</b>				
2A				
2B				

Inventaires réalisés selon la méthodologie du Bassin RMC

Inventaires réalisés selon une autre méthode

Constitution de Comité de suivi

en place

en projet

## EN RÉSUMÉ : SYNTHÈSE SUR LES DIFFÉRENTS OUTILS DE L'EAU ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Nom de l'outil	Qui pilote ?	A quelle échelle ?	Quel contenu (en bref) ?	Portée juridique ?
DTA	Etat	Portion du territoire national	Identification des grands enjeux de l'Etat sur certains territoires en terme d'urbanisme notamment : localisation des grandes infrastructures et identification des principaux enjeux environnementaux à préserver	Portée juridique : opposabilité aux SCOT et PLU qui doivent leur être compatibles.
SCOT	Structure intercommunale	Bassin de vie	Définition des objectifs qui s'imposeront par la suite dans les règles d'utilisation des sols	Portée juridique : opposabilité aux PLU qui doivent leur être compatibles
PLU/Cartes communales	Commune ou groupement de communes	Communal/inter-communal	Définition du projet communal et des règles d'utilisation des sols	Portée juridique : les permis de construire, projet de ZAC, etc., doivent les respecter
PNR	Région (création), puis syndicat mixte (vie du Parc)	Portion de territoire au patrimoine riche et menacé	Orientations de protection et de mise en valeur du territoire	Portée juridique de la charte : opposabilité aux chartes de pays, SCOT et PLU qui doivent leur être compatibles.
Pays	Communes et EPCI à fiscalité propre, regroupés ou non au sein d'un organisme de droit public	Bassin de vie	Définition d'un projet territorial avec le Conseil de Développement et financement d'actions pour le mettre en oeuvre	Pas de portée juridique : démarche contractuelle
Agglomérations	Communauté d'agglomération ou communauté urbaine	Agglomération	Définition d'un projet territorial avec le Conseil de Développement et financement d'actions pour le mettre en oeuvre	Pas de portée juridique : démarche contractuelle
SDAGE RMC	Comité de Bassin/Etat (préfet coordonnateur de bassin)	Grands bassins versants	Identification des grands enjeux de la gestion de l'eau à l'échelle du bassin RMC. Définition de 10 orientations fondamentales pour une gestion équilibrée de la ressource en eau	Portée juridique : opposabilité aux décisions administratives qui doivent leur être compatibles (domaine de l'eau) ou qui doivent les prendre en compte (hors domaine de l'eau)
SAGE	Commission Locale de l'Eau/Etat (préfet)	Bassins versants	Définition des objectifs, actions, et règles de bonne conduite à mettre en oeuvre pour relever les enjeux de la gestion de l'eau à l'échelle d'un sous bassin	Portée juridique : opposabilité aux décisions administratives qui doivent leur être compatibles (domaine de l'eau) ou qui doivent les prendre en compte (hors domaine de l'eau)
Contrat de rivière	Comité de rivière	Bassins versants	Définition d'objectifs pour la gestion de la rivière et financement d'actions pour les atteindre	Pas de portée juridique : démarche contractuelle

# EAU ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN RMC : QUELQUES ÉLÉMENTS DE MÉTHODE POUR TRAVAILLER ENSEMBLE

Pour travailler ensemble de façon efficace, acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire doivent non seulement connaître la logique d'intervention de l'autre (cf les deux premières parties de cette note), être en mesure de se contacter facilement (cf la quatrième partie consacrée aux réseaux d'acteurs), mais aussi s'appuyer sur un certain nombre de principes et d'éléments de méthode communs.

Il s'agit notamment :

- de reconnaître que si l'eau est un facteur de développement économique, elle en est aussi un facteur limitant,
- d'articuler des démarches qui portent sur des territoires pertinents d'intervention de natures différentes : bassin de vie dans le domaine de l'aménagement du territoire, bassin versant dans le domaine de l'eau,
- d'articuler des démarches qui travaillent à des échelles géographiques différentes (du 1/5000e pour le PLU qui concerne un ou quelques communes au 1/1 000 000e pour le SDAGE qui s'applique sur le bassin versant français de la Méditerranée soit le quart sud-est de la France),
- de bien identifier de quel type d'information on a besoin pour mobiliser le bon acteur au bon moment, ce qui suppose d'avoir une vision claire des rôles respectifs des différents acteurs.

## L'EAU FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE OU L'EAU FACTEUR LIMITANT AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ?

► L'eau facteur de développement du territoire

Sans eau, pas de développement. L'eau (potable notamment) est une condition sine qua non de la vie, et donc du développement. En témoignent hors de nos contrées les déserts, ou bien plus proche de nous la très large superposition des cartes de répartition de la population française avec les cartes de nos rivières et du littoral. L'eau est de ce point de vue un patrimoine riche à préserver, ce patrimoine étant générateur de nombre de "services" (cf le §2-4 sur l'approche économique dans le domaine de l'eau).

Dans certains cas, l'eau et les milieux aquatiques sont directement à l'origine de projet territorial de développement. Dans ces conditions, une politique de l'eau concourt à formaliser de fait, petit à petit, un véritable projet territorial qui sera décliné dans d'autres documents d'aménagement du territoire.

A titre d'exemple, le projet "Grand Lac" en Savoie consiste à préserver ou reconquérir la qualité de l'écosystème du lac du Bourget (à ce titre le contrat

de lac du Bourget constitue un des volets du projet "Grand lac"), assurer sa mise en valeur touristique, pour faire du lac à la fois un lieu de vie remarquable pour les habitants du secteur et un emblème du territoire savoyard entre Chambéry et Aix-les-Bains pour attirer des entreprises et assurer le développement économique. Ce projet doit permettre à la Savoie, après les jeux Olympiques d'Alberville en 1992, de connaître un second grand projet d'aménagement du territoire.

Dans le cas de la Drôme, la rivière Drôme est l'élément fédérateur du territoire. C'est pourquoi elle a fait l'objet d'un premier contrat de rivière, puis d'un SAGE, puis d'un second contrat de rivière pour mettre en œuvre les actions définies par le SAGE. L'intense concertation menée sur la gestion de la rivière, ainsi que les différentes actions engagées, ont concouru à formaliser un véritable projet de territoire. Ces démarches ont en effet permis de faire prendre conscience de la valeur du patrimoine que représente la rivière pour les différents usages qu'elle permet d'exercer (eau potable, irrigation, baignade,

etc.). Le territoire étant bien identifié, valorisé tant auprès de ses habitants que des personnes qui le traversent, étant également dynamisé par d'autres actions dans d'autres domaines de la vie économique et sociale (développement économique, habitat, transport, ...), ce territoire vit.

En Ardèche, des problèmes de qualité et de quantité d'eau ont dans le passé parfois rendu la baignade impossible. Le secteur en question étant très axé sur le tourisme, cette situation a posé de réels problèmes économiques. C'est ce qui a motivé le premier contrat de rivière Ardèche qui a permis (notamment) de réaliser d'importants travaux de lutte contre la pollution. Aujourd'hui, ce sont les mêmes considérations économiques qui sont à l'origine du projet de SAGE Ardèche, les questions de gestion quantitative d'une part et de surfréquentation touristique rendant nécessaires d'autres actions pour préserver ce patrimoine générateur de richesses.

#### L'eau facteur limitant au développement économique ?

L'eau est dans le même temps un "facteur limitant" des politiques de développement économique. A titre d'exemple, le tourisme (estival dans le sud de la France, hivernal en montagne : impact des canons à neige), le développement de l'irrigation et de l'occupation anthropique des sols peuvent constituer un risque pour l'alimentation en eau potable ou du point de vue des inondations. Ce risque, connu des acteurs de l'eau, est une donnée limitant la liberté d'action des politiques d'aménagement du territoire et de développement économique.

Le code de l'urbanisme, applicable aux SCOT et aux PLU, s'inscrit explicitement dans cette logique puisqu'il prévoit (article L121-1 2e alinéa) que les politiques qui y sont prévues doivent tenir compte des possibilités en terme de transport et de gestion de l'eau. Les questions de l'eau sont donc susceptibles d'apporter des limites (ou des conditions) au développement de l'urbanisation. A titre d'exemple en ce qui concerne le risque inondation, et outre la question du respect des zones inondables/champs d'expansions des crues (déjà évoquée : cf § 2-6 ci-avant), la question de la limitation de l'imperméabilisation des sols doit être traitée par les documents d'urbanisme. Dans le cas de l'Arc Provençal par exemple, le SAGE avait après études préconisé de prévoir un volume de rétention de 800 m<sup>3</sup> par hectare imperméabilisé et un débit de fuite nominal de 5 l/s/ha. Il appartient aux PLU de décliner ces

valeurs (à considérer comme des valeurs guide) sur les territoires concernés en respectant l'objectif de fond poursuivi par le SAGE, à savoir la limitation de l'imperméabilisation des sols dans un but de prévention des inondations. Dans le cas de l'Arc provençal, la connaissance existait du fait du SAGE ; dans un cas inverse, il peut être du rôle du SCOT de faire faire les études nécessaires (en s'appuyant sur les compétences des acteurs de l'eau associés, MISE par exemple) pour fixer de telles valeurs guides pour les PLU.

Il est donc nécessaire d'identifier les sujets pour lesquels l'absence d'échange entre les uns et les autres peut "coûter cher". Si l'on pense assez spontanément à des sujets comme l'alimentation en eau potable (sécurisation de la ressource), les inondations, ou bien encore à l'installation de ZAC, infrastructures, sites industriels, etc. en zones sensibles pour les milieux aquatiques, il faut s'intéresser plus généralement à l'ensemble des enjeux identifiés par le SDAGE (y compris les objectifs en terme de réduction de la pollution toxique, de préservation des eaux souterraines ou de zones humides). Pour l'avoir oublié, un préfet, qui avait autorisé l'installation d'IBM (et donc d'importantes sources de revenus et d'emploi dans le secteur, mais aussi d'importants prélèvements d'eau) dans la nappe cénomane protégée par le SDAGE Seine-Normandie, a vu son autorisation annulée par le juge alors même que cette nappe n'était pas actuellement exploitée pour l'eau potable. Le tribunal administratif (8 octobre 1996 SLE contre préfet de l'Essonne n°945611) a en effet estimé que cette autorisation n'était pas compatible avec le SDAGE, en l'absence d'études plus poussées (portant notamment sur l'effet prévisible à terme de l'exploitation du forage sur le niveau des nappes sous-jacentes) alors que le SDAGE avait déclaré cette nappe stratégique pour l'alimentation en eau potable des habitants de la région parisienne en cas de crise grave rendant leur alimentation impossible à partir des eaux de surface.

En conclusion :

L'association des acteurs de l'eau doit aller au delà des aspects "purement environnementaux" (programmes d'actions en matière d'assainissement, d'eau potable, de restauration/gestion de milieux naturels ou de zones humides). Elle doit porter sur tous les sujets qui, dans les circonstances locales, présentent un enjeu vis-à-vis de la gestion de la ressource en eau : transport (cf jurisprudence du SDAU de Lille), développement économique (cf jurisprudence IBM), etc. Pour autant, il ne s'agit pas d'être sur tous les fronts (chacun son métier) mais de travailler ensemble uniquement sur les points pour lesquels c'est nécessaire. De ce point de vue, le simple fait d'informer les acteurs de l'eau de ce type de projet peut permettre de susciter leur réaction s'ils se rendent compte qu'il peut poser problème.

L'environnement ne doit pas être perçu comme un "obstacle" ou une "formalité" (cf la façon d'appréhender les études d'impacts ou les procédures loi sur l'eau) mais comme une "donnée" répondant à un certain nombre "d'enjeux", enjeux dont il est important de souligner qu'ils ne sont pas forcément uniquement des enjeux "environnementaux" au sens "milieu naturel" mais qui recouvrent bel et bien des "enjeux de développement" (cf par exemple les enjeux eau potable et inondation). Si l'eau peut contraindre le développement économique à court terme et poser des limites à l'urbanisation, elle n'est pas au contraire un facteur limitant à un développement économique durable.

L'association des acteurs doit intervenir suffisamment tôt pour anticiper les problèmes. Aussi, il est important que les acteurs prennent en compte dès l'état des lieux les problématiques de l'eau lorsqu'ils travaillent sur un document d'aménagement du territoire ou bien les problématiques d'aménagement du territoire lorsqu'ils travaillent sur un document sur l'eau. Cette anticipation est la plus à même de garantir par la suite la cohérence des objectifs poursuivis et des actions menées par les différentes démarches.

## LA QUESTION DE L'ARTICULATION DES TERRITOIRES PERTINENTS D'INTERVENTION

Il ne saurait être question de remettre en cause la nature des périmètres pertinents d'intervention : le bassin de vie pour les démarches d'aménagement du territoire, le bassin versant pour la gestion de l'eau. Chacun répond à une logique qui lui est propre et qui lui est surtout nécessaire pour établir une politique pertinente.

Le problème n'est donc pas de "faire coïncider des périmètres" mais de rendre cohérentes des démarches qui peuvent chacune porter sur des périmètres différents, tout ou partie du territoire étant commun aux deux démarches.

Ce n'est en effet qu'en de rares cas que les périmètres d'intervention seront identiques ou quasi identiques. Cela peut exister parfois, notamment en milieu rural où, pour des raisons historiques et géographiques,

le bassin de vie correspond de fait dans les grandes lignes au bassin versant d'une rivière (exemple : cas du pays de l'Agly qui correspond à une commune près au bassin versant de l'Agly, cas de la communauté de communes de la vallée de l'Ubaye qui correspond au bassin versant de cette rivière des Alpes du Sud). Mais ce n'est pas la règle et cela ne doit pas être érigé comme tel.

La plupart du temps, les périmètres des démarches se recoupent, une portion du territoire étant commune aux deux démarches. Dans ce cas, il n'est bien évidemment pas question de vouloir à tout prix faire coïncider le périmètre d'un SCOT avec celui d'un SAGE par exemple. En revanche, il est essentiel que les projets qui sont prévus par l'une des deux démarches prennent correctement en compte les enjeux identifiés par l'autre.



A titre d'exemple, le SAGE de la Petite Camargue Gardoise est concerné par deux projets d'aménagement du territoire : le pays de la Petite Camargue Gardoise, qui correspond dans les grandes lignes au périmètre du SAGE (et qui est porté par la même structure porteuse), et le SCOT de l'agglomération nîmoise dont une petite partie concerne une zone amont du périmètre du SAGE et dont la plus grande portion de territoire se situe en dehors du périmètre du SAGE. Or, la question de la gestion des inondations et celle de la qualité de l'eau et des zones humides de la Petite Camargue dépend non seulement d'actions qui peuvent être menées à l'intérieur du périmètre du SAGE, mais aussi en amont de son périmètre par exemple dans le cadre du SCOT. De ce point de vue, il est essentiel que les actions qui pourront être déterminées dans le cadre du SCOT, par exemple en terme d'urbanisation ou de développement d'activités économiques, prennent en compte les enjeux du SAGE. Ceci est d'ailleurs une obligation légale susceptible d'être sanctionnée par le juge, l'article 5 de la loi sur l'eau prévoyant que "lorsque le schéma a été approuvé, les décisions dans le domaine de l'eau prises par les autorités administratives et applicables à l'intérieur du périmètre qu'il définit doivent être compatibles ou rendues compatibles avec ce schéma. Les autres décisions administratives doivent prendre en compte les dispositions du schéma".

De la même façon, lorsqu'un SAGE ou un contrat de rivière est en phase d'élaboration, il est essentiel qu'il recense les démarches d'aménagement du territoire en cours ou en projet qui concernent même partiellement son périmètre, ces démarches constituant pour le moins des éléments de contexte à prendre en compte de façon impérative dans l'élaboration d'une démarche de gestion de l'eau.

De ces éléments, il faut retenir qu'il est essentiel que les acteurs "eau" et "aménagement du territoire" travaillent ensemble dès l'élaboration de leurs états des lieux respectifs, même si les territoires des démarches qu'ils pilotent ne sont que partiellement concernés par une autre démarche. Dans certains cas et lorsque l'un des deux acteurs en fait la demande, une prise de contact peut être nécessaire ou utile même si les démarches sont disjointes.

Ce travail en commun doit être réalisé non seulement au niveau technique ("chargés de mission"), mais aussi au niveau politique (élus). Ceci suppose alors de faire travailler ensemble différentes structures (intercommunales notamment : cf § 3-5 ci-après).

## ARTICULER DES DÉMARCHES QUI POURSUIVENT DES OBJECTIFS DIFFÉRENTS À DES ÉCHELLES DE TRAVAIL DIFFÉRENTES

Il n'y a pas de "recette unique" pour articuler les démarches "aménagement du territoire" avec les démarches "eau". Les personnes à associer, les documents auxquels se référer, les éléments à prendre en compte sont différents selon qu'il est demandé :

- de prendre en compte des "grands enjeux environnementaux" : cas des SCOT, DTA, chartes de pays, projet d'agglomération, études préliminaires des grandes infrastructures. Pour ce qui concerne le domaine de l'eau, ces enjeux sont à titre principal ceux identifiés par le SDAGE (10 orientations fondamentales et cartes du volume 3 notamment) et par les cartes d'objectifs des SAGE et des contrats de rivières. Des données intéressantes sont également disponibles dans l'atlas de bassin RMC, état des lieux du SDAGE (disponible sur le site <http://rdb.eaurmc.fr>), ainsi que dans certains travaux préparatoires des SAGE et des contrats de rivières. Remarque : on notera par ailleurs que le tableau de bord du SDAGE ("panoramique 2002" accessible sur le même site) rassemble un certain nombre d'indicateurs. Ce document peut être utile en tant que document de référence dont on peut s'inspirer pour ce qui concerne le volet "eau" lorsqu'il est demandé de concevoir des "tableaux de bord environnementaux".
- de travailler à une échelle très fine (de l'ordre du 1/5000e voire à la parcelle) : cas des PLU, étude de projet des infrastructures linéaires. Dans ces cas, les documents de référence ne sont plus les éléments cartographiques du SDAGE et de l'atlas de bassin, mais plutôt les zonages réglementaires évoqués au § 2-6 ci-dessus, certaines cartes liées aux SAGE et aux contrats de rivières, etc.

## ► La question des échelles de travail

SDAGE, SAGE, contrats de rivières, SCOT, pays, PLU, etc. : autant de démarches différentes travaillant à des échelles différentes. Il est impossible de dire précisément et de façon universelle à quelle échelle se situe telle ou telle démarche, ne serait-ce que parce que les échelles de travail sont différentes d'un SAGE à l'autre, d'un SDAGE à l'autre, d'un SCOT à l'autre, d'un pays à l'autre.

A titre d'exemples, le SDAGE Artois Picardie couvre environ 3 départements, alors que le SDAGE RMC couvre le quart sud-est de la France, le SAGE de la Petite Camargue Gardoise couvre 8 communes, alors que la projet de SAGE Drac Romanche en concerne 250, le SCOT Métropole Savoie concerne plus de 100 communes, alors que le SCOT de la Dombes en concerne une vingtaine, la DTA des Alpes du Nord concerne 4 départements et près de 1000 communes, contrairement à la DTA des Alpes Maritimes qui ne couvre que le département des Alpes Maritimes.

Il est toutefois possible de donner un ordre de grandeur pour aider à fixer les idées :

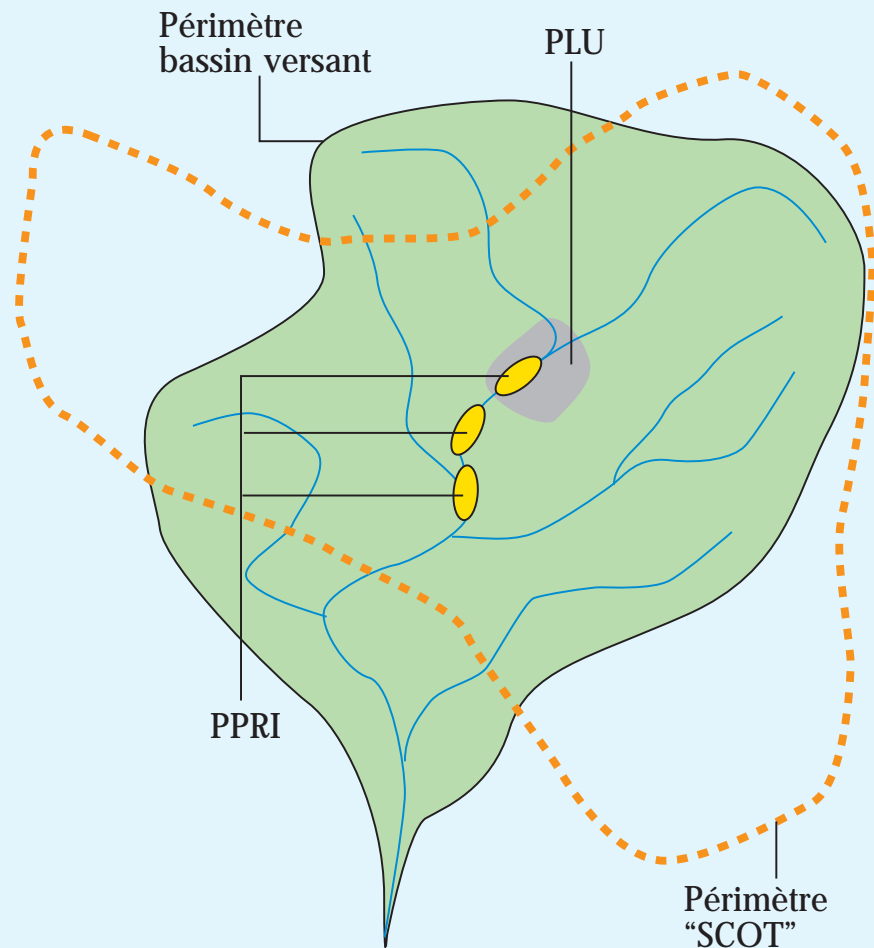
- Schéma de Services Collectifs des espaces naturels et ruraux : de l'ordre du 1/5 000 000e (contribution régionale de l'ordre du 1/1 000 000e),
- Cartes du SDAGE lui-même : de l'ordre du 1/1 000 000e,
- Cartes de l'atlas de bassin (état des lieux du SDAGE) : de l'ordre du 1/400 000e
- Cartes d'objectifs des SAGE et des contrats de rivière : peuvent varier du 1/50 000e au 1/200 000e selon les SAGE et selon le sujet traité,
- Etudes techniques réalisées dans le cadre de la préparation des SAGE : elles peuvent être à une échelle plus fine que les cartes d'objectifs du SAGE lui-même. A titre d'exemple, le SAGE Basse vallée de l'Ain comprend une carte d'objectif de préservation de l'espace de liberté représenté sous forme "patatoïde" à une échelle qui est de l'ordre du 1/50 000e, alors que l'étude préalable d'identification de cet espace a été menée au 1/5 000e (il est à noter qu'il est toutefois relativement rare que des travaux menés dans le cadre d'un SAGE soient menés à une échelle aussi fine, l'échelle la plus fine généralement observée étant plutôt de l'ordre du 1/25 000e ),
- SCOT, pays : situation comparable à celle des SAGE, DTA : échelle de travail très variable selon les cas :
- Alpes du Nord : de l'ordre du 1/500 000e, Basse vallée du Var : de l'ordre du 1/100 000e,
- PLU/cartes communales : de l'ordre du 1/2 000e (à la parcelle).

Les valeurs indiquées ci-dessus sont purement indicatives, simplifiées voire simplistes. En effet, au sein d'une même démarche, certains sujets sont traités à une certaine échelle, et d'autres à une autre. A titre d'exemple, la carte "objectifs de qualité" des cours d'eau du SAGE Calavon est au 1/200 000, alors que la carte qui identifie l'espace de liberté à préserver dans ce même SAGE est représentée au 1/50 000e (cette dernière carte insérée dans le SAGE étant elle-même le produit d'une étude cartographique menée dans le cadre de la préparation du SAGE à une échelle plus fine !).

Quoiqu'il en soit, il est bien évident que les éléments déjà disponibles dans les documents "eau" sont des éléments à prendre en compte mais qui ne se suffisent pas forcément en eux-mêmes. Autrement dit, ce n'est pas parce qu'une grande quantité d'informations est d'ores et déjà disponible que rien ne doit être fait en complément dans le cadre des démarches "aménagement du territoire". Exemples :

- Le SCOT de la combe de Savoie comprend sur son territoire l'Isère et sa nappe alluviale, identifiée comme aquifère patrimonial à protéger par le SDAGE. Il a été nécessaire de lancer une étude (sous l'égide de la MISE) pour améliorer la connaissance sur la nappe de l'Isère dans le cadre de la préparation du SCOT pour être en mesure d'en tirer des conclusions opérationnelles en vue de la rédaction des orientations de ce schéma.
- Le SAGE Basse vallée de l'Ain identifie l'espace de liberté de la rivière d'Ain et affirme la nécessité de sa préservation. Le SAGE n'étant pas opposable aux tiers, un des moyens en cours d'examen pour protéger effectivement cet espace est de procéder à un classement approprié des parcelles concernées dans les PLU et les cartes communales pour assurer la vocation purement naturelle de cet espace.
- D'une manière plus générale, "l'état initial de l'environnement" demandé dans les SCOT, PLU, pays, agglomération... peut (doit ?) contenir des compléments aux éléments disponibles dans les documents "eau" lorsque c'est nécessaire. A titre d'exemple, si le SDAGE affirme le principe de préservation et de restauration des zones humides, il ne les recense pas toutes. L'état initial de l'environnement doit être exhaustif : il peut en découvrir de nouvelles sur lesquelles les principes du SDAGE s'appliquent également. Dans certains cas, des études peuvent être nécessaires ; dans d'autres (cas du SCOT Bugey Plaine de l'Ain, cf ci-après), la reprise des éléments du SAGE (ou du contrat de rivière), lorsqu'ils existent, est suffisante.

## EN RESUME



Faire jouer les synergies entre les outils d'aménagement du territoire et les outils à l'échelle du bassin versant : exemple sur la question du risque inondation

Face à un problème important de risques d'inondation, le développement d'approches globales à l'échelle des bassins versants s'est largement répandu au cours des dernières années, débouchant sur des programmations de travaux les plus cohérentes possibles en termes de protection, de restauration de champs d'inondation, etc.

La minimisation durable du risque repose cependant largement autant sur une politique cohérente d'urbanisme, définie et contrôlée par des outils réglementaires divers directement liés à l'eau (Plans de Prévention contre les Risques Inondations) ou non (SCOT, PLU).

D'une part, il paraît important de rechercher à ce que les PPRI, normalement élaborés à une échelle communale ou intercommunale, puissent être consolidés à l'échelle du bassin versant. D'autre part, il apparaît capital que des outils d'urbanisme comme les SCOT intègrent des questions comme le ruissellement urbain puisque ces schémas peuvent directement influencer l'aménagement, et donc le fonctionnement du bassin versant.

La complémentarité des outils d'analyse du fonctionnement global du bassin versant (SAGE, contrats de rivière, ...) et des outils régissant l'occupation des sols (SCOT, PLU, PPRI) est évidente. Les premiers établissent le cadre pertinent d'analyses des seconds, ceux-ci permettant par ailleurs de rendre pleinement opérationnel les SAGE et les contrats de rivière qui ne peuvent établir eux-mêmes des servitudes d'utilisation des sols opposables aux tiers.

## ASSOCIER LES ACTEURS DE L'EAU AUX DÉMARCHES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE... ET RÉCIPROQUEMENT !

S'il a été beaucoup insisté jusqu'à présent sur la nécessaire association des acteurs de l'eau aux démarches d'aménagement du territoire, il est clair que la réciproque existe également.

On l'a vu en ce qui concerne la préparation de l'état des lieux de la directive cadre sur l'eau (cf § 2-4-4 ci-dessus), mais cela est aussi nécessaire lorsque l'on engage une démarche de type SAGE ou contrat de rivière.

Par exemple, lors de l'élaboration d'un SAGE dont la vocation est de fixer des objectifs (qui ont une portée juridique) pour la gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur un territoire, il est nécessaire de repérer dès l'état des lieux les démarches d'aménagement du territoire (projet de SCOT ou de pays, de grande infrastructure, ...) pour en tenir compte dans la fixation des objectifs. Le document "SAGE mode d'emploi n°2", édité par le bassin RMC en septembre 2002 et disponible sur le site du réseau de bassin <http://rdb.eaurmc.fr>, rappelle qu'il s'agit là de données et d'éléments de contexte tout aussi essentiels que ceux liés à la qualité des eaux. Ce document "SAGE mode d'emploi n°2" indique également des éléments de méthode précis auxquels on peut se référer y compris lorsque l'on travaille sur un contrat de rivière.

Par ailleurs, il est des cas où la meilleure solution pour régler un problème lié à l'eau est autant à chercher dans une politique d'aménagement du territoire ou une politique économique que dans une politique de l'eau de type SAGE ou contrat de rivière. Les acteurs de l'eau doivent alors chercher des solutions en dehors de "leurs" procédures. Par exemple, il existe certains bassins versants où une grande partie de la population vit de l'agriculture irriguée, l'irrigation ayant pour conséquence une insuffisance du débit en été pouvant poser problème pour d'autres usages alors même que de très nombreuses retenues collinaires existent. Les prélèvements d'eau atteignant d'ores et déjà un niveau limite, le problème ne sera pas forcément réglé par la construction de retenues supplémentaires (qui posent au demeurant d'autres problèmes), la seule solution durable étant de limiter les prélèvements. Une des solutions pour limiter ces prélèvements peut être de changer de type de culture pour avoir des cultures moins gourmandes en eau, mais il faut alors des éléments d'accompagnement économique pour que ce changement soit économiquement viable. Ce type de démarche peut sans doute se construire plus facilement dans le cadre d'une démarche de type "contrat de pays" que dans le cadre d'une démarche de type "contrat de rivière".

## LA QUESTION DE L'ARTICULATION DES STRUCTURES D'INTERVENTION

Cette question revêt différents aspects.

▶ Permettre le travail en commun de la structure qui porte la démarche eau (tel syndicat de communes par exemple) avec celle qui porte la démarche aménagement du territoire (tel syndicat mixte), le plus souvent à des échelles différentes (cf § 3-2 et 3-3 ci-dessus). Il arrive que ces démarches soient portées par une seule et même structure, mais ce n'est pas la règle (... et cela ne garantit pas

forcément des échanges "automatiques" entre les différents services !)

▶ Gérer de façon efficace l'arrivée (relativement) nouvelle des EPCI à fiscalité propre dans le paysage institutionnel. Sur ce dernier point (qui sera le seul développé ci-après, le premier ayant déjà été largement évoqué), si ces structures intercommunales présentent incontestablement un certain nombre d'atouts vis-à-



vis des politiques de l'eau comme de l'aménagement du territoire, leur articulation avec les structures en place doit être mûrement réfléchi et organisée.

## Les atouts des EPCI à fiscalité propre pour l'eau et l'aménagement du territoire

► Des atouts pour une approche innovante sur le thème de l'eau et de l'aménagement du territoire

L'existence d'une taxe professionnelle intercommunale unique n'est pas sans intérêt dans la mesure où certains projets sont parfois mis en avant par les communes sur des sites qu'il conviendrait de préserver pour une meilleure gestion de la ressource en eau (exemples : zone d'activité en zone inondable, micro centrale en zone sensible, ...). Il existe des (rares) exemples en France où ce type de projet a pu être déplacé sur une commune voisine en des secteurs plus appropriés, la taxe professionnelle étant perçue par la communauté de communes (et redistribuée selon des modalités ad hoc), et non pas par la commune. Ce type de démarche, qui conduit à limiter voire supprimer la concurrence entre communes voisines pour attirer des entreprises, pourrait à l'avenir constituer un atout pour permettre la conception de politique d'aménagement du territoire équilibrée au plan économique et social et respectueuse des enjeux environnementaux du secteur en ouvrant le panel des solutions possibles.

► Des atouts en tant que structures maîtres d'ouvrages (notamment dans les domaines de l'eau et de l'assainissement). En particulier, le régime fiscal de ces communautés associé à la prise en charge des compétences eau et/ou assainissement peut permettre de mettre en place un système de péréquation financière à l'échelle d'un bassin versant. Dans certains cas, cela peut être très intéressant par exemple pour réaliser en maîtrise d'ouvrage intercommunale des investissements sur les têtes de bassins versants bénéficiant à l'ensemble des communes du bassin (ouvrages d'épuration, rétention de crue, etc.), investissements qui ne pourraient être assumés par les seules communes rurales du secteur si elles en étaient directement maîtres d'ouvrage malgré les subventions existantes.

La question du transfert de compétence des communes à un regroupement intercommunal est délicate et complexe. Elle renvoie non seulement à des questions "fonctionnelles de gestion" et à des questions

administratives, mais aussi à des questions politiques et donc potentiellement à des conflits ou des concurrences entre acteurs. Ceci est particulièrement vrai pour l'eau où le contenu de la compétence "eau", ainsi libellé par les textes, est diversement compris par les acteurs intéressés. Il est alors nécessaire que ces derniers s'en expliquent, entre eux et avec les services préfectoraux chargés de la constitution des structures intercommunales et de la rédaction des statuts, de façon à ce que l'articulation avec les structures existantes soit claire et judicieuse.

Aussi, la phase de création du nouvel EPCI doit permettre de se prononcer sur de nombreuses questions :

- Est-il pertinent qu'une telle structure prenne en charge la compétence entretien de cours d'eau, alors qu'elle ne couvre que 10% du linéaire et que ce type de mission peut typiquement être exercé par un syndicat de rivière ?
- Ne faut-il pas veiller à ce que les contours de la compétence "assainissement" soient précisément définis et bien clairs pour chacune des communes membres (réseaux et/ou traitement ? quid du pluvial ? de l'assainissement autonome ? etc.) ?
- La nouvelle Communauté ne peut-elle pas adhérer à la structure de bassin existante ?
- Etc.

Exemple : le SIVU Lange Oignin est la structure porteuse du contrat de rivière et reste maître d'ouvrage pour les aménagements de gestion des crues. L'intérêt réside dans le fait que les espaces disponibles sont en amont de bassin versant et les problèmes d'inondation en zone intermédiaire : en terme d'aménagement du territoire, certaines communes ont accepté de rendre inondables certains secteurs pour "protéger" des communes se situant en aval. Pour l'investissement et l'entretien, il n'est pas possible de faire supporter la charge à une seule commune quand un aménagement sert à plusieurs et pas spécialement à celle où se situe l'aménagement. Les clés de répartition financière sont très importantes (dans ce cas, la transformation du syndicat d'études en syndicat de travaux et la définition de nouvelles clés de répartition ont nécessité plus d'un an de travail).

*Rappel : il existe d'autres systèmes que la création de structures intercommunales pour permettre une maîtrise d'ouvrage collective à l'échelle d'un territoire, que ce soit pour mener des actions dans le domaine de l'eau ou dans le domaine de l'aménagement du territoire (cf annexe 5).*



## EPCI à fiscalité propre et structures en place : une organisation nécessaire

Dans certains cas, l'arrivée d'un EPCI à fiscalité propre et la question des compétences qui lui sont attribuées sont susceptibles de troubler l'organisation en place. Quel rôle de cet EPCI vis-à-vis d'un syndicat mixte en place qui porte une démarche de type SCOT (ou de type SAGE ou contrat de rivière) ?

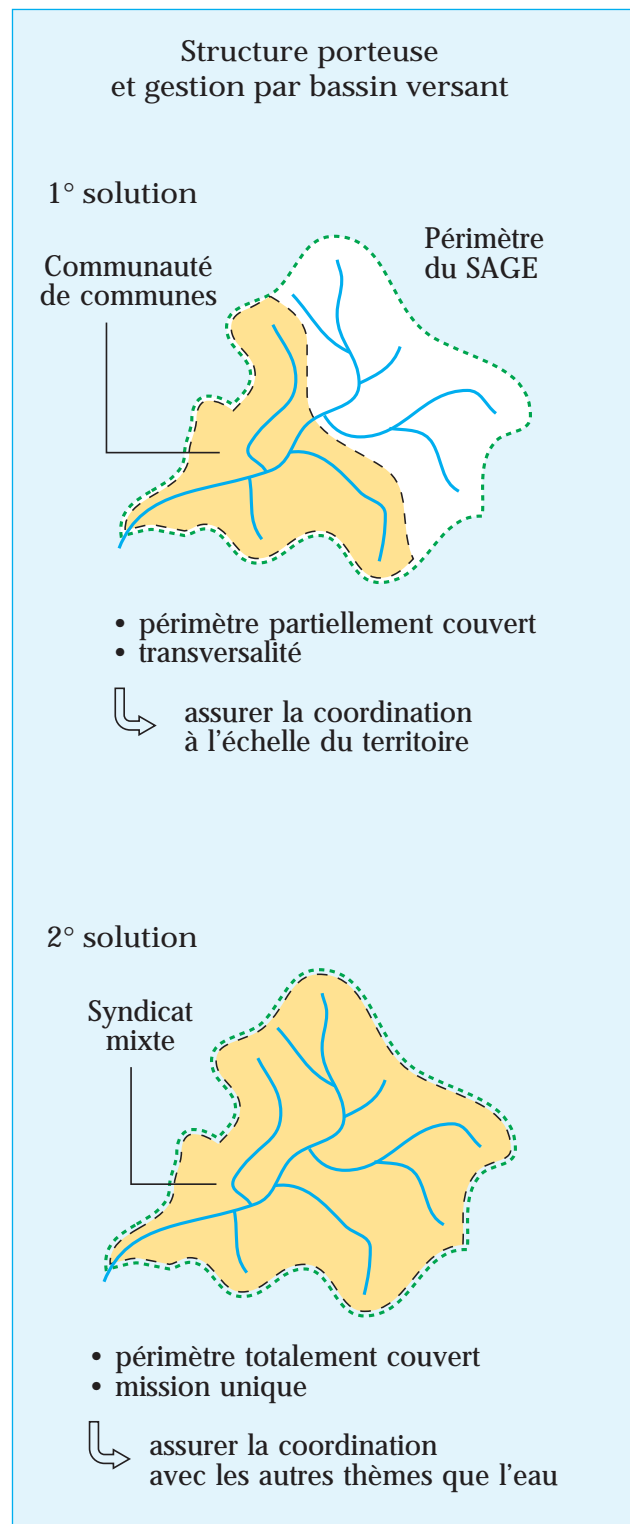
Quelle que soit la solution retenue, il est en tous cas nécessaire qu'elle permette l'action à l'échelle pertinente d'intervention : bassin versant pour les démarches dans le domaine de l'eau, bassin de vie dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Ce préalable étant admis, les modalités de leur implication pour la mise en œuvre de démarches à l'échelle du bassin versant sont ouvertes mais doivent être organisées : structure directement chargée de porter la démarche (cas de la communauté de communes du val de Drôme qui est la structure porteuse du SAGE Drôme), ou structure membre d'un syndicat qui porte lui-même la démarche à l'échelle du bassin versant (cas du SAGE Arc provençal où la ville d'Aix en Provence, puis la nouvelle communauté d'agglomération d'Aix en Provence sont membres du syndicat qui porte le SAGE).

La première solution présente l'avantage d'assurer de fait une bonne intégration dans les politiques sectorielles des enjeux eau (le développement économique, l'aménagement de l'espace relèvent aussi de la communauté de communes du val de Drôme), mais nécessite souvent des conventionnements avec d'autres structures pour agir à l'échelle du bassin versant pour ce qui concerne le SAGE. La seconde présente l'avantage d'intervenir directement à l'échelle du bassin versant et de bien identifier le projet eau et la structure qui le porte (le projet est unique : il n'est pas "noyé" avec d'autres préoccupations), mais aussi l'inconvénient d'avoir à créer une structure nouvelle et de ne pas permettre aussi naturellement l'intégration des enjeux eau dans les autres politiques sectorielles.

Remarques :

- L'existence de moyens financiers dont bénéficient les EPCI à fiscalité propre permet de mettre en place une structure technique et d'animation efficace (par exemple permettant de recruter un chargé de mission SAGE ou contrat de rivière lors de la phase d'élaboration, période pendant laquelle les collectivités peuvent rencontrer quelques difficultés malgré les financements existants).



- Pour ce qui concerne les SAGE (cela vaut aussi pour certains contrats de rivière), l'association de ces structures au sein de la CLE (ou du comité de rivière), même (surtout ?) si elles ne disposent pas de compétence eau, peut parfois être au moins aussi stratégique que l'association des communes elles-mêmes.

## LA CONSTRUCTION D'UNE DÉMARCHE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : DES RÔLES NOUVEAUX POUR TOUS LES ACTEURS

La démarche participative qui caractérise la construction d'une démarche d'aménagement du territoire de type pays, agglomération, ou SCOT, est porteuse de changements sensibles sur les positionnements respectifs des élus, de l'Etat, et de la société civile. Ces changements sont d'ailleurs tout à fait comparables à ceux qui sont générés par les SAGE dans le domaine de l'eau.

Ces évolutions en cours doivent être prises en compte pour proposer des modalités d'association pertinentes des acteurs de l'eau aux démarches d'aménagement du territoire.

### La nouvelle répartition des rôles entre élus, Etat, et société civile

► Les élus des structures communales et intercommunales

En introduisant une participation plus active des acteurs (politiques, économiques, sociaux, culturels, ...) et en les responsabilisant sur le devenir de leur territoire, la construction des diverses démarches d'aménagement du territoire (SCOT, pays, agglomérations, PADD, ...) est de nature à transformer radicalement les pratiques.

Pour ce qui concerne les élus et en étant caricatural, elle les appelle à ne plus être simplement des "signataires d'autorisation de construire ou d'aménager", mais de devenir de véritables "manageurs du développement de leur territoire".

► L'Etat

L'idée de fond est que celui-ci présente moins un caractère d' "Etat régalien centralisateur" pour évoluer à la fois vers un "Etat partenaire" de la décentralisation et des acteurs économiques et un "Etat garant" du respect des lois républicaines. Il s'agit là de "dénationaliser l'aménagement du territoire" pour permettre une démarche participative où les collectivités et la société civile jouent un rôle fort, cette démarche devant toutefois rester dans le cadre de la loi.

Concrètement, cela signifie pour l'Etat :

- de porter à connaissance tout élément, schéma, étude, utiles à l'élaboration d'une charte de pays, d'un projet d'agglomération ou d'un SCOT : Etat "partenaire technique",
- de faire valoir son point de vue tout au long de l'élaboration de ces démarches en se prononçant après un travail transversal entre ses différents services, au même titre que les autres acteurs du territoire : Etat "partenaire politique". Sur la question de l'action transversale des services, les SGAR, antennes locales de la DATAR, ont un rôle essentiel à jouer. Cet appui porte sur la réalisation du diagnostic territorial, la définition des orientations stratégiques et la contractualisation le cas échéant,
- de s'assurer du respect des objectifs des lois par les chartes de pays, contrats d'agglomération, SCOT, etc. : Etat "garant",
- de financer les actions définies en commun dans le cadre du volet territorial des contrats de plan Etat Région : Etat "partenaire financier".

► La société civile

C'est aujourd'hui une exigence constante que d'associer la société civile à la construction de toute démarche ayant un impact sur l'aménagement du territoire. Cette association est formalisée dans le cas des pays et des agglomérations par les conseils de développement.

Dans le domaine de l'eau, elle est formalisée par le collège des usagers au sein des commissions locales de l'eau des SAGE, des comités de rivières qui travaillent sur les contrats de rivières, ou au sein des comités de bassin. La directive cadre sur l'eau confirme et renforce le rôle de cette société civile, en prévoyant la participation du grand public à l'élaboration des futurs plans de gestion.

► Les partenaires

Au côté des élus locaux en charge du pilotage du SCOT, pays, etc., différents acteurs peuvent être des partenaires actifs sur tel ou tel sujet. On pense ici (outre à l'Etat : cf § précédent) :

- aux Régions, partenaires d'ores et déjà privilégiés du fait des contrats de plan Etat-Régions, et qui sont appelées à jouer un rôle encore plus important dans le cadre des réflexions en cours sur la décentralisation,
- aux Départements qui peuvent intervenir sur différents créneaux (éducation, habitat, mais aussi assainissement en milieu rural par exemple pour ce qui concerne plus spécifiquement le domaine de l'eau).

*Remarque : la plupart des régions et départements est dotée de services chargés de l'eau sur leur territoire, ces collectivités locales étant des partenaires financiers importants des maîtres d'ouvrage intervenant dans le domaine de l'eau.*

- aux structures qui pilotent des démarches de type SAGE ou contrat de milieu, qui sont pour ce qui concerne le domaine de l'eau des partenaires incontournables, les institutions comme l'Agence de l'Eau n'étant en quelque sorte que des partenaires de "second niveau" (cf infra).

## Quelles conclusions en tirer pour l'association des acteurs de l'eau aux démarches d'aménagement du territoire ?

Le rôle de l'Etat et des agences de l'eau dans ces différentes démarches est décrit dans deux circulaires : circulaire du 6 septembre 2001 concernant l'élaboration des SCOT, et circulaire du 5 juillet 2001 sur l'intégration de l'environnement dans le volet territorial des contrats de plans Etat-Régions (contrats de pays et contrats d'agglomération). Celui des équipes techniques permanentes des SAGE et des contrats de rivière, même s'il n'est pas évoqué par ces circulaires, est également essentiel comme cela a été vu.

Au plan pratique, et même s'il ne peut y avoir de "réponse type" adaptée à la diversité des contextes locaux, les propositions suivantes peuvent être faites en terme de méthode d'association des acteurs de l'eau aux démarches d'aménagement du territoire.

### ► En terme de porté à connaissance

Le porté à connaissance est une responsabilité de l'Etat. Elle est en principe coordonnée de façon interministérielle par ses services déconcentrés (responsabilité de la DDE). Ce porté à connaissance concerne à la fois les aspects réglementaires (textes applicables à prendre en compte dans la démarche), mais comprend aussi une note à caractère plus

"stratégique" par laquelle l'Etat informe ses partenaires des enjeux qu'il souhaite voir être pris en compte.

Pour ce qui concerne les enjeux de l'eau, il semble nécessaire que ce porté à connaissance porte notamment sur :

- le SDAGE (orientations fondamentales et cartes du volume 3 notamment) disponible sur le site du réseau de bassin <http://rdb.eaurmc.fr>.
- d'autres éléments ou études à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée-Corse. Parmi eux, on peut citer par exemple :
  - le "panoramique" (tableau de bord du SDAGE), qui permet d'avoir un bilan d'avancement sur l'ensemble des enjeux et questions de bassin traités par le SDAGE,
  - l'atlas de bassin, état des lieux du SDAGE datant de 1995, qui permet de disposer de données sur la qualité de l'eau, les milieux aquatiques et zones humides remarquables, les principaux problèmes observés en terme de pollution ou d'atteinte au milieu physique, les eaux souterraines, etc.
  - le présent guide technique,
  - ...
- les SAGE et contrats de rivière s'ils existent,
- les synthèses parfois réalisées au niveau régional. A titre d'exemple, en Rhône-Alpes a été co-édité par la DIREN et la Région "l'eau en Rhône-Alpes", un panorama sur l'eau et les milieux aquatiques structuré sur la base des préconisations du SDAGE,
- les éléments et études réalisés localement (que ce soit dans le cadre de SAGE ou contrats de rivière ou dans tout autre cadre),
- les zonages visés au § 2-6,
- ...

L'association de la MISE, tant en ce qui concerne le volet réglementaire du porté à connaissance que son volet plus "stratégique", est donc nécessaire.

### ► En terme de participation

Deux types d'acteurs sont des relais essentiels à mobiliser :

- Les services de l'Etat (coordonnés au sein de la MISE). Il est en effet demandé aux services de l'Etat en général, et ceci dans une phase distincte du porté à connaissance, de faire connaître les principaux enjeux de l'Etat sur le territoire concerné. Il est important d'associer les MISE suffisamment en amont pour éviter les situations de blocage en fin de course et pour qu'elles puissent jouer

correctement leur “rôle d’alerte” vis-à-vis des acteurs de l’aménagement du territoire.

Sauf dans le cas où une démarche “aménagement du territoire” est directement susceptible de générer une action au titre de la police des eaux (cas de la plupart des grandes infrastructures linéaires par exemple), ceci suppose toutefois que le préfet confie à la MISE un rôle qui dépasse celui de la police des eaux stricto sensu. La circulaire du 26 mars 2003 relative aux missions des MISE, publiée au bulletin officiel du MEDD du 15 juin 2003 va dans ce sens. Selon cette circulaire, le champ d’action des MISE doit passer d’une stricte coordination de la police des eaux à une animation et une coordination de la mise en œuvre de la politique de l’eau de l’Etat dans le département. Ainsi, au delà de leurs missions classiques (police des eaux, mise en œuvre des directives européennes concernant l’eau), les MISE sont explicitement mandatées pour s’impliquer dans d’autres politiques parmi lesquelles le porté à connaissance pour les SCOT et les PLU, la participation à la définition du volet territorial des contrats de plan, ... Il importe donc que le chef de MISE prévoit ce type de missions et les moyens à y consacrer dans le plan d’action de la MISE.

- Les structures de gestion qui portent une démarche à l’échelle des bassins versants de type SAGE ou contrat de rivière (approuvé ou en projet). Ces structures connaissent très bien leur territoire et ses enjeux “aquatiques”, et sont le plus souvent pourvues d’une équipe technique permanente qui, par sa vision générale des problèmes de l’eau sur son territoire (que ce soit en terme de pollution, de débit, mais aussi d’usages et d’acteurs) peut être un interlocuteur particulièrement efficace. Les relations de travail entre chargé de mission eau et chargé de mission aménagement du territoire peuvent par ailleurs être facilitées par le fait qu’ils ont souvent le même type d’employeur (un groupement intercommunal)... quand ils ne font pas partie de la même structure !

Il est bien évident que la mise en relation des acteurs doit être effective du moment qu’il y a projet même si celui-ci n’est pas encore abouti. Le problème d’articulation est souvent lié au phasage, les démarches n’étant pas initiées en même temps et n’avançant pas à la même allure. Il est alors nécessaire de réajuster en permanence les données à prendre en compte. Cette remarque vaut bien entendu tant pour l’association des acteurs de l’eau aux démarches d’aménagement du territoire que l’inverse.

Remarques :

- L’Agence de l’Eau et les SEMA (Services Eau et Milieux Aquatiques des DIREN) n’ont a priori pas vocation à participer à toutes les démarches d’aménagement du territoire. Leur rôle est plutôt de donner des éléments de méthode pour faire en sorte que les grands enjeux de la gestion de l’eau dans le bassin soient pris en compte (cf leur participation à la rédaction de la présente note technique par exemple), en favorisant la mise en place et l’intervention des structures de gestion par bassin versant, etc. Ces services peuvent éventuellement être appelés ponctuellement comme référent de second niveau en tant qu’expert quand il y a un enjeu important et soulevant une difficulté forte.

- Si les MISE et les structures de gestion par bassin versant sont mises en avant, elles ne sont pas les seules actrices de l’eau sur un territoire. Par exemple, certains départements et certaines régions disposent de services “eau”, les communes et leur groupement ont des services techniques “eau potable” et “assainissement”. Mais les MISE et les structures de gestion sont les seules structures qui, quelque soit le département concerné, disposent d’une capacité d’expertise reposant à la fois sur une connaissance fine au plus près du terrain, et sur une vision globale des thèmes liés à la politique de l’eau : y compris “zones humides”, “eaux souterraines”, “inondation”, “pollution”, etc.

- Même si cela peut être en pratique difficile à gérer, il convient de distinguer le cas où l’Etat fait valoir les enjeux qui sont siens du cas où l’Etat est le garant du respect de la réglementation. Dans le premier cas, l’Etat se situe à la limite dans la situation d’un “acteur comme un autre” qui défend ses positions dans une démarche participative. Dans le second, il est le garant de l’application des textes qui ne se négocie pas. A ce titre, l’Etat s’assure notamment de la participation effective des acteurs concernés et de la définition d’une véritable politique de développement durable.

	Porté à connaissance	participation
Référents de 1er niveau	DDE	structure de gestion par bassin versant MISE
Référents de 2e niveau	structure de gestion par bassin versant	Agence de l’Eau DIREN-SEMA



# UN CAS CONCRET : SCOT BUGEY CÔTIÈRE PLAINE DE L'AIN ET SAGE BASSE VALLÉE DE L'AIN

(témoignage de Christian Gardoni, chargé de mission du SCOT et de Julien Semelet, chargé de mission du SAGE)

Le SCOT et le SAGE ont été élaborés de façon relativement concomitante et sont aujourd'hui tous deux approuvés depuis le début de l'année 2003. Le SCOT a été élaboré par le syndicat mixte Bugey Côtière Plaine de l'Ain, le SAGE par le SIVU de la Basse Vallée de l'Ain. Le périmètre du SAGE est entièrement inclus dans celui du SCOT qui va au-delà.

La prise en compte des éléments du SAGE par le SCOT s'est faite naturellement, les élus s'en étant remis au SIVU dont les compétences sont aujourd'hui reconnues sur les questions liées à l'eau relevant de son domaine d'intervention, voire au-delà.

Concrètement, les travaux d'élaboration du SCOT se sont déroulés de la manière suivante :

- Le SIVU a été associé (parmi d'autres) au bureau élargi du SCOT qui pilote l'ensemble de la démarche. Il a donc eu l'occasion de faire entendre sa voix sur tous les volets du SCOT pour lesquels il se sentait concerné.
- Au plan technique, une collaboration s'est engagée :
  - des contacts réguliers entre chargés de mission ont aidé le chargé de mission SCOT à bien comprendre les enjeux liés à l'eau sur le territoire, et aussi à les expliquer de façon pédagogique aux élus,
  - le bureau d'étude chargé d'élaborer l'état des lieux du SCOT a consulté régulièrement le chargé de mission SAGE,
  - au delà des aspects directement liés à l'eau (prise en compte de l'espace de liberté des rivières, risque inondation, ...), le chargé de mission SAGE a été associé à la commission "agriculture", le thème de l'agriculture étant sur ce secteur important pour la gestion de l'eau.

Le bilan de cette collaboration est globalement positif :

- Plusieurs volets du SAGE ont été repris à son compte par le SCOT :
  - la préservation de l'espace de liberté, des zones humides, et nombreux milieux aquatiques remarquables identifiés par le SAGE est reprise sous forme de zones naturelles à préserver dans le SCOT (ce qui évitera sans doute que certaines

de ces zones aient à l'avenir une vocation agricole voire urbaine),

- le projet de développement touristique durable autour de la rivière d'Ain, etc.

- Les questions liées à l'eau telles qu'elles étaient traitées par le SCOT sur le périmètre du SAGE et reprenant le SAGE ont été satisfaisantes. En revanche, des travaux complémentaires ont dû être réalisés pour rédiger la partie question de l'eau hors périmètre du SAGE. Pour ce faire, le chargé de mission SCOT s'est appuyé sur une autre personne ressource, en l'occurrence une personne du service eau du Conseil Général de l'Ain.

Le SCOT ainsi défini devient de fait un outil efficace pour faciliter la prise en compte des orientations du SAGE par les PLU, et ceci pour plusieurs raisons. Tout d'abord, certains élus ont réellement pris conscience de la portée du SAGE à partir du moment où ses dispositions ont été reprises dans le SCOT. Ensuite, le chargé de mission SCOT est en pratique associé à l'élaboration des PLU (il participe à la réunion de lancement du PLU pour rappeler les orientations du SCOT, les projets de PLU sont soumis à l'avis du syndicat mixte, ...). Il est donc à même de faire le relais avec le SIVU qui n'est quant à lui pas systématiquement associé pour que ce dernier puisse également faire entendre sa voix.

Toutefois, si la cohérence d'ensemble semble acquise "sur le papier" (même si le chargé de mission SAGE a pu regretter que le SCOT réaffirme la vocation d'agriculture intensive de la Plaine de l'Ain), la question du suivi concret de la mise en œuvre des objectifs pose des questions de moyens aux plans humain et financier. Il est de ce point de vue beaucoup attendu (entre autres) du futur CDRA et du futur contrat de rivière.

Remarque : on notera que le cas exposé ci-dessus bénéficie de plusieurs facteurs favorables :

- la présence d'un SAGE,
- un périmètre du SAGE compris à l'intérieur de celui du SCOT,



- une structure porteuse du SAGE reconnue pour toutes les questions liées à l'eau,
- deux chargés de mission embauchés de façon pérenne (qui ont donc de fait une connaissance approfondie du territoire et de ses acteurs), par des structures semblables (de type collectivité locale), et qui plus est physiquement dans les mêmes locaux,
- une action de l'Etat qui a bien aidé : au delà du porté à connaissance, l'Etat a été très présent au fil

de la démarche. Un Pôle Aménagement et développement Durable, composé de la DDE qui pilote, DDAF, DDASS, DRIRE, DIREN a été mis en place dans le Département de l'Ain pour accompagner les projets territoriaux. Les services de l'Etat ont ainsi pu faire passer leurs observations au fil de l'élaboration du document, y compris de façon informelle, si bien que lorsque l'avis formel de l'Etat était sollicité, cela n'a pas posé de problème particulier.

## RÉFLEXES POUR UNE MEILLEURE INTÉGRATION ENTRE EAU ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Quand j'élabore un projet de	Je dois me référer à (dans le domaine de l'eau pour les acteurs de l'aménagement du territoire, et inversement pour les acteurs de l'eau)	Mon interlocuteur de 1er niveau est	Interlocuteur de 2nd niveau (éventuellement)
SCOT	SDAGE (10 orientations fondamentales et cartes du volume 3) atlas de bassin SAGE et contrat de rivières s'ils existent (+travaux préparatoires)	MISE + site internet <a href="http://rdb.eaurmc.fr">http://rdb.eaurmc.fr</a> pour le SDAGE et l'atlas Structure porteuse et son équipe permanente	DIREN SEMA Agence de l'eau
DTA	idem	idem	idem
Pays/agglomération	idem	idem	idem
PLU	SAGE et contrat de rivières s'ils existent (+travaux préparatoires) Zonages réglementaires	Structure porteuse et son équipe permanente DDE	MISE
Grande infrastructure	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SDAGE, atlas de bassin, cartes d'objectifs des SAGE et des contrats de rivière au stade des études préliminaires</li> <li>• Certains éléments cartographiques des SAGE et contrats de rivière + police des eaux au stade des études d'APS et études de projet</li> <li>• SCOT</li> <li>• DTA</li> </ul>	MISE + site internet <a href="http://eaurmc.fr">http://eaurmc.fr</a> pour le SDAGE et l'atlas Structure porteuse et son équipe permanente Structure porteuse et son équipe permanente + MISE Structure porteuse et son équipe permanente DDE	DIREN SEMA Agence de l'eau  DDE SGAR/DRE
SAGE	SCOT, DTA, pays, agglomération (y compris les documents préparatoires) pour étoffer l'état des lieux	Structure porteuse et équipe permanente des SCOT, pays, agglomération DDE pour les DTA	SGAR/DRE
Contrat de rivière	idem	idem	idem

# CRÉER LA MISE EN RÉSEAUX DES ACTEURS

Ce paragraphe comprend :

- des cartes d'état d'avancement des SAGE, contrats de rivières, pays, agglomérations, et SCOT,
- les références des sites internet et/ou les noms des organismes de l'Etat et des ses établissements publics à qui s'adresser pour connaître les coordonnées de telle structure ou tel chargé de mission.

Ces cartes représentent pour la plupart non seulement les démarches abouties mais aussi les projets en cours. On signalera par ailleurs les nombreux réseaux de chargés de mission existants : réseau des chargés de mission SAGE du bassin RMC, réseaux des gestionnaires de milieux aquatiques en PACA, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes (constitution en cours en Bourgogne Franche-Comté), les réseaux des chargés de mission pays en Franche-Comté, etc.

## LES ACTEURS DE L'EAU

► En ce qui concerne les SAGE et les contrats de rivière

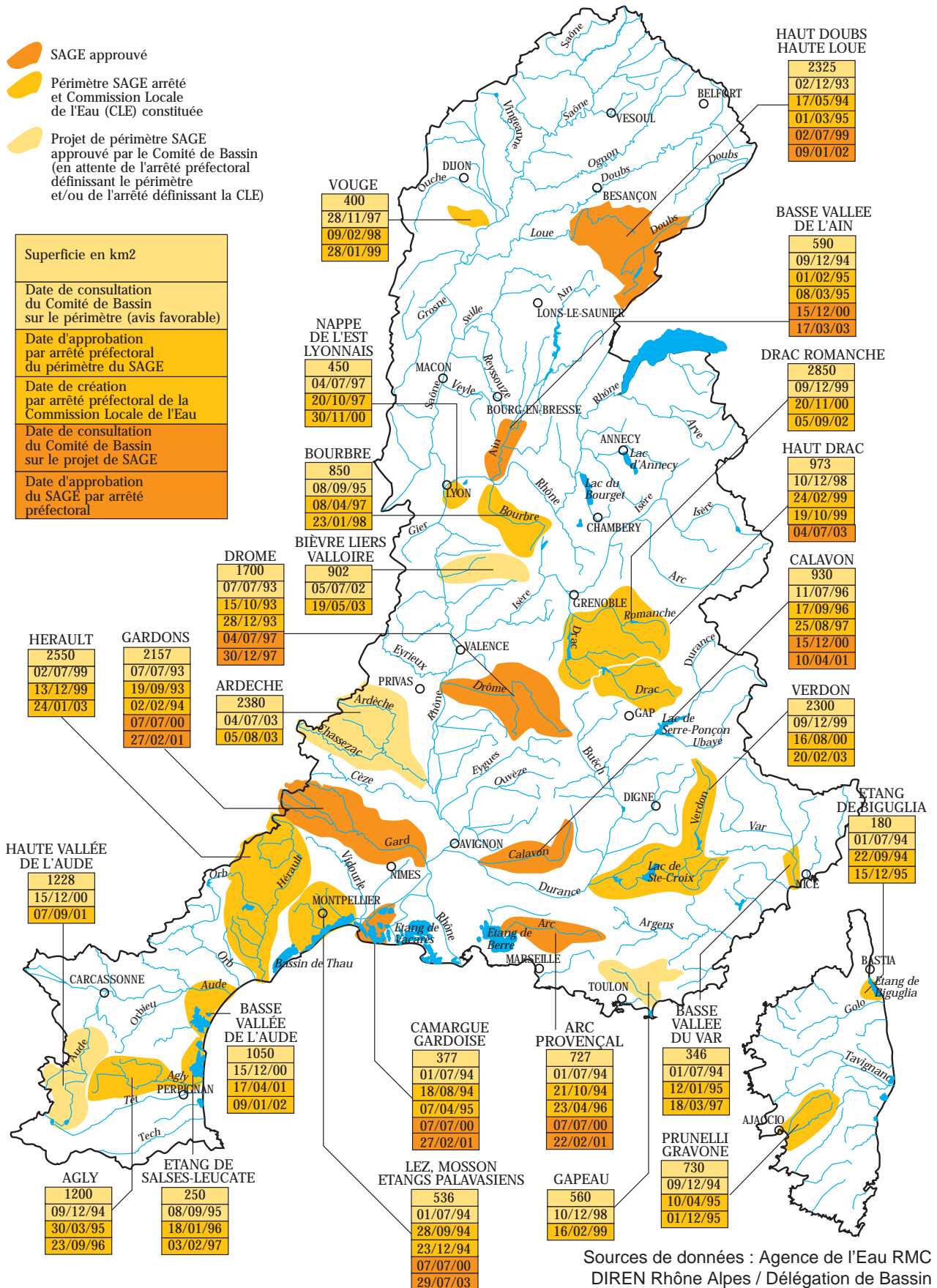
- Voir ci-après les cartes d'état d'avancement des SAGE et des contrats de rivières (et autres démarches similaires) dans le bassin RMC
- Se référer également
  - au site internet du réseau des données sur l'eau du bassin RMC <http://rdb.eaurmc.fr> sur lequel ces cartes sont actualisées et sur lequel il sera mis à disposition et de tenu à jour la liste et les coordonnées des chargés de mission SAGE et contrats de rivière
  - au site national dédié aux SAGE <http://www.sitesage.org> qui comprend des données sur tous les SAGE de France.

► En ce qui concerne les partenaires institutionnels classiques (qui peuvent également renseigner sur les coordonnées des structures et personnes visées ci-dessus) : il s'agit des MISE (parfois également appelées « pôle de compétence eau », et souvent animées par une cellule de la DDAF), des DIREN-SEMA, de l'Agence de l'eau RMC et ses délégations.

# ÉTAT D'AVANCEMENT DES SAGE septembre 2003




- SAGE approuvé
- Périmètre SAGE arrêté et Commission Locale de l'Eau (CLE) constituée
- Projet de périmètre SAGE approuvé par le Comité de Bassin (en attente de l'arrêté préfectoral définissant le périmètre et/ou de l'arrêté définissant la CLE)

Superficie en km2
Date de consultation du Comité de Bassin sur le périmètre (avis favorable)
Date d'approbation par arrêté préfectoral du périmètre du SAGE
Date de création par arrêté préfectoral de la Commission Locale de l'Eau
Date de consultation du Comité de Bassin sur le projet de SAGE
Date d'approbation du SAGE par arrêté préfectoral



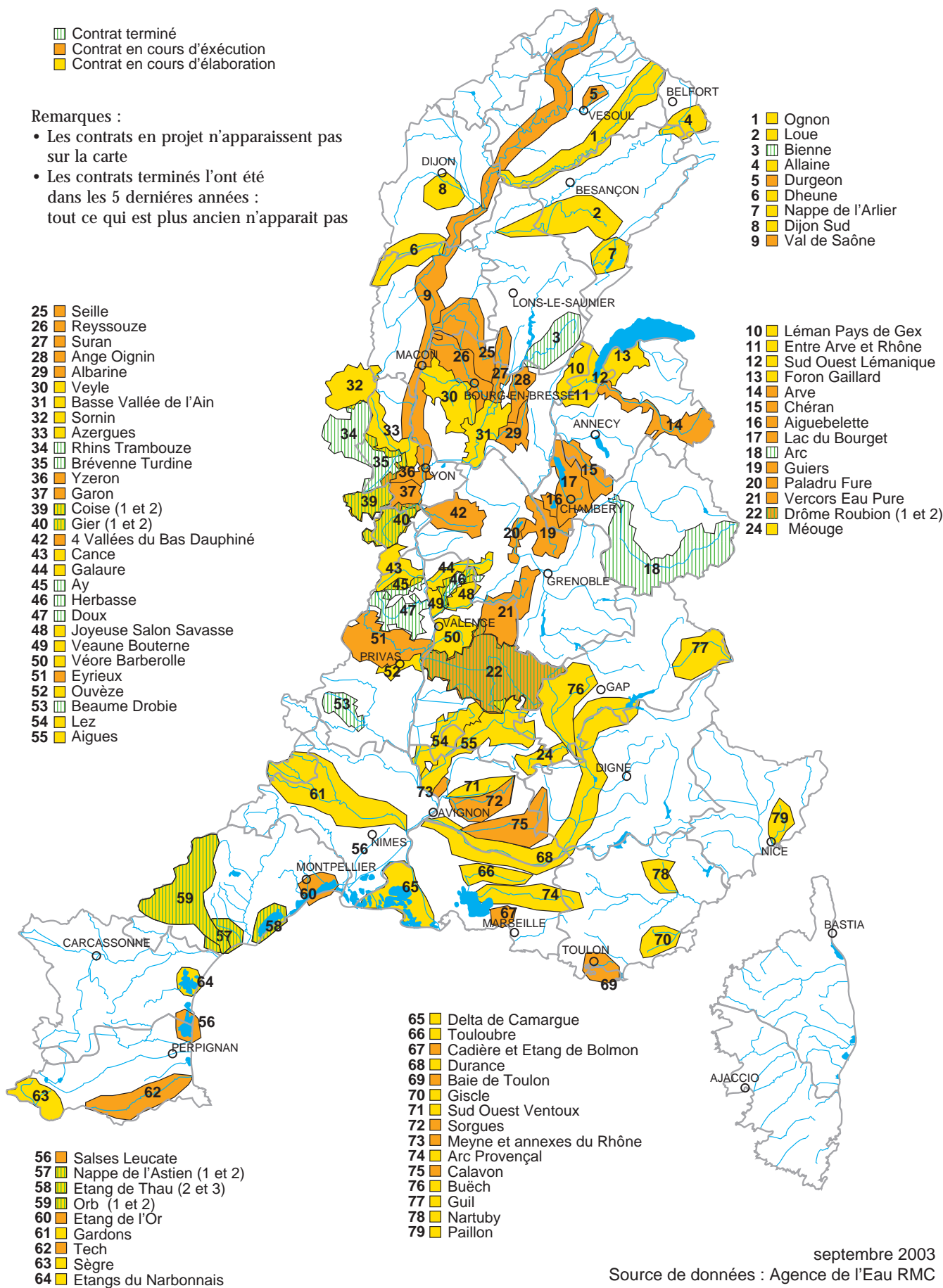
Sources de données : Agence de l'Eau RMC DIREN Rhône Alpes / Délégation de Bassin

# ÉTAT D'AVANCEMENT DES CONTRATS DE RIVIÈRE (MILIEUX, LACS)

-  Contrat terminé
-  Contrat en cours d'exécution
-  Contrat en cours d'élaboration

## Remarques :

- Les contrats en projet n'apparaissent pas sur la carte
- Les contrats terminés l'ont été dans les 5 dernières années : tout ce qui est plus ancien n'apparaît pas



septembre 2003

Source de données : Agence de l'Eau RMC

## LES ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

### ► Pour ce qui concerne les pays

- la carte de l'état d'avancement des pays dans le bassin RMC (au 1er juillet 2003)  
Remarque : cette carte ne comprend pas toutes les démarches en cours (dont on peut avoir connaissance auprès des préfectures de région (SGAR), les démarches qui n'en sont qu'à la phase informelle préalable à l'approbation du périmètre d'étude n'étant pas répertoriées,
- le site de référence sur les pays est le site D'ETD (Entreprise, Territoire, Développement, association d'intérêt public placée sous l'égide de la Caisse des Dépôts et des Consignations et de la DATAR pour accompagner les démarches de pays) <http://www.etd.asso.fr>. Il comprend notamment les coordonnées des structures et des personnes qui pilotent les démarches de pays.

### ► Pour ce qui concerne les agglomérations

- la carte de l'état d'avancement des contrats d'agglomérations en France au 1er janvier 2003
- le site de référence sur les agglomérations est le site <http://www.agglo.org>
- les acteurs institutionnels susceptibles de renseigner sur les coordonnées des structures et personnes qui portent les projets et contrats d'agglomérations sont les sous-préfectures et les SGAR en préfecture.

### ► Pour ce qui concerne les contrats de développement de la Région Rhône-Alpes

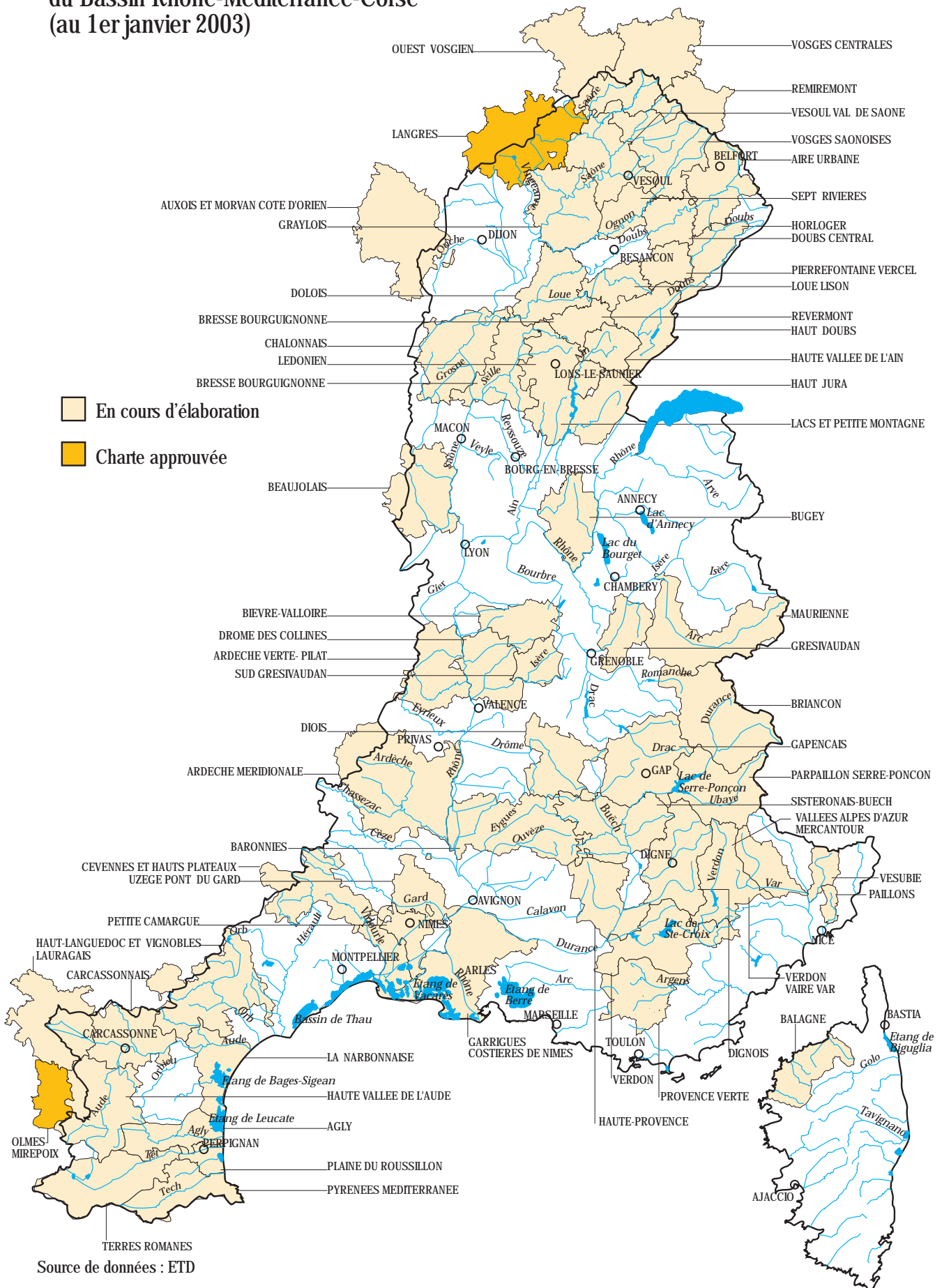
- une carte des contrats de développement au 1er mars 2003,
- l'institution ressource est la Région Rhône-Alpes, service des politiques territoriales.

### ► Pour ce qui concerne les SCOT

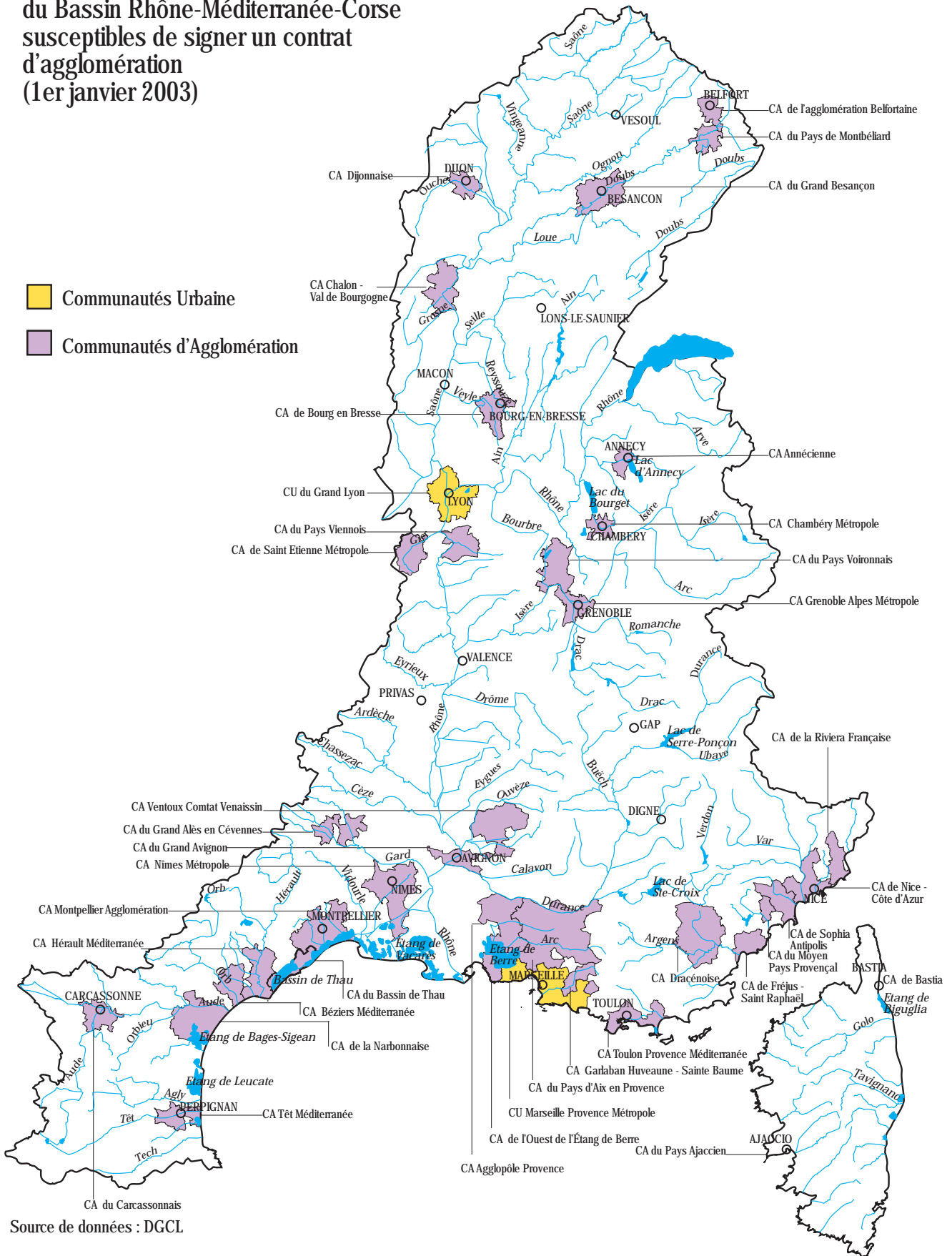
- la carte de l'état d'avancement des SCOT,
- les DDE (Services Aménagement et Urbanisme) sont les contacts qui permettent de connaître l'état d'avancement des SCOT et les coordonnées des structures et personnes qui les portent.



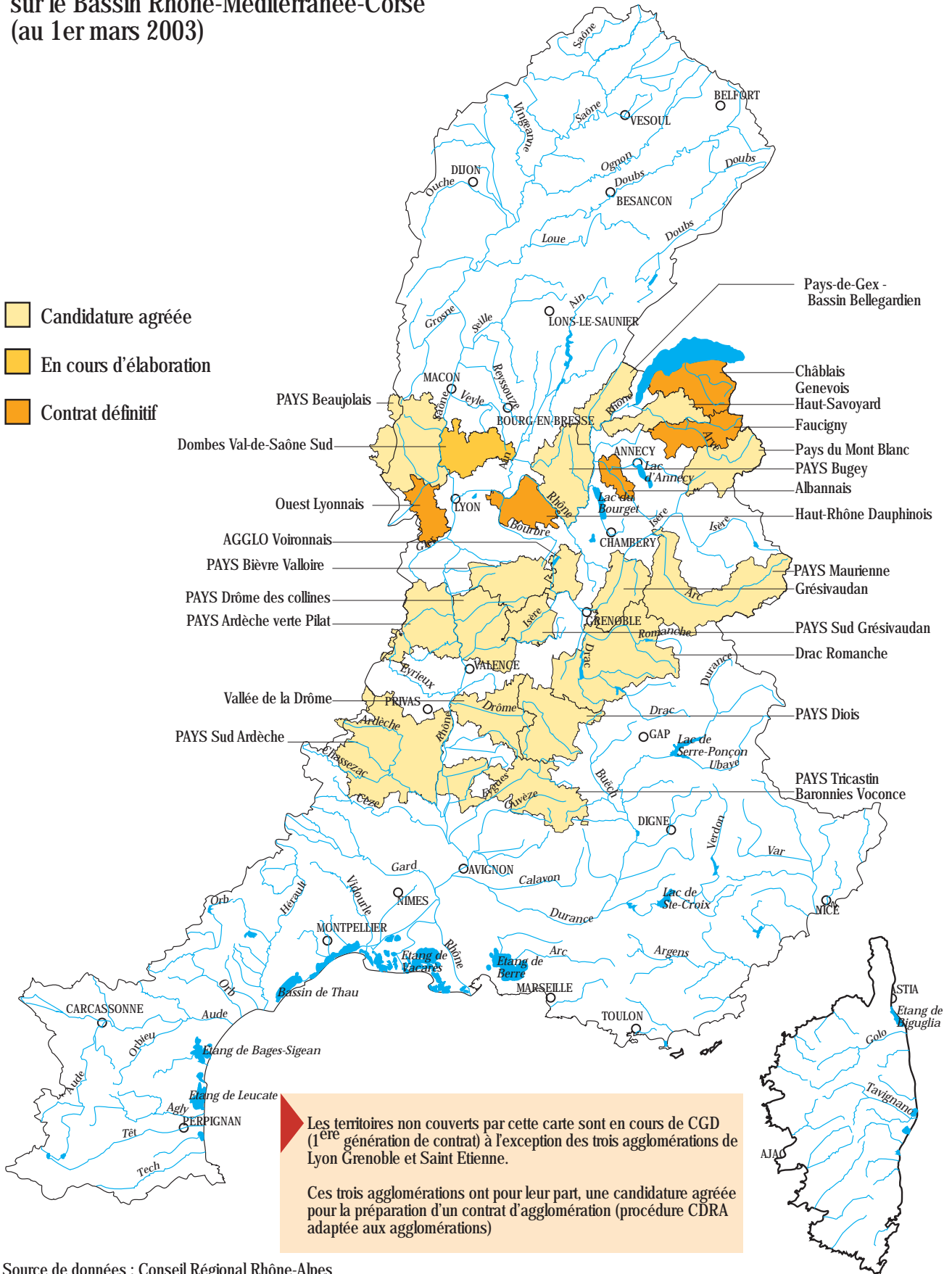
# Etat d'avancement des pays du Bassin Rhône-Méditerranée-Corse (au 1er janvier 2003)



# Communautés urbaines et Communautés d'Agglomération du Bassin Rhône-Méditerranée-Corse susceptibles de signer un contrat d'agglomération (1er janvier 2003)

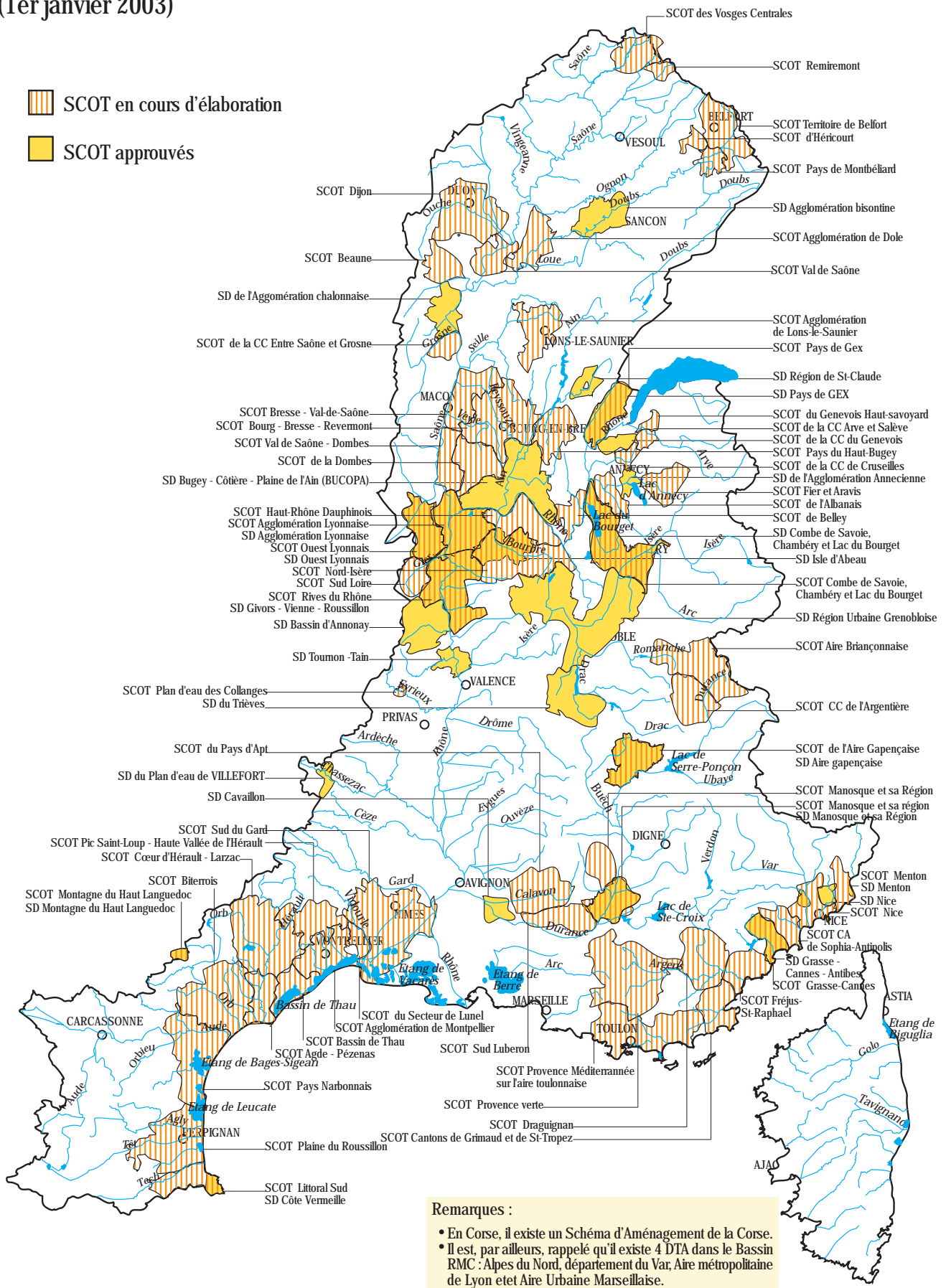


# Etat d'avancement des Contrats de Développement Rhône-Alpes sur le Bassin Rhône-Méditerranée-Corse (au 1er mars 2003)



Source de données : Conseil Régional Rhône-Alpes

# Etat d'avancement des SCOT (1er janvier 2003)



Source de données : Ministère de l'Équipement (DGUHC)



# CONCLUSION : EAU ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN RMC : 10 MESSAGES A RETENIR

1 ► Les politiques de l'aménagement du territoire comme celles de l'eau doivent être menées de façon transversale, partenariale et interministérielle. L'effort de décloisonnement des services et des acteurs doit se traduire dans les faits en s'appuyant sur le rôle des organismes qui associent la société civile aux réflexions (de type Conseils de Développement, Commissions Locales de l'Eau), et sur un mode de fonctionnement en interministériel des services de l'Etat (de type MISE).

2 ► Les politiques de l'aménagement du territoire comme celles de l'eau s'appuient sur des territoires cohérents d'intervention qui transcendent les limites administratives (limites départementales ou cantonales par exemple). Ces territoires cohérents d'intervention (bassin versant pour l'eau, bassin de vie pour l'aménagement du territoire) doivent être respectés et les démarches qui y sont menées articulées entre elles.

3 ► L'environnement (dont la gestion de l'eau et les milieux aquatiques) ne doit pas être perçu comme un "obstacle" ou une "formalité" : c'est une "donnée" essentielle correspondant à de véritables "enjeux" pour les politiques d'aménagement du territoire. En témoignent notamment les questions liées aux risques inondation, à l'alimentation en eau potable et à la préservation des zones humides.

4 ► La non prise en compte des enjeux liés à l'eau peut conduire non seulement à l'annulation du projet par le juge administratif, mais aussi à des coûts très lourds pour la collectivité (dégâts en cas de crue, abandon d'ouvrage, coût de traitement de la pollution onéreuse, ...).

5 ► C'est l'usage des sols et des territoires qui structure d'abord la qualité des milieux aquatiques et leur bon fonctionnement. Progresser dans l'efficacité des politiques de l'eau rend donc nécessaires de véritables choix politiques dans les politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire, domaines qui échappent aux prérogatives "eau" classiques.

6 ► Les acteurs de l'eau existent et ce de façon structurée sur le territoire (rôle des MISE et des structures de gestion par bassin versant). Ils connaissent les enjeux liés à l'eau : mettre en relation acteurs de l'eau et acteurs de l'aménagement du territoire est nécessaire pour permettre leur bonne prise en compte.

7 ► L'association des acteurs de l'eau doit aller au delà des aspects "purement environnementaux" (programmes d'actions en matière d'assainissement, d'eau potable, de restauration/gestion de milieux naturels ou de zones humides). Cette association, à géométrie variable, doit porter sur tous les sujets qui, dans les circonstances locales, présentent un enjeu vis-à-vis de la gestion de la ressource en eau : transport (cf jurisprudence du SDAU de Lille), développement économique (cf jurisprudence IBM), etc.

8 ► Une politique de l'eau efficace suppose une politique en phase avec les perspectives d'aménagement du territoire et de développement économique : il est aussi de la responsabilité des acteurs de l'eau de prendre l'attache de ceux de l'aménagement du territoire lorsqu'ils établissent leur politique de l'eau (SAGE, contrat de rivière, directive cadre sur l'eau).



9 ► La mise en relation des acteurs doit se faire le plus en amont possible des procédures pour construire ensemble un projet commun (il ne s'agit pas de mettre un acteur "à la remorque" de l'autre) :

- Dès les études préliminaires dans le cas des grandes infrastructures linéaires,
- Dès l'élaboration des documents états des lieux pour disposer d'éléments de contexte pertinents :
  - dans les démarches de type SCOT, pays, agglomération, pour intégrer les grands enjeux de la gestion de l'eau,
  - dans les démarches de type SAGE ou contrat de rivière pour intégrer les perspectives d'aménagement du territoire.

10 ► Un processus participatif ne se décrète pas : sa réussite est une question de volonté et d'organisation. Elle implique notamment :

- un rôle nouveau pour l'Etat fondé sur la notion d'"Etat partenaire" : accepter l'idée, notamment en phase de construction de la démarche, que l'Etat n'est pas le seul dépositaire de l'intérêt général, même s'il est le garant du respect des lois en bout de procédure,
- un rôle nouveau pour le Ministère chargé de l'environnement comme partenaire des acteurs locaux pour la meilleure intégration des enjeux de l'eau. La participation des MISE est stratégique pour faire valoir leur expertise, ce qui suppose qu'elles soient mandatées au delà de leurs missions classiques liées à la police des eaux,
- de reconnaître et s'appuyer sur les structures intervenant à l'échelle des territoires "eau" et "aménagement du territoire" mis en place par les collectivités locales.

# LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LA NOTE TECHNIQUE

CDRA : Contrat de Développement Rhône-Alpes  
CETE : Centre d'Etude Technique du ministère de l'Equipement  
CGD : Contrat Global de Développement  
CLE : Commission Locale de l'Eau  
CPER : Contrat de Plan Etat Région  
CRADT : Conférence Régionale sur l'Aménagement Du Territoire  
DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale  
DCE : Directive Cadre sur l'Eau  
DDAF : Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt  
DDASS : Direction Départementale à l'Action Sanitaire et Sociale  
DDE : Direction Départementale de l'Equipement  
DIREN : Direction Régionale de l'Environnement  
DRE : Direction Régionale de l'Equipement  
DRIRE : Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement  
DTA : Directive Territoriale d'Aménagement  
DUP : Déclaration d'Utilité Publique  
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale  
GIP : Groupements d'Intérêt Public  
LOADT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement Durable du Territoire  
LUH : Loi Urbanisme et Habitats  
MISE : Mission Inter Services de l'Eau  
PADD : Plan d'Aménagement et de Développement Durable  
PLU : Plans Locaux d'Urbanisme  
PNR : Parcs Naturels Régionaux  
PPR : Plan de Prévention des Risques  
RMC : Rhône-Méditerranée-Corse  
SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux  
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale  
SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux  
SEMA : Services Eau et Milieux Aquatiques des DIREN  
SGAR : Secrétariat Général à l'Aménagement Régional  
SRADT : Schémas Régionaux d'Aménagement Du Territoire  
SRU : loi Solidarité et Renouvellement Urbain  
SSC : Schémas de Services Collectifs  
TPU : Taxe Professionnelle Unique

# ANNEXE 1

## INTERCOMMUNALITÉ

On assiste depuis quelques années à un développement important de l'intercommunalité, les 36 000 communes françaises ressentant inévitablement le besoin de mettre en commun leurs moyens pour assumer les tâches qui leur incombent depuis la décentralisation. Ce mouvement de développement de l'intercommunalité, qui remonte aux années 60, est encouragé par les pouvoirs publics, et ce de plus en plus fortement ces dernières années. En témoignent par exemples les incitations financières significatives de l'Etat visant à encourager les communes à se regrouper au sein de structures intercommunales (si possible à fiscalité propre et à compétences multiples) prévues par la loi Chevènement du 12 juillet 1999, ou bien encore la création en 1992 d'une commission départementale de coopération communale ayant pour mission de favoriser le développement de l'intercommunalité.

Au delà de ce mouvement général et pour ce qui concerne l'eau en particulier, l'intercommunalité est également très présente dans la mesure où :

- la gestion de l'eau nécessite des investissements (en assainissement et eau potable notamment) trop importants, aux plans techniques et financiers, pour certaines communes,
- la gestion de l'eau par bassin versant (SAGE, contrats de rivière...) implique nécessairement le développement de la coopération intercommunale, un bassin versant dépassant les limites communales.

Syndicats de communes (à vocation unique ou à vocation multiple : SIVOM ou SIVU), districts, syndicats mixtes, communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, ... sont (et seront de plus en plus) des acteurs de l'eau incontournables. Ces structures sont des structures porteuses de SAGE ou de contrats de rivière, des maîtres d'ouvrage d'études et travaux à réaliser dans le domaine de l'eau, des "employeurs" de techniciens de rivières, chargés de mission SAGE, ou emplois jeunes, etc.

A cet égard, il faut signaler le succès récent rencontré par les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (communautés de communes et communautés d'agglomération). Aujourd'hui, 80% de la population française vit dans une communauté. Environ 2200

communautés de communes et 143 communautés d'agglomération (sur 155 possibles) ont été créées en France, auxquelles s'ajoutent quelques communautés urbaines.

Cette annexe consiste en une présentation générale des principes directeurs concernant l'intercommunalité indiquant sous forme de note puis de tableaux les principales caractéristiques de chacune des principales structures intercommunales : modalités de création, fonctionnement, compétences, finances,

*Remarques préliminaires :*

- La dénomination "établissements publics de coopération intercommunale" (EPCI) concerne étymologiquement uniquement les groupements comprenant exclusivement des communes, à l'exclusion des syndicats mixtes. Les syndicats mixtes peuvent en effet regrouper différentes collectivités (y compris départements et régions, ainsi que des établissements publics comme les chambres consulaires). Pour la commodité de la présentation, les syndicats mixtes sont néanmoins traités ici.
- Les districts ont aujourd'hui disparu suite à la loi Chevènement qui prévoyait de les faire évoluer soit en communautés de communes, soit en communautés d'agglomération au plus tard le 1er janvier 2002.

## Principes généraux

### Libre volonté des communes

Le code général des collectivités territoriales (art. L 5210-1) rappelle le principe selon lequel la coopération intercommunale est fondée sur la libre volonté des communes. Ce principe découle d'une façon plus générale du principe constitutionnel d'autonomie des collectivités locales, notamment vis à vis de l'Etat.

Ce principe général doit toutefois être relativisé, l'Etat, en particulier le préfet, conservant certains pouvoirs non négligeables. En effet, le périmètre et la création de l'EPCI sont arrêtés par le préfet (ou les préfets lorsque l'EPCI regroupe des communes issus de plusieurs départements). Le préfet dispose

même du pouvoir d'apprécier l'opportunité de la création de l'EPCI, il a la possibilité juridique d'ajouter à l'EPCI des communes qui s'y opposent. En pratique, l'Etat s'efforce surtout d'accompagner/orienter au mieux la volonté des élus.

### Principe de spécialité

Les groupements intercommunaux sont des établissements publics. Comme tout établissement public, ils sont dotés de la personnalité juridique, de l'autonomie financière, et sont soumis au principe de spécialité.

Ce principe de spécialité de l'établissement public leur impose de ne pouvoir intervenir que dans les domaines pour lesquels ils sont explicitement autorisés à le faire par leur textes fondateurs. Ce principe de spécialité recouvre deux volets :

- D'un point de vue fonctionnel, il s'agit des compétences qui sont transférées aux EPCI par les communes. Elles sont limitativement énumérées par leur acte de création. Ainsi par exemple, un EPCI dont l'acte de création ne prévoit de compétence que pour des études ne peut pas se rendre maître d'ouvrages de travaux (même si ceux-ci sont la suite donnée à l'étude). S'il veut le faire, ses statuts doivent être modifiés selon les mêmes règles de majorité que celles présidant à sa création (cf ci-dessous), sans quoi la décision de faire les travaux peut être valablement attaquée devant les tribunaux par toute personne intéressée.
- D'un point de vue territorial, chaque établissement public exerce ses compétences dans les limites du territoire des communes lui ayant délégué cette compétence.

## Création

La création d'un EPCI nécessite l'existence d'une majorité qualifiée : 2/3 des communes représentant la moitié de la population ou moitié des communes représentant les 2/3 de la population. La majorité requise doit en général comprendre le vote des communes les plus importantes (celles dont la population est supérieure à des populations intéressées pour les syndicats de communes et les communautés de communes, celle de la commune principale pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines).

Exception : la création d'un syndicat mixte nécessite quant à elle l'unanimité des futurs membres. Ceci ne signifie pas juridiquement que toutes les communes

membres d'un groupement de communes (une communauté de communes par exemple) lui-même membre du syndicat mixte doivent être d'accord, dans la mesure où dans ce cas, ce ne sont pas les communes qui sont membres du syndicat mixte, mais la communauté de communes à laquelle elles appartiennent.

Une fois cette majorité rassemblée, il appartient au préfet d'arrêter formellement le périmètre du syndicat et d'autoriser la création de l'EPCI.

## Fonctionnement des EPCI

Les différents EPCI sont quasiment tous dotés d'un conseil, d'un président élu par ce conseil, et d'un bureau.

La répartition des sièges au sein du Conseil est différente selon la nature de l'EPCI.

En général, la loi impose que les délégués des communes soient élus en leur sein par chacun des conseils municipaux, sauf pour les syndicats de communes où un simple électeur peut être désigné par son Conseil. Cette possibilité, propre aux syndicats de communes, peut être envisagée, sous réserve que cela soit considéré comme opportun politiquement par exemple dans le cas où un membre "moteur" du Conseil dans le cadre d'un projet (exemple : SAGE, contrat de rivière, ...) ne serait pas réélu avant l'aboutissement final de la procédure.

Dans les syndicats de communes (EPCI sans fiscalité propre : cf ci-dessous), il y a égalité stricte entre les communes : chaque commune dispose de deux sièges au sein du syndicat.

Dans les communautés de communes, d'agglomération, ou urbaines (EPCI à fiscalité propre), la répartition des sièges se fait soit à l'amiable, soit en fonction de la population relative des communes, étant entendu que chaque commune doit avoir au moins une voix et qu'aucune commune ne peut avoir à elle seule la majorité.

Dans les syndicats mixtes, la répartition des sièges se fait soit à l'amiable, soit en fonction de la participation financière relative des membres, étant entendu que chaque membre doit avoir au moins une voix et qu'aucun membre ne peut avoir à lui seul la majorité.

Les décisions sont en général prises à la majorité simple.

## Compétences

### ► Le transfert de compétences

Le transfert des compétences des communes vers l'EPCI est opéré par l'acte de création de l'EPCI. Il est précisé par la suite dans le détail par le conseil du groupement dans les statuts, ce qui peut parfois soulever quelques difficultés puisque de ce fait, les communes ne savent pas toujours dans le détail quelles sont les compétences exactes qu'elles transfèrent à l'EPCI au moment où elles y adhèrent. Ces difficultés sont toutefois relativement rares et ne doivent pas être surestimées dans la mesure où l'adhésion d'une commune à un EPCI est bien évidemment précédée de nombreuses réunions où ces points ont pu être discutés et clarifiés.

Une fois que la commune a transféré ses compétences à l'EPCI, elle est dessaisie de ses compétences. En conséquence :

- En cas de problème dans le cadre de l'exercice de la compétence transférée, c'est l'EPCI qui est responsable juridiquement, pas la commune (même si politiquement, le problème en question peut aussi avoir des répercussions sur le maire de la commune en question).
- Le transfert de compétence comprend le transfert des biens nécessaires à l'exercice des compétences ainsi que les charges correspondantes (en cas d'emprunt en cours).
- La convention de transfert est utile pour l'Agence pour connaître exactement la réalité des compétences transférées.
- Si l'EPCI n'exerce pas ses compétences, la commune ne peut plus le faire à sa place.

### ► Quelles compétences transférer ?

Dans les syndicats de communes et les syndicats mixtes, les compétences peuvent être librement transférées.

Dans les EPCI à fiscalité propre (communautés : urbaines, d'agglomération, de communes), certaines compétences doivent obligatoirement être transférées à l'EPCI. Ces "compétences obligatoires" sont plus nombreuses et importantes pour une communauté urbaine que pour une communauté d'agglomération, et sont plus nombreuses et plus importantes pour une communauté d'agglomération que pour une communauté de communes. En tout état de cause, chacune de ces structures sera au minimum chargée de l'aménagement de l'espace et du développement

économique. La plupart d'entre elles ont également vocation à s'occuper d'environnement en général et d'eau en particulier.

## Finances

Il faut distinguer les structures à fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomération, urbaines, syndicats d'agglomération nouvelle), des structures sans fiscalité propre (syndicats de communes, syndicats mixtes), ces dernières n'appelant pas de commentaire particulier.

Les EPCI à fiscalité propre correspondent à un degré plus fort d'intégration de l'intercommunalité. Elles ont en effet vocation à élaborer un véritable "projet commun de développement et d'aménagement de l'espace". Ceci explique qu'elles aient des ressources propres (elles ne dépendent donc pas des contributions de leurs membres, ce qui est un gage de pérennité), des compétences obligatoires (cf ci-dessus), et que la loi impose (sauf dérogation limitée dans le temps) qu'elles soient d'un seul tenant et sans enclave.

Ces EPCI à fiscalité propre sont d'ailleurs fortement encouragés par l'Etat, notamment financièrement à travers la dotation d'intercommunalité.

Avoir une fiscalité propre signifie que l'EPCI prélève lui même et pour son compte les quatre vieilles contributions directes (taxe professionnelle, taxe d'habitation, foncier bâti, foncier non bâti).

*Remarque importante : la taxe professionnelle est en général perçue en lieu et place des communes ("taxe professionnelle unique" ou TPU). Toutefois, les communautés de communes ont la possibilité de ne prévoir qu'une taxe additionnelle par rapport à celle perçue par les communes membres. Cette faculté est utilisée par 2/3 environ des communautés de communes.*

*Le produit de la TP est affecté à :*

- une compensation restituée aux communes membres,
- la couverture des charges transférées à la communauté,
- une dotation de solidarité communautaire.



LES SYNDICATS DE COMMUNES	CRÉATION	LES AUTORITÉS	COMPÉTENCES	FINANCES
<p>• SIVOM ou SIVM (syndicat intercommunal à vocation multiple)</p> <p>• SIVU (vocation unique = une seule compétence)</p> <p>Références : articles L et R 5212 et suivants du code général des collectivités territoriales</p>	<p>* à la majorité qualifiée : 2/3 des communes représentant la moitié de la population ou moitié des communes représentant les 2/3 de la population.</p> <p>Conditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la majorité requise doit comprendre le vote favorable des communes les plus importantes (celles dont la population est supérieure à des populations intéressées)</li> <li>- Le périmètre et la création est arrêtée par le préfet après avis du Conseil Général en ce qui concerne la liste des communes.</li> </ul> <p>Remarque : le préfet peut également décider de la suppression d'un syndicat de communes inactif depuis plus de deux ans après avis des conseils municipaux membres. Cette consultation permet aux communes de choisir, ou non, de relancer l'activité du syndicat. Ce point est d'autant plus important que tant que le syndicat existe, et même s'il ne fait rien, les communes ne peuvent plus agir dans le domaine de compétence qu'elle lui a transféré.</p>	<p>* Un comité syndical - 2 délégués par communes (égalité entre les communes membres) non obligatoirement choisis au sein du Conseil Municipal mais au sein des électeurs de la commune</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Décisions prises à la majorité absolue.</li> </ul> <p>* Un président désigné par le conseil syndical.</p> <p>* Un bureau dont les membres sont nommés par le président.</p> <p>Remarque : les « syndicats à la carte (voir la rubrique « compétences ») présentent les particularités de fonctionnement suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Une pondération des voix au sein du Comité est possible en fonction du nombre de compétences transférées.</li> <li>- Les délégués ne votent que pour les affaires intéressantes que leur commune a transférées au syndicat.</li> </ul>	<p>Les compétences transférées sont librement déterminées par les communes membres : Intervention souvent dans les domaines de l'eau, électricité, transports scolaires, ordures ménagères...</p> <p>* Remarque : depuis 1988, une commune peut adhérer à un syndicat pour partie seulement des compétences exercées par celui-ci (système des « syndicats à la carte »).</p>	<p>* contributions des communes membres en principe. Cependant, cette contribution n'existe plus lorsque le syndicat décide avec l'accord des communes de se doter les 4 vieilles contributions directes (taxe professionnelle, taxe d'habitation, foncier bâti, foncier non bâti) en + de celle perçue par les communes membres. Il ne s'agit cependant pas là d'une fiscalité propre mais d'un produit fiscal supplémentaire à celui levé par chaque commune membre qui limitera de ce fait le montant de la DGF perçue par le syndicat. Rarement utilisé.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Subventions de l'Etat.</li> <li>{DGF (dotation générale de fonctionnement) parfois,</li> <li>{DGE (dotation générale de l'équipement).</li> <li>* autres subventions</li> <li>* fonds de compensation de la TVA</li> <li>* redevances pour services rendus éventuellement (dont eau, assainissement, ordures ménagères, etc.).</li> </ul> <p>Remarque : dans les syndicats à la carte, les communes participent uniquement aux frais d'exercice des compétences qu'elles ont transférées (+ les frais d'administration générale).</p>

LES COMMUNAUTÉS URBAINES	CRÉATION	LES AUTORITÉS	COMPÉTENCES	FINANCES
<p>(agglomération de plus de 500.000 habitants)</p> <p>Références : articles L et R 5215 et suivants du code général des collectivités territoriales</p>	<p>* à la majorité qualifiée : 2/3 des communes représentant la moitié de la population ou moitié des communes représentant les 2/3 de la population.</p> <p>* Cependant, deux particularités :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La majorité requise doit comprendre le vote favorable de la commune dont la population est supérieure à la moitié des populations intéressées, ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.</li> <li>- Certaines communautés urbaines ont été créées d'office par la loi du 31 décembre 1966 utilisant les communautés urbaines (Lyon, Lille, Bordeaux, Strasbourg).</li> </ul> <p>Remarque : la communauté urbaine regroupe obligatoirement des communes d'un seul tenant sans enclave (sauf pour les communautés urbaines existantes avant juillet 1999 qui doivent se mettre en conformité d'ici juillet 2002).</p>	<p>* Le Conseil de communauté - nombre et répartition des sièges : soit par accord amiable entre tous les conseils municipaux, soit en fonction de la population des communes, étant entendu que chaque commune a au moins un représentant et qu'aucune commune ne peut avoir seule la majorité des voix.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Décisions prises à la majorité absolue</li> </ul> <p>* Un Président</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Désigné par le Conseil de Communauté</li> <li>- Reçoit parfois délégation des communes en matière d'urbanisme.</li> </ul> <p>* Un bureau dont les membres sont nommés par le président.</p>	<p>* de nombreuses compétences sont obligatoirement transférées aux communautés urbaines</p> <p>exemples : urbanisme, eau (à l'exclusion de l'hydraulique agricole), assainissement, développement économique, logement, transports urbains de voyageurs...</p> <p>Remarques :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* la Communauté peut faire bénéficier les communes membres de ses services techniques ou bien leur accorder des subventions pour la réalisation ou le fonctionnement d'équipements d'intérêt communautaire.</li> <li>* les communes membres peuvent par convention avec la Communauté gérer certains équipements et services à la place de la communauté.</li> </ul>	<p>* Fiscalité propre : elle prélève les quatre vieilles contributions directes.</p> <p>Remarque importante : La taxe professionnelle est perçue en lieu et place des communes. Son produit est affecté à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une compensation restituée aux communes membres,</li> <li>- la couverture des charges transférées à la communauté,</li> <li>- une dotation de solidarité communautaire.</li> </ul> <p>* DGE</p> <p>* fonds de compensation de la TVA</p> <p>* DGF</p> <p>* Emprunt</p> <p>* Redevance eau et assainissement</p> <p>* Taxe sur les ordures ménagères</p>

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES	CRÉATION	LES AUTORITÉS	COMPÉTENCES	FINANCES
<p>Milieu rural</p> <p>Agglomération de moins de 20 000 habitants</p> <p>Références : articles L et R 5214 et suivants du code général des collectivités territoriales</p>	<p>* à la majorité qualifiée : 2/3 des communes représentant la moitié de la population et les communes représentant les 2/3 de la population.</p> <p>Remarque : la création de la communauté n'est possible que si la majorité requise comprend le vote favorable des communes les plus importantes (celles dont la population est supérieure à un quart des populations intéressées bénéficiant d'une clause de sauvegarde).</p> <p>* la création peut résulter de la transformation d'un district.</p> <p>* Le périmètre et la création est arrêtée par le préfet.</p> <p>Remarque : la communauté de communes regroupe obligatoirement des communes d'un seul tenant sans enclave (sauf pour les communautés de communes existantes avant juillet 1999, pour les ex districts et ex communautés de ville).</p> <p>* ide</p>	<p>* Un conseil</p> <p>- nombre et répartition des sièges : soit par accord amiable entre tous les conseils municipaux, soit en fonction de la population des communes, étant entendu que chaque commune a au moins un représentant et qu'aucune commune ne peut avoir seule la majorité des voix.</p> <p>- décisions prises à la majorité en principe. Lorsqu'une décision concerne une seule commune, elle est prise après avis de son conseil municipal.</p> <p>En cas d'avis défavorable, la décision est prise à la majorité des 2/3.</p> <p>* Un président désigné par le conseil.</p> <p>* Un bureau dont les membres sont nommés par le président.</p>	<p>Compétences obligatoires</p> <p>* la communauté exerce obligatoirement certaines compétences :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- aménagement de l'espace,</li> <li>- action de développement économique,</li> <li>et au moins une des compétences suivantes :</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>. protection de l'environnement</li> <li>. logement et cadre de vie,</li> <li>. voirie et transports</li> <li>. équipements culturels, sportifs ou d'enseignement élémentaire/pré élémentaire.</li> </ul> <p>Compétences facultatives</p> <p>* les communes peuvent transférer d'autres compétences à la communauté.</p>	<p>* Fiscalité propre : elle prélève les quatre contributions directes (taxe d'habitation, taxe foncière – bâti et non bâti, taxe professionnelle</p> <p>Remarque importante : La taxe professionnelle est en principe perçue en lieu et place des communes (Taxe Professionnelle Unique), même s'il est possible de ne percevoir qu'une taxe professionnelle additionnelle à celle perçue par les communes membres (possibilité rarement utilisée). Son produit est affecté à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une compensation restituée aux communes membres,</li> <li>- la couverture des charges transférées à la communauté,</li> <li>- une dotation de solidarité communautaire.</li> </ul> <p>* Dotation d'intercommunalité (montant non négligeable expliquant en partie le succès des communautés de communes)</p> <p>* D.G.F.</p> <p>* fonds de compensation de la T.V.A.</p> <p>* emprunt</p>

C O M M U N A U T E D'AGGLOMERATION	CRÉATION	LES AUTORITÉS	COMPÉTENCES	FINANCES
<p>(agglomération de plus de 50 000 habitants autour d'une commune centre de plus de 15 000 habitants - sauf si la commune centre est le chef lieu du département - )</p> <p>Références : articles L et R 5216 et suivants du code général des collectivités territoriales</p>	<p>* idem</p> <p>* seules différences : - la création peut également résulter de la transformation d'une communauté urbaine si le conseil de communauté le décide. - La majorité requise doit comprendre le vote favorable de la commune dont la population est supérieure à la moitié des populations intéressées, ou, à défaut, de la commune dont la population est la plus importante.</p> <p>* Le périmètre et la création est arrêtée par le préfet. Remarque : la communauté de communes regroupe obligatoirement des communes d'un seul tenant sans enclave (sauf pour les communautés de communes existantes avant juillet 1999, pour les ex districts et ex communautés de ville qui doivent se mettre en conformité d'ici juillet 2002).</p>	<p>* un conseil</p> <p>- nombre et répartition des sièges : soit par accord amiable entre tous les conseils municipaux, soit en fonction de la population des communes, étant entendu que chaque commune a au moins un représentant et qu'aucune commune ne peut avoir seule la majorité des voix.</p> <p>* Un président désigné par le conseil.</p>	<p>Compétences obligatoires</p> <p>* la communauté exerce obligatoirement certaines compétences : - aménagement de l'espace/transports, - action de développement économique, - habitat social - insertion, prévention de la délinquance</p> <p>et au moins trois des compétences suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. protection de l'environnement</li> <li>. eau</li> <li>. assainissement</li> <li>. voirie</li> <li>. équipements culturels, sportifs ou d'enseignement élémentaire/pré élémentaire.</li> </ul> <p>Compétences facultatives</p> <p>* les communes peuvent transférer d'autres compétences à la communauté.</p>	<p>* idem</p> <p>Remarque importante : La taxe professionnelle est perçue en lieu et place des communes. Son produit est affecté à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une compensation restituée aux communes membres,</li> <li>- la couverture des charges transférées à la communauté,</li> <li>- une dotation de solidarité communautaire.</li> </ul>

LES SYNDICATS MIXTES	CRÉATION	LES AUTORITÉS	COMPÉTENCES	FINANCES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peuvent associer soit exclusivement des communes et groupements de communes (syndicats de communes, communautés de communes, ...) : dans ce cas, il fonctionne de la même façon que le groupement concerné.</li> <li>- Peuvent associer plusieurs collectivités (ex : région, département, ...), groupement de collectivités (SIVOM, communautés d'agglomération ou de communes, ...) et d'autres personnes publiques (chambres consulaires et autres établissements publics) : dans ce cas, il fonctionne selon les modalités synthétisées dans ce tableau.</li> </ul> <p>Références : articles L et R 5721 et suivants du code général des collectivités territoriales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* par accord (à l'unanimité des membres)</li> <li>* Le périmètre et la création est arrêtée par le préfet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Un comité syndical</li> <li>- 1 délégué par collectivité ou établissement public</li> <li>- nombre de sièges proportionnel à la contribution financière de chacun au budget du syndicat mixte, étant entendu qu'aucun membre ne peut disposer seul de la majorité des sièges</li> <li>- Décisions prises à la majorité absolue.</li> <li>* Un président désigné par le conseil syndical.</li> </ul>	<p>Les compétences transférées sont librement déterminées par les membres (pas de compétences obligatoires).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* contributions des communes membres : pas de fiscalité propre</li> <li>* subventions</li> <li>* fonds de compensation de la TVA</li> <li>* redevances pour services rendus éventuellement (dont eau, assainissement, ordures ménagères, etc.).</li> </ul>



## ANNEXE 2

# AUTRES SYSTÈMES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE COLLECTIF : LES ENTENTES ENTRE COLLECTIVITÉS ET LES GIP

Pour mettre en œuvre une maîtrise d'ouvrage collective à l'échelle d'un territoire, que ce soit pour mener des actions dans le domaine de l'eau ou dans le domaine de l'aménagement du territoire, on pense assez spontanément à la création de structures intercommunales (cf annexe 4). Toutefois, il existe d'autres systèmes : on citera parmi eux celui des ententes entre collectivités, et le cas des GIP (groupements d'intérêt public).

### Le régime des ententes et du conventionnement entre collectivités

Bien que la création de structures intercommunales (syndicats mixtes, communautés de communes, etc.) soit la formule la plus couramment utilisée pour permettre une coopération entre des communes, il en existe d'autres.

En particulier, rien n'interdit à des groupements de communes de passer des conventions entre eux pour mener des actions d'intérêt commun. C'est le régime des ententes, conventions et conférences intercommunales prévu aux articles L5221-1 et 2 du code général des collectivités territoriales.

Ces articles autorisent une coopération entre collectivités, sous réserve toutefois du respect d'un certain nombre de conditions :

- Il faut que l'entente porte sur un intérêt commun relevant des attributions des parties prenantes, ce qui autorise un très large domaine de coopération dans le domaine de l'eau, les compétences des communes et de leurs groupements sur ce sujets étant nombreuses,
- Toute décision requiert l'unanimité, que ce soit la décision de faire la convention, l'approbation de son contenu, etc.
- La convention doit mettre noir sur blanc sur quoi porte le transfert comment seront gérés les financements correspondants : participations respectives des signataires pour l'autofinancement, modalités d'attribution et de redistribution éventuelle des financements extérieurs. L'existence d'une telle

convention, à rédiger par les signataires (de façon libre : il n'existe pas de "modèle type") et à porter à la connaissance leurs partenaires (financiers et autres) est en pratique une condition sine qua non de la réussite de la démarche.

- Pour se mettre d'accord sur le contenu de la convention et son suivi, il est préconisé la création d'une conférence où chaque signataire de la convention comprend au moins un représentant spécialement désigné à cet effet.

Ce mode de fonctionnement est donc principalement caractérisé par une grande liberté contractuelle : à partir du moment où tout le monde est d'accord, tout ce qui n'est pas interdit par les lois et règlements peut y être imaginé. Ce type de montage présente un grand intérêt lorsqu'il s'agit de porter un projet bien précis sur une période déterminée, sous la réserve d'avoir une convention en bonne et due forme clarifiant les règles de financement et le contenu de l'entente.

#### Quelques exemples de mise en œuvre

C'est la formule qui a été choisie dans le département de la Drôme lorsqu'il s'est agit de travailler sur la mise en place du SAGE Drôme. Les études, le pilotage général de la démarche, etc., ont été le fait du District d'Aménagement du Val de Drôme (devenue depuis Communauté de Communes du Val de Drôme) dont le ressort territorial ne couvrait qu'une partie du territoire SAGE, le district ayant conventionné avec les autres structures intercommunales qui couvraient le reste du bassin versant pour convenir qui faisait quoi, selon quelles modalités, avec quelle clef de répartition financière, etc.

Une étude a été montée sur la nappe de la molasse miocène du nord de la Drôme (1400 km<sup>2</sup>). Cette ressource est essentiellement exploitée pour satisfaire les besoins agricoles et AEP (une vingtaine de syndicats des eaux sont concernés). Les syndicats ont dit leur intérêt de la réalisation de cette étude mais il était nécessaire de trouver un mécanisme qui permette de désigner un maître d'ouvrage unique qui prendrait en charge les questions administrativo-

financières pour l'ensemble des syndicats. Le syndicat des eaux de la Plaine de Valence a accepté d'être le porteur et conventionne avec les autres syndicats pour préciser les conditions techniques, administratives et financières de la démarche.

En Ardèche, suite à la dissolution d'une communauté de communes à qui l'agence a d'ores et déjà attribué une aide, cinq communes décident de déléguer à l'une d'entre elles la maîtrise d'ouvrage du schéma d'assainissement qui couvre le territoire de ces cinq communes. Chacun des cinq conseils municipaux a délibéré en ce sens. Dans ce cas précis, sur le plan de la forme, aucune convention n'a été signée étant entendu que sur le fond, chacune des communes a délibéré de concert pour préciser les conditions selon lesquelles ce projet sera mené à bien : sur quoi porte le transfert de maîtrise d'ouvrage et surtout comment seront gérés les financements correspondants : participations respectives des communes pour l'autofinancement, modalités d'attribution et de redistribution éventuelle des financements extérieurs.

Même si cela n'a à notre connaissance encore jamais été fait, on peut aussi imaginer que ce système puisse être utilisé comme système de péréquation financière entre communes riches et moins riches, par exemple pour réaliser des investissements sur les têtes de bassins versants bénéficiant à d'autres communes du bassin (ouvrages d'épuration, rétention de crue, etc.), investissements qui ne pourraient être assumés par les seules communes rurales du secteur si elles en étaient seules maîtres d'ouvrage malgré les subventions existantes.

## Les GIP

Ces GIP sont régis par l'article 57 de la loi Barnier du 2 février 1995 et par son décret d'application du 6 mai 1996 . Ils présentent les caractéristiques suivantes :

► ils sont des établissements publics dotés de l'autonomie juridique et financière,

► ils comprennent au moins une personne morale de droit public (État, collectivité locale, ou établissement public) et peuvent comprendre, contrairement aux EPCI, des personnes morales de droit privé. A titre d'exemple, le GIP de l'étang de Berre comprend des fédérations de pêche, associations de protection de la nature, etc.,

► la loi Barnier les rend aptes à exercer ensemble des activités dans le domaine de la protection de la nature ainsi que pour créer ou gérer ensemble des équipements, des personnels ou des services communs nécessaires à ces activités,

► l'objet, les modalités de fonctionnement du GIP ainsi que les droits et obligations des différents partenaires sont fixés dans la convention constitutive, qui est le texte de référence propre à chaque GIP. Cette convention constitutive, une fois négociée par les différents partenaires, est approuvée par arrêté conjoint du Ministre de l'environnement et du Budget qui peuvent déléguer ce pouvoir au préfet,

► les instances du GIP comprennent notamment :

- une AG qui comprend un représentant de chaque personne morale membre du groupement,
- un CA dont les membres sont choisis par l'AG (si le nombre de membres est inférieur à 15, CA et AG peuvent être confondus),
- le président du groupement est élu pour une durée de 3 ans renouvelable par le CA,
- le directeur du GIP est nommé par le CA après avis du ministre de l'environnement,

► la durée de vie du GIP est fixée par la convention constitutive,

► un commissaire du gouvernement est désigné auprès du GIP et le GIP peut disposer de personnel : soit du personnel mis à disposition, soit du personnel détaché rémunéré sur le budget du GIP, soit du personnel propre.

La procédure concernant les GIP de la loi Barnier est donc relativement lourde (approbation de la convention constitutive en principe par arrêté ministériel, le cas échéant par arrêté préfectoral, nomination du directeur par arrêté du ministre de l'environnement, présence d'un commissaire du gouvernement) et est en pratique conçue pour des contextes politiquement difficiles et d'une certaine "envergure".

# ANNEXE 3

## EXTRAITS DU SDAGE RMC

Ces extraits visent uniquement vision des enjeux du SDAGE à travers l'indication des 10 orientations fondamentales du SDAGE et les cartes d'objectifs et de priorités . La prise en compte de ces éléments par les politiques d'aménagement du territoire semble constituer un minimum minimumorum, étant entendu que le document réglementaire reste le SDAGE lui même approuvé dans son entier par arrêté préfectoral et disponible sur le site du réseau de bassin <http://eaurmc.fr>.

### 1/ LES DIX ORIENTATIONS FONDAMENTALES DU SDAGE RMC

Remarque : consulter p. 17 à 41 du volume 1 notamment pour voir plus concrètement en quoi elles consistent

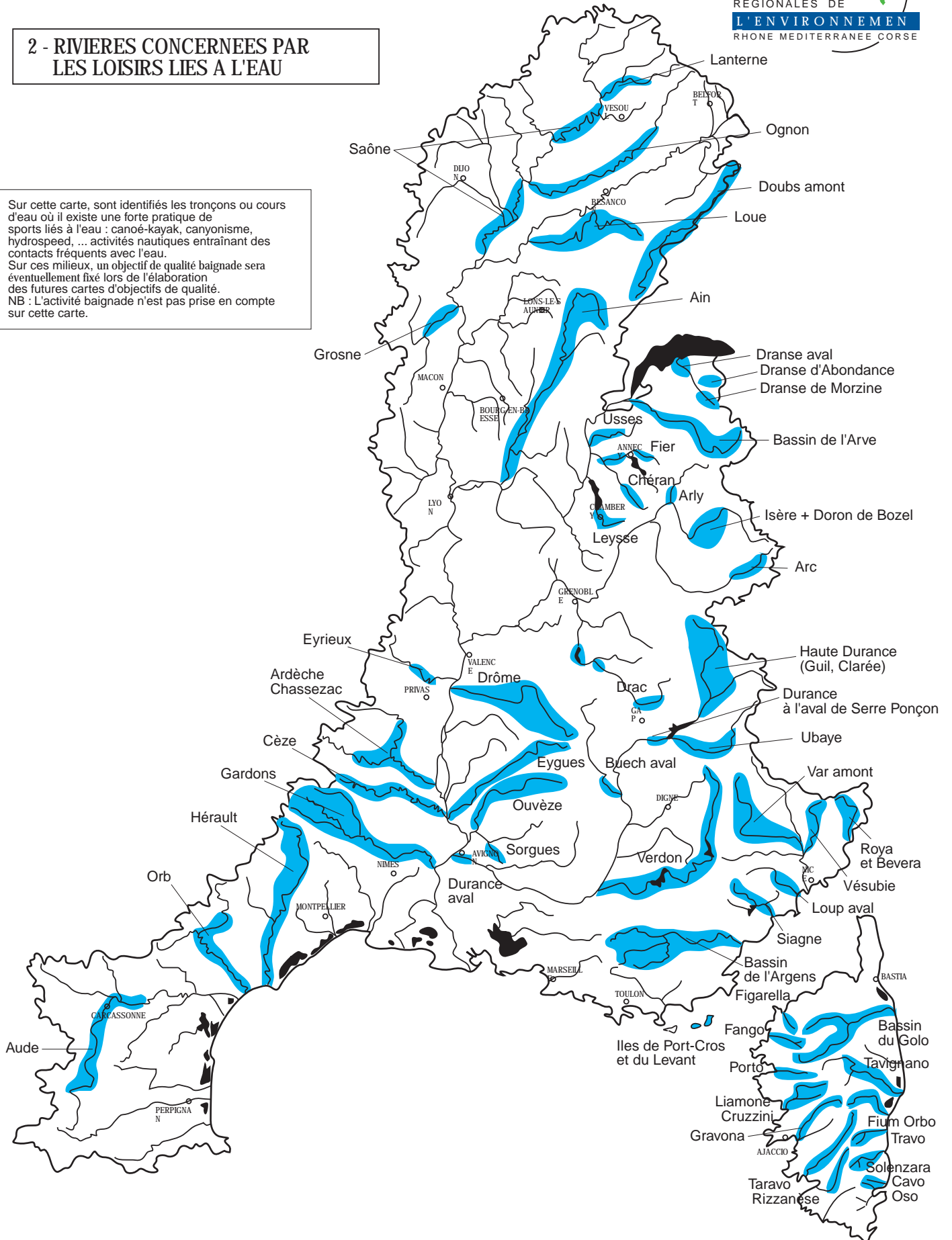
- 1 – POURSUIVRE ENCORE ET TOUJOURS LA LUTTE CONTRA LA POLLUTION...
- 2 – GARANTIR UNE QUALITE D'EAU A LA HAUTEUR DES EXIGENCES DES USAGES...
- 3 – REAFFIRMER L'IMPORTANTANCE STRATEGIQUE ET LA FRAGILITE DES EAUX SOUTERRAINES...
- 4 – MIEUX GERER AVANT D'INVESTIR...
- 5 – RESPECTER LE FONCTIONNEMENT NATUREL DES MILIEUX...
- 6 – RESTAURER OU PRESERVER LES MILIEUX AQUATIQUES REMARQUABLES...
- 7 – RESTAURER D'URGENCE LES MILIEUX PARTICULIEREMENT DEGRADES
- 8 – S'INVESTIR PLUS EFFICACEMENT DANS LA GESTION DES RISQUES
- 9 – PENSER LA GESTION DE L'EAU EN TERME D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
- 10 – RENFORCER LA GESTION LOCALE ET CONCERTEE

### 2/ LES CARTES D'OBJECTIFS ET DE PRIORITES

Cf ci-après les extraits des cartes du volume 3 du SDAGE

## 2 - RIVIERES CONCERNEES PAR LES LOISIRS LIES A L'EAU

Sur cette carte, sont identifiés les tronçons ou cours d'eau où il existe une forte pratique de sports liés à l'eau : canoë-kayak, canyionisme, hydrospeed, ... activités nautiques entraînant des contacts fréquents avec l'eau.  
Sur ces milieux, un objectif de qualité baignade sera éventuellement fixé lors de l'élaboration des futures cartes d'objectifs de qualité.  
NB : L'activité baignade n'est pas prise en compte sur cette carte.



### 3 - MILIEUX SUPERFICIELS PARTICULIEREMENT ATTEINTS PAR LES POLLUTIONS AZOTEES ET PHOSPHOREES : EUTROPHISATION



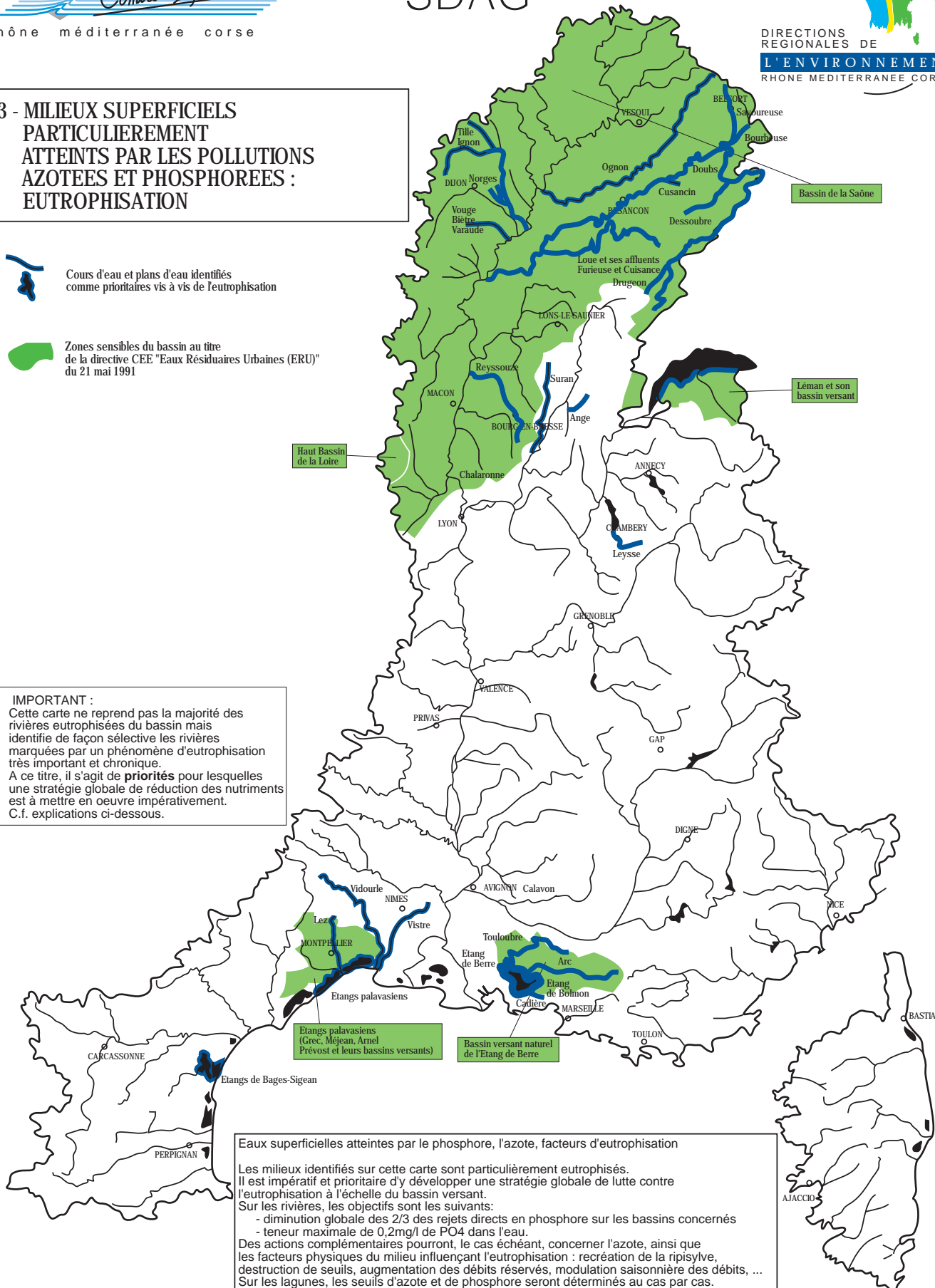
Cours d'eau et plans d'eau identifiés  
comme prioritaires vis à vis de l'eutrophisation



Zones sensibles du bassin au titre  
de la directive CEE "Eaux Résiduaires Urbaines (ERU)"  
du 21 mai 1991

#### IMPORTANT :

Cette carte ne reprend pas la majorité des rivières eutrophisées du bassin mais identifie de façon sélective les rivières marquées par un phénomène d'eutrophisation très important et chronique. A ce titre, il s'agit de **priorités** pour lesquelles une stratégie globale de réduction des nutriments est à mettre en oeuvre impérativement. C.f. explications ci-dessous.



#### Eaux superficielles atteintes par le phosphore, l'azote, facteurs d'eutrophisation

Les milieux identifiés sur cette carte sont particulièrement eutrophisés. Il est impératif et prioritaire d'y développer une stratégie globale de lutte contre l'eutrophisation à l'échelle du bassin versant.

Sur les rivières, les objectifs sont les suivants:

- diminution globale des 2/3 des rejets directs en phosphore sur les bassins concernés
- teneur maximale de 0,2mg/l de PO4 dans l'eau.

Des actions complémentaires pourront, le cas échéant, concerner l'azote, ainsi que les facteurs physiques du milieu influençant l'eutrophisation : récréation de la ripisylve, destruction de seuils, augmentation des débits réservés, modulation saisonnière des débits, ...



Sur les lagunes, les seuils d'azote et de phosphore seront déterminés au cas par cas. Ces objectifs pourront amener des contraintes plus importantes que celles imposées par la directive européenne ERU (Eaux Résiduaires Urbaines) qui définit des zones sensibles sujettes à l'eutrophisation et dans lesquelles les rejets en phosphore et azote devront être réduits. Ces objectifs devront également être appliqués pour les milieux eutrophisés hors zones sensibles.

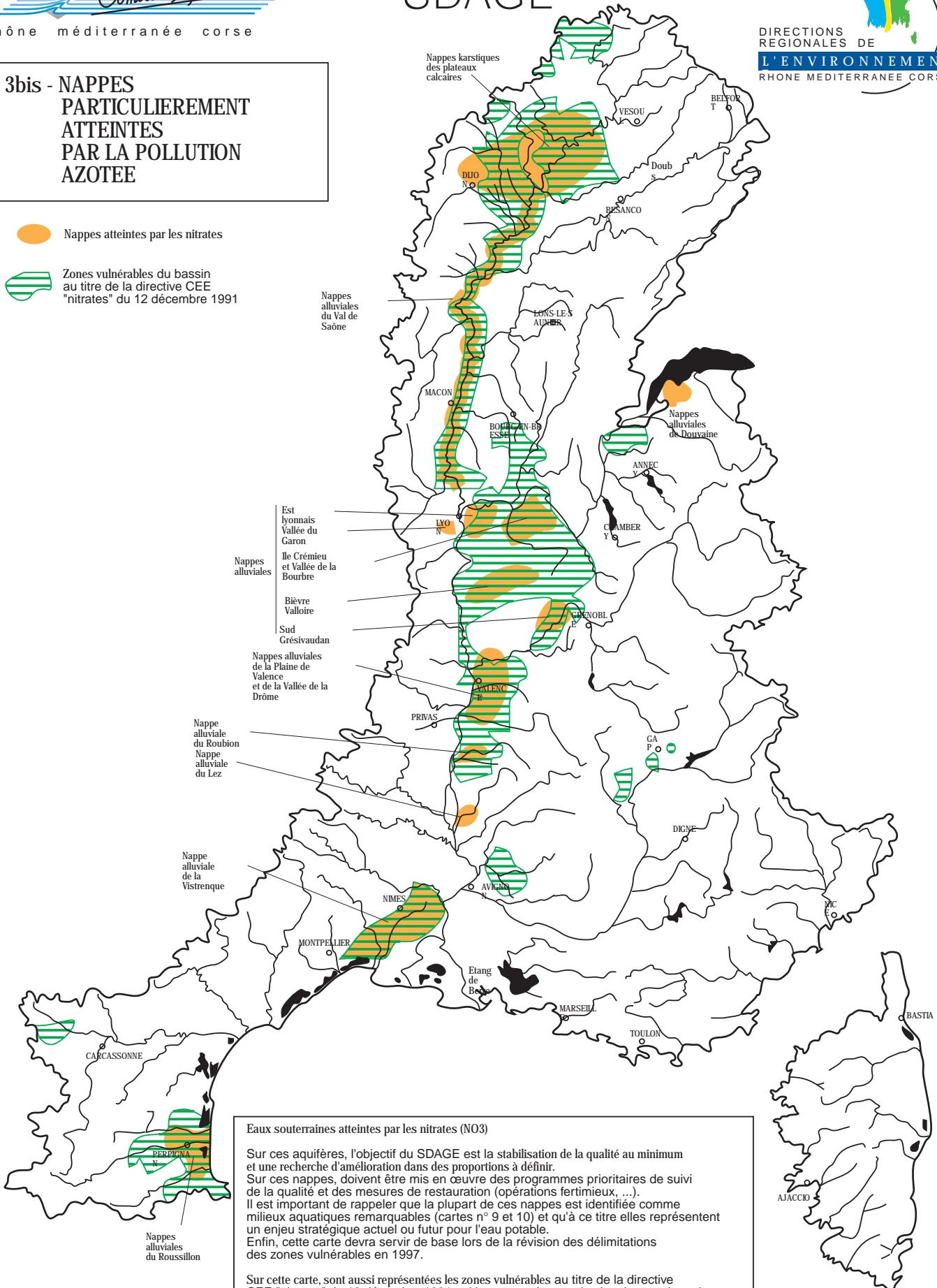
#### CORSE

Peu d'eutrophisation généralisée. Des phénomènes limités à certains tronçons sous débits réservés, en période estivale.



## 3bis - NAPPES PARTICULIEREMENT ATTEINTES PAR LA POLLUTION AZOTEE

-  Nappes atteintes par les nitrates
-  Zones vulnérables du bassin au titre de la directive CEE "nitrates" du 12 décembre 1991



### Eaux souterraines atteintes par les nitrates (NO<sub>3</sub>)

Sur ces aquifères, l'objectif du SDAGE est la stabilisation de la qualité au minimum et une recherche d'amélioration dans des proportions à définir.  
 Sur ces nappes, doivent être mis en œuvre des programmes prioritaires de suivi de la qualité et des mesures de restauration (opérations fertimieux, ...).  
 Il est important de rappeler que la plupart de ces nappes est identifiée comme milieux aquatiques remarquables (cartes n° 9 et 10) et qu'à ce titre elles représentent un enjeu stratégique actuel ou futur pour l'eau potable.  
 Enfin, cette carte devra servir de base lors de la révision des délimitations des zones vulnérables en 1997.

Sur cette carte, sont aussi représentées les zones vulnérables au titre de la directive CEE "nitrates" du 12 décembre 1991 qui impose en leurs seins la mise en place de programmes d'actions pour limiter les apports en nitrates dans les milieux récepteurs.

#### 4 - EAUX SUPERFICIELLES ET EAUX SOUTERRAINES FORTEMENT ATTEINTES PAR LA POLLUTION TOXIQUE (hors radioéléments)

##### BOURGOGNE

Problèmes de toxiques (phytosanitaires) sur les bassins versants de la Dheune (Rhoin, Meuzin, ...), de la Vouge, sur les secteurs aval de la Tille, la Thalie, l'Orbise, la Corne, la Bourbonne, la Mouge

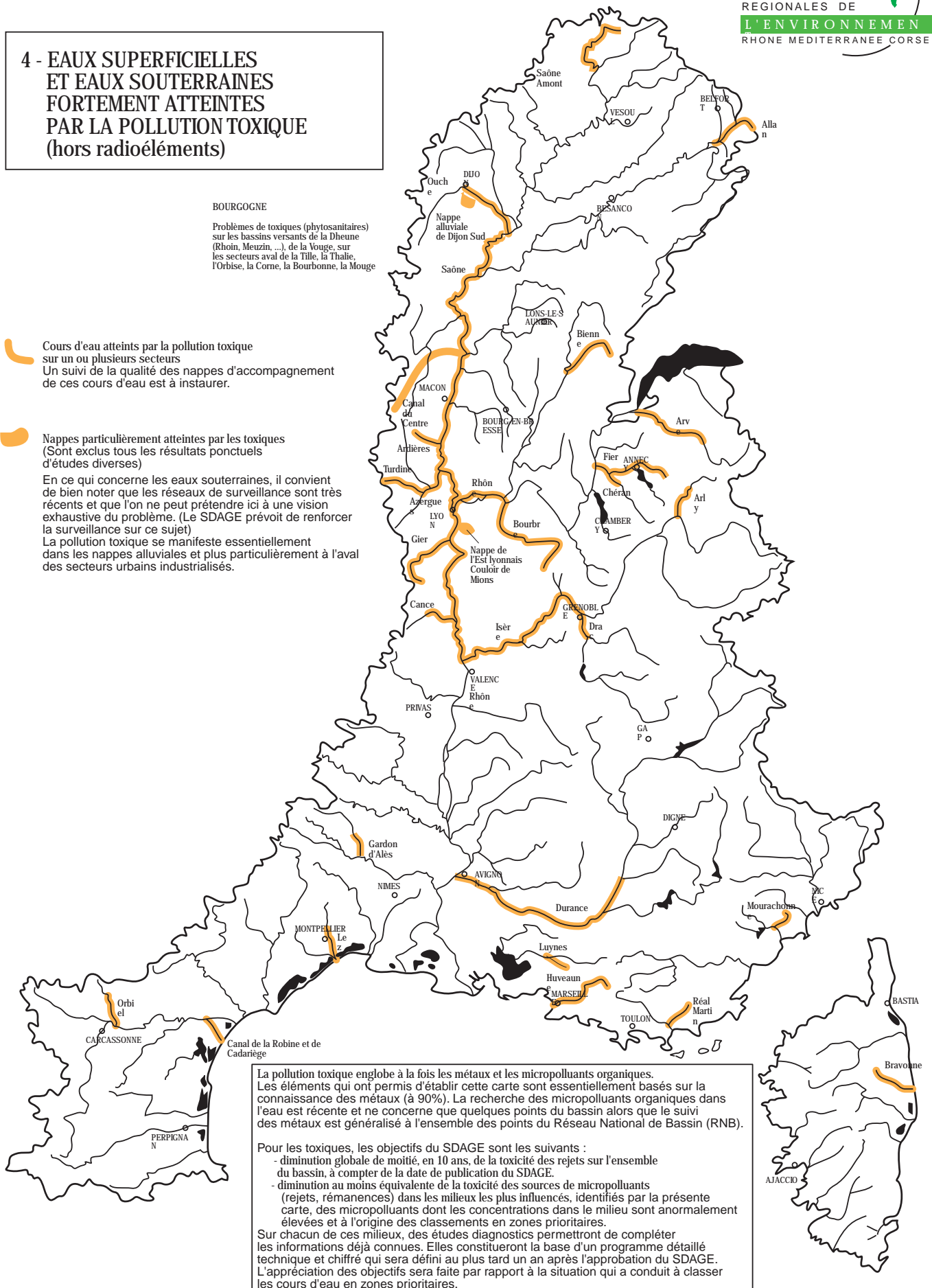
Cours d'eau atteints par la pollution toxique sur un ou plusieurs secteurs

Un suivi de la qualité des nappes d'accompagnement de ces cours d'eau est à instaurer.

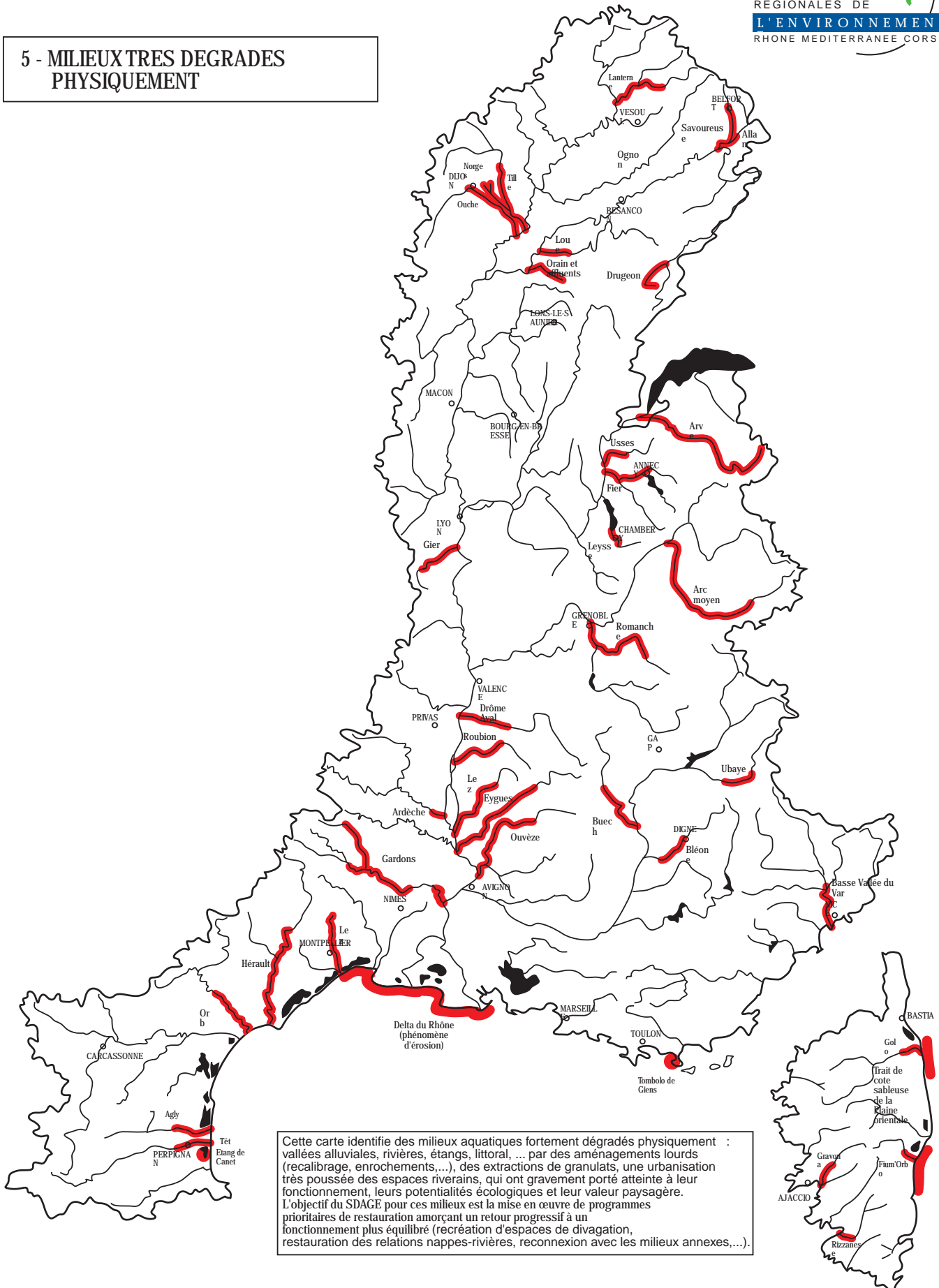
Nappes particulièrement atteintes par les toxiques (Sont exclus tous les résultats ponctuels d'études diverses)

En ce qui concerne les eaux souterraines, il convient de bien noter que les réseaux de surveillance sont très récents et que l'on ne peut prétendre ici à une vision exhaustive du problème. (Le SDAGE prévoit de renforcer la surveillance sur ce sujet)

La pollution toxique se manifeste essentiellement dans les nappes alluviales et plus particulièrement à l'aval des secteurs urbains industrialisés.

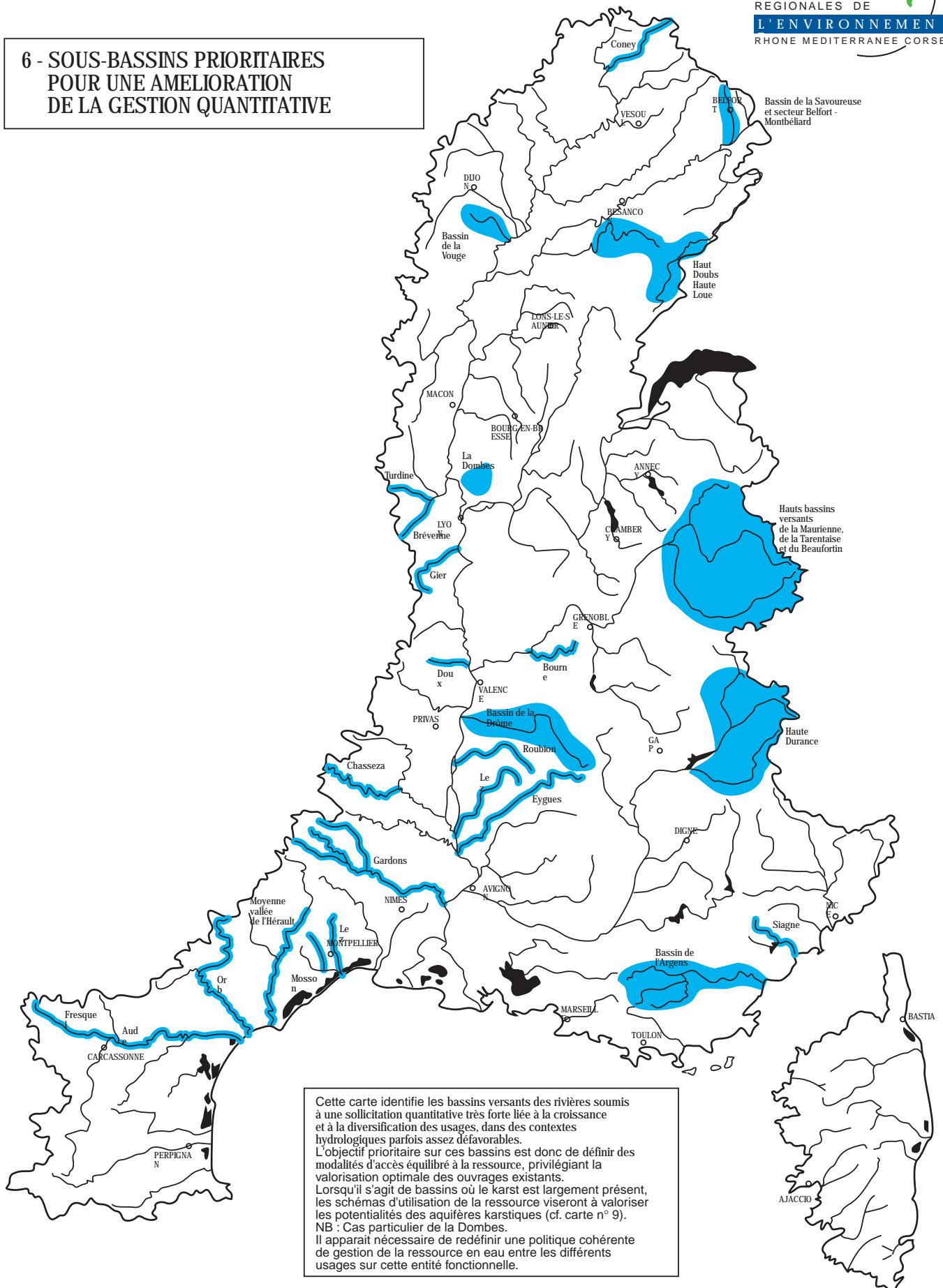


## 5 - MILIEUX TRES DEGRADEES PHYSIQUEMENT



Cette carte identifie des milieux aquatiques fortement dégradés physiquement : vallées alluviales, rivières, étangs, littoral, ... par des aménagements lourds (recalibrage, enrochements,...), des extractions de granulats, une urbanisation très poussée des espaces riverains, qui ont gravement porté atteinte à leur fonctionnement, leurs potentialités écologiques et leur valeur paysagère. L'objectif du SDAGE pour ces milieux est la mise en œuvre de programmes prioritaires de restauration amorçant un retour progressif à un fonctionnement plus équilibré (recréation d'espaces de divagation, restauration des relations nappes-rivières, reconnexion avec les milieux annexes,...).

**6 - SOUS-BASSINS PRIORITAIRES  
POUR UNE AMELIORATION  
DE LA GESTION QUANTITATIVE**

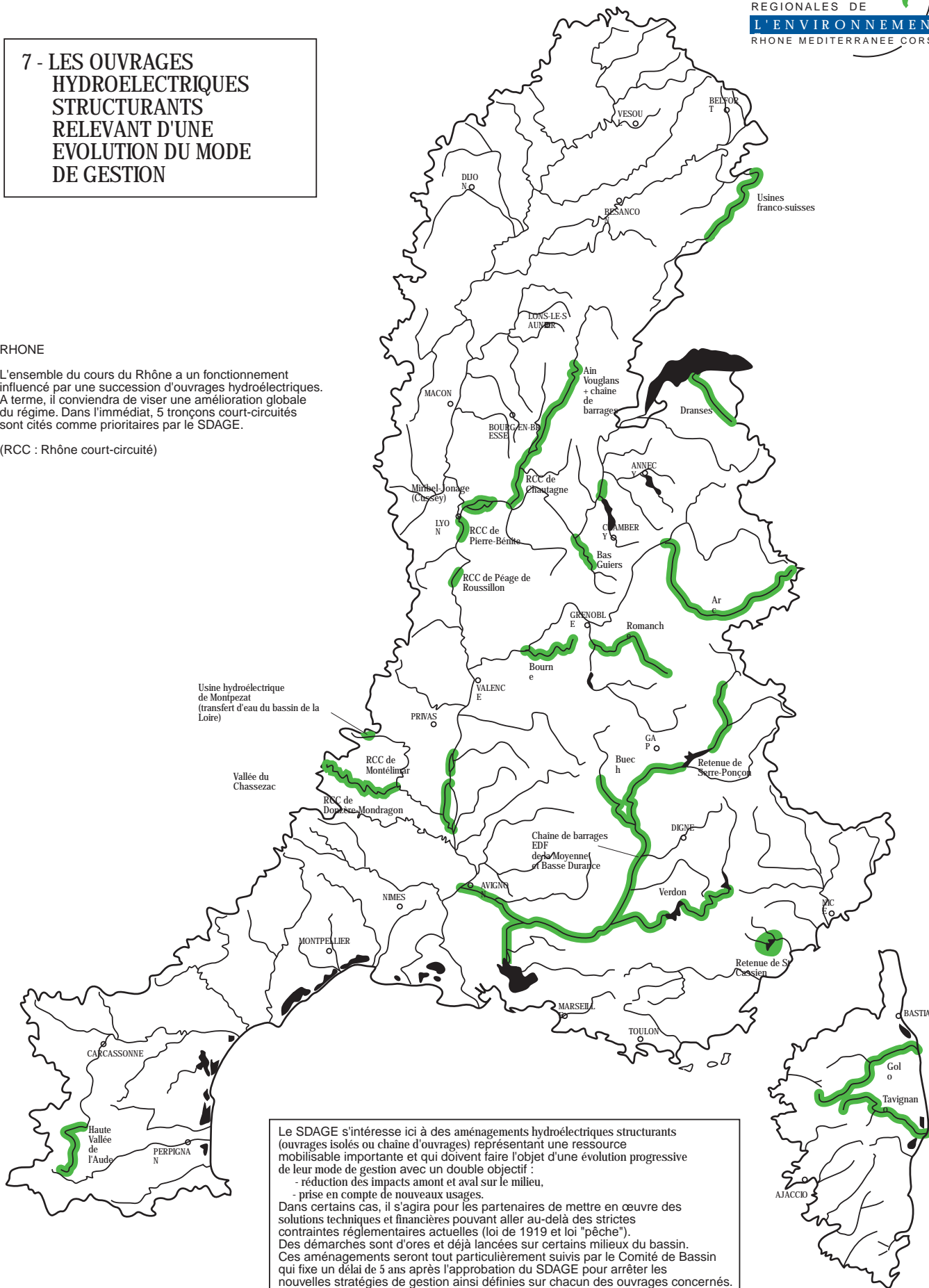


## 7 - LES OUVRAGES HYDROELECTRIQUES STRUCTURANTS RELEVANT D'UNE EVOLUTION DU MODE DE GESTION

### RHONE

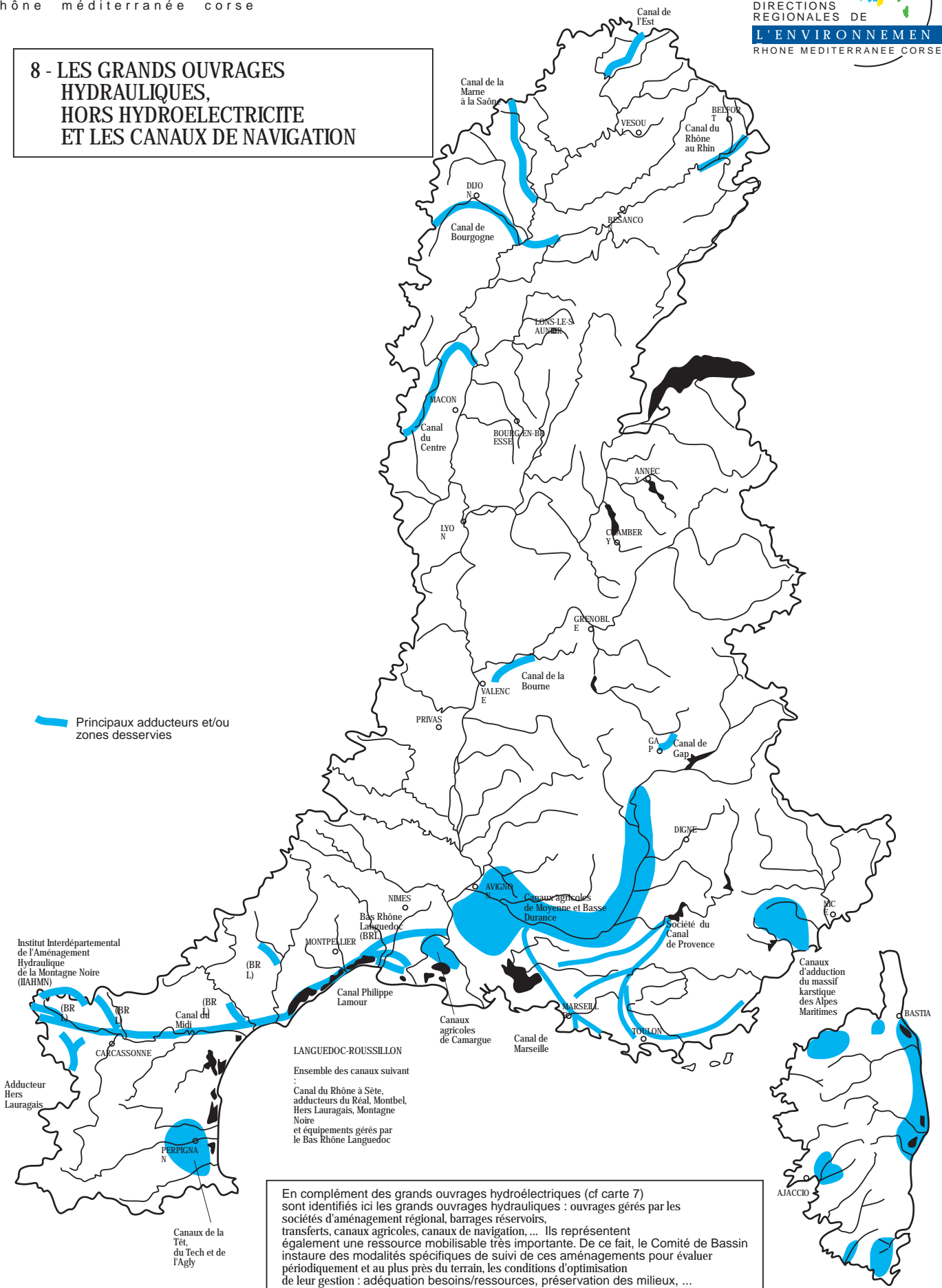
L'ensemble du cours du Rhône a un fonctionnement influencé par une succession d'ouvrages hydroélectriques. A terme, il conviendra de viser une amélioration globale du régime. Dans l'immédiat, 5 tronçons court-circuités sont cités comme prioritaires par le SDAGE.

(RCC : Rhône court-circuité)







## 8 - LES GRANDS OUVRAGES HYDRAULIQUES, HORS HYDROELECTRICITE ET LES CANAUX DE NAVIGATION

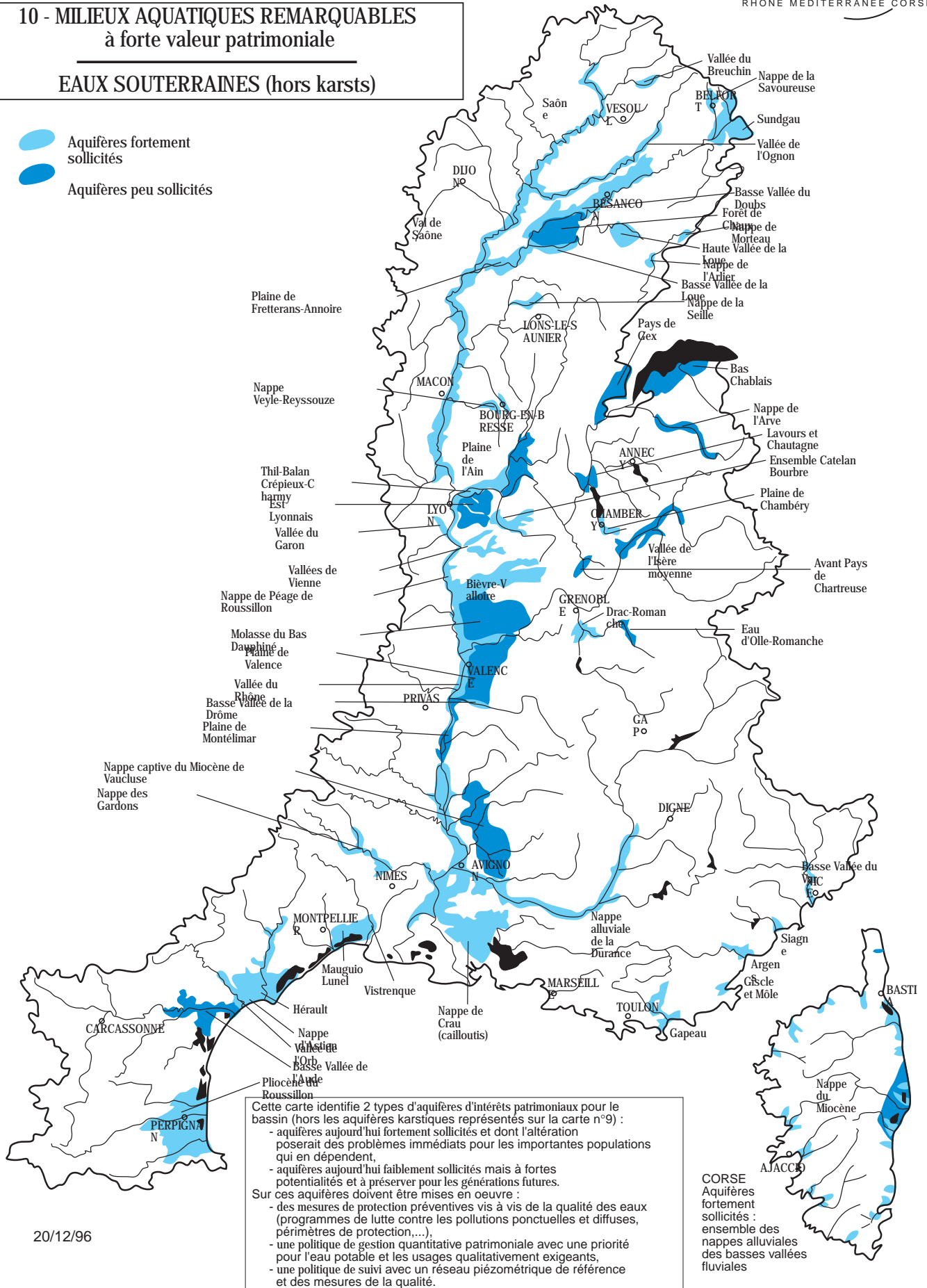




## 10 - MILIEUX AQUATIQUES REMARQUABLES à forte valeur patrimoniale

### EAUX SOUTERRAINES (hors karsts)

-  Aquifères fortement sollicités
-  Aquifères peu sollicités



## 11 - MILIEUX AQUATIQUES REMARQUABLES ZONES HUMIDES ET ECOSYSTEMES AQUATIQUES

### OBJECTIF

RESTAURER ET PRESERVER  
L'ENSEMBLE DES MILIEUX AQUATIQUES  
SUPERFICIELS DU BASSIN

#### ● LES ZONES HUMIDES

Telles que définies par la loi :  
prairies humides, tourbières, marais,  
étangs d'eau douce ou saumâtre,  
plaines alluviales, ...

#### ● LES AUTRES MILIEUX AQUATIQUES REMARQUABLES

Systèmes d'eaux courantes de haute  
valeur écologique, têtes de bassins versants,  
lacs, milieux littoraux et marins exceptionnels, ...

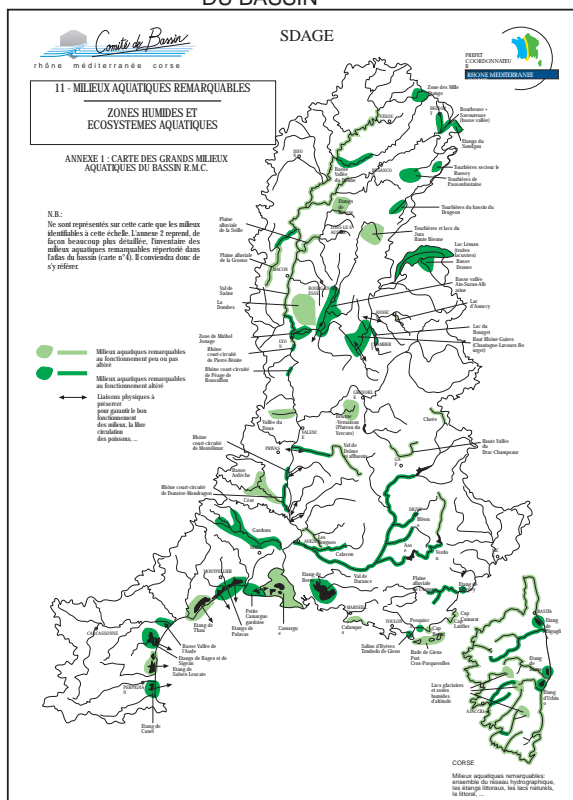
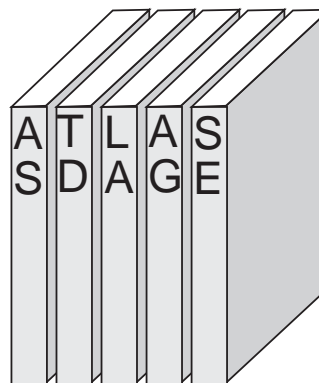
LES "GRANDS MILIEUX"  
SYMBOLE DU PATRIMOINE  
ECOLOGIQUE DU BASSIN

Voir annexe 1  
CARTE DES GRANDS  
MILIEUX AQUATIQUES  
REMARQUABLES  
DU BASSIN

ET

TOUS LES AUTRES MILIEUX  
JUSQU' AUX PLUS PETITES  
ZONES HUMIDES D'UNE  
VALEUR PATRIMONIALE  
ET FONCTIONNELLE  
TOUT AUSSI IMPORTANTE

Voir annexe 2  
INVENTAIRE  
DES MILIEUX AQUATIQUES  
REMARQUABLES  
ISSU DE L'ATLAS DE BASSIN



Le SDAGE prévoit de contribuer à une politique efficace de préservation des zones humides du bassin en vue d'enrayer le processus de disparition progressive aujourd'hui constaté.

A cette fin, le SDAGE prévoit la mise en place d'une commission "zones humides" dont les axes prioritaires de travail sont les suivants :

- inventorier les processus techniques et décisionnels concernant la disparition des zones humides et examiner avec les partenaires institutionnels et financiers du bassin de quelles façons l'évolution de certaines politiques pourrait être envisagée,
- inventorier, caractériser et suivre l'état des zones humides du bassin,
- informer et inciter les partenaires.

# SDAGE



**11bis - PRESERVATION DES ESPECES REMARQUABLES (Oiseaux, poissons migrateurs, espèces endémiques, rares, ...) ET RECONQUETE D'AXES DE VIE**

**POISSONS**

- Aloses et lamproies
- Limite de migration actuelle
- Limite de migration historique
- Plan actuel de reconquête des axes de migration. L'objectif du SDAGE est un retour de ces poissons vers leurs limites historiques de migration.
- Principales frayères fonctionnelles

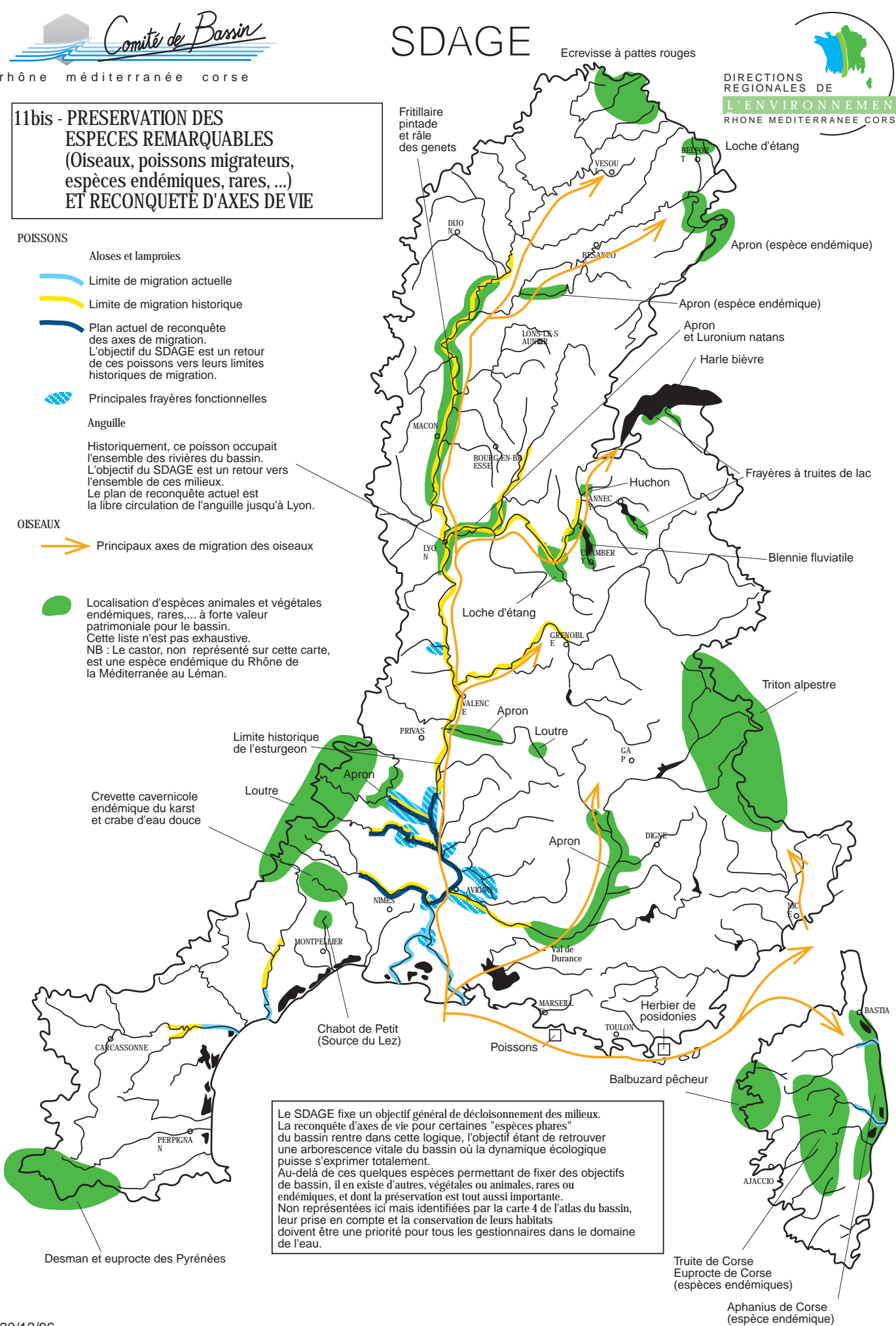
**Anguille**

Historiquement, ce poisson occupait l'ensemble des rivières du bassin. L'objectif du SDAGE est un retour vers l'ensemble de ces milieux. Le plan de reconquête actuel est la libre circulation de l'anguille jusqu'à Lyon.

**OISEAUX**

- Principaux axes de migration des oiseaux



Localisation d'espèces animales et végétales endémiques, rares, ... à forte valeur patrimoniale pour le bassin. Cette liste n'est pas exhaustive. NB : Le castor, non représenté sur cette carte, est une espèce endémique du Rhône de la Méditerranée au Léman.

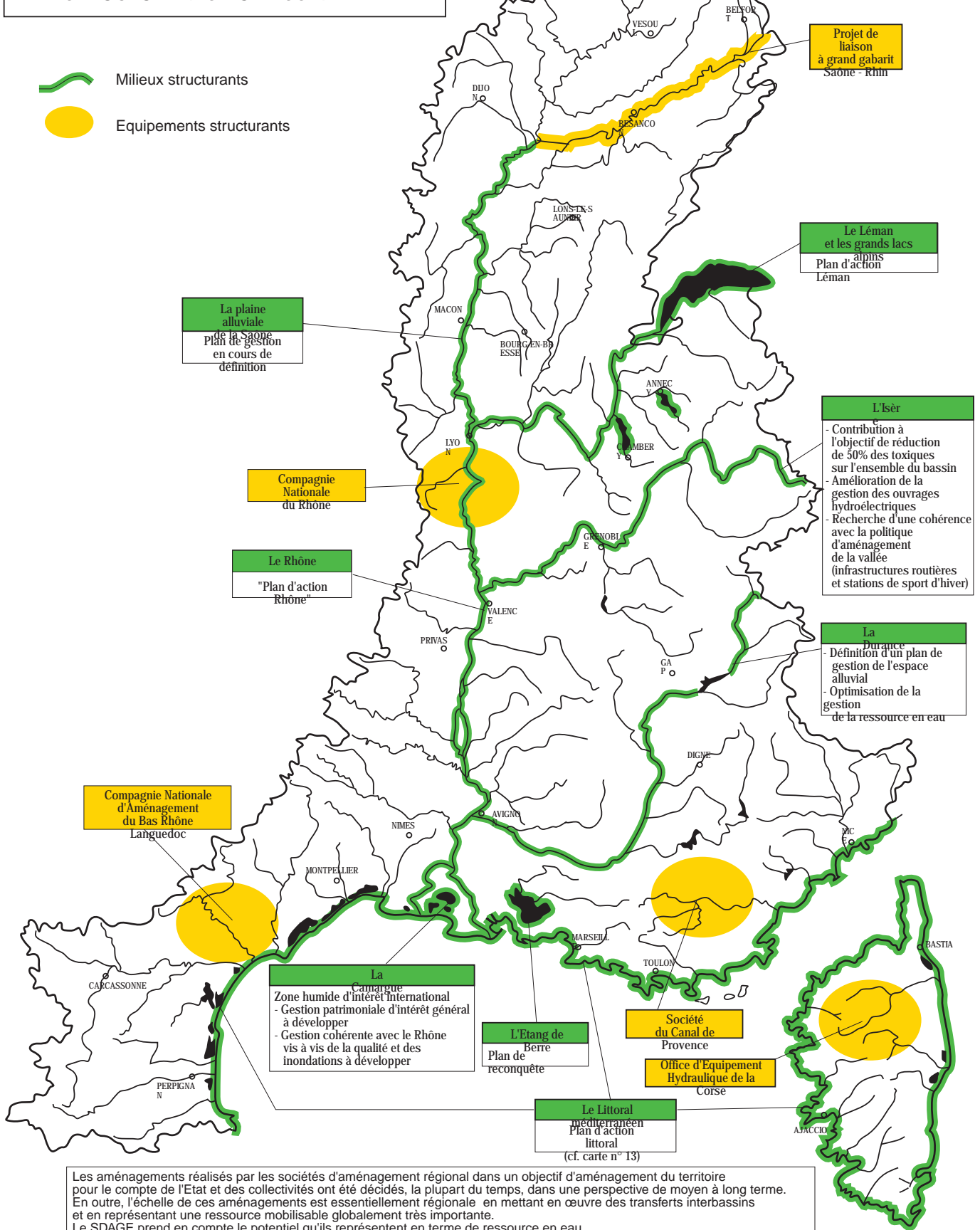


Le SDAGE fixe un objectif général de décloisonnement des milieux. La reconquête d'axes de vie pour certaines "espèces phares" du bassin rentre dans cette logique, l'objectif étant de retrouver une arborescence vitale du bassin où la dynamique écologique puisse s'exprimer totalement. Au-delà de ces quelques espèces permettant de fixer des objectifs de bassin, il en existe d'autres, végétales ou animales, rares ou endémiques, et dont la préservation est tout aussi importante. Non représentées ici mais identifiées par la carte 4 de l'atlas du bassin, leur prise en compte et la conservation de leurs habitats doivent être une priorité pour tous les gestionnaires dans le domaine de l'eau.



## 12 - LES MILIEUX ET EQUIPEMENTS STRUCTURANTS DU BASSIN


-  Milieux structurants
-  Equipements structurants




Les aménagements réalisés par les sociétés d'aménagement régional dans un objectif d'aménagement du territoire pour le compte de l'Etat et des collectivités ont été décidés, la plupart du temps, dans une perspective de moyen à long terme. En outre, l'échelle de ces aménagements est essentiellement régionale en mettant en œuvre des transferts interbassins et en représentant une ressource mobilisable globalement très importante. Le SDAGE prend en compte le potentiel qu'ils représentent en terme de ressource en eau. Le Comité de Bassin instaurera des modalités spécifiques de suivi de ces aménagements pour évaluer périodiquement et au plus près du terrain les équilibres entre allocation de la ressource et gestion des milieux.

## 14 - INONDATIONS

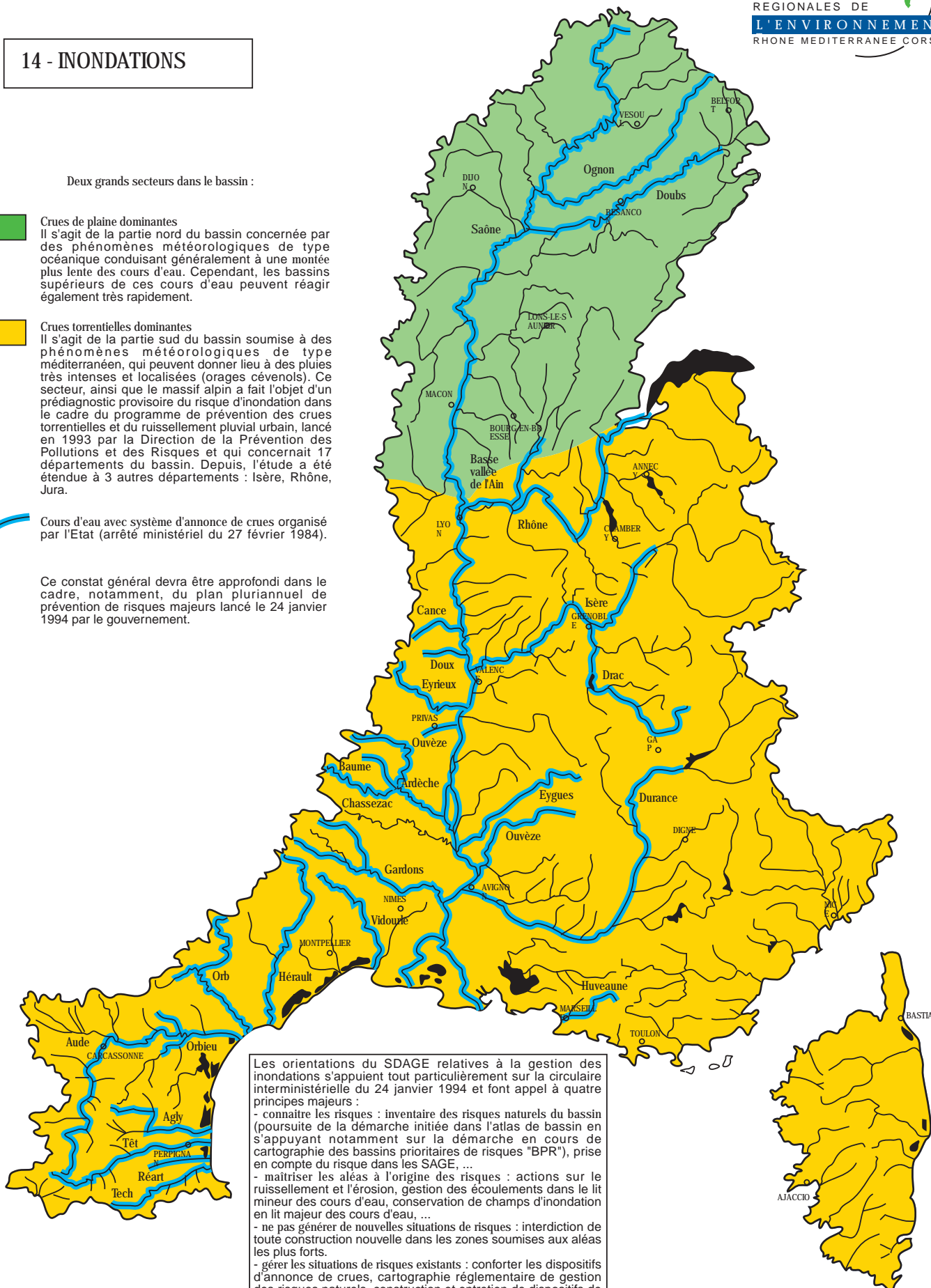
Deux grands secteurs dans le bassin :

 **Crues de plaine dominantes**  
Il s'agit de la partie nord du bassin concernée par des phénomènes météorologiques de type océanique conduisant généralement à une montée plus lente des cours d'eau. Cependant, les bassins supérieurs de ces cours d'eau peuvent réagir également très rapidement.

 **Crues torrentielles dominantes**  
Il s'agit de la partie sud du bassin soumise à des phénomènes météorologiques de type méditerranéen, qui peuvent donner lieu à des pluies très intenses et localisées (orages cévenols). Ce secteur, ainsi que le massif alpin a fait l'objet d'un prédiagnostic provisoire du risque d'inondation dans le cadre du programme de prévention des crues torrentielles et du ruissellement pluvial urbain, lancé en 1993 par la Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques et qui concernait 17 départements du bassin. Depuis, l'étude a été étendue à 3 autres départements : Isère, Rhône, Jura.

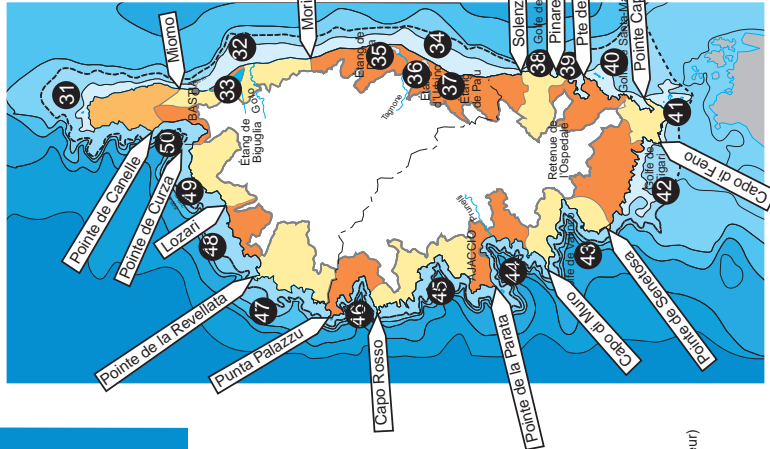
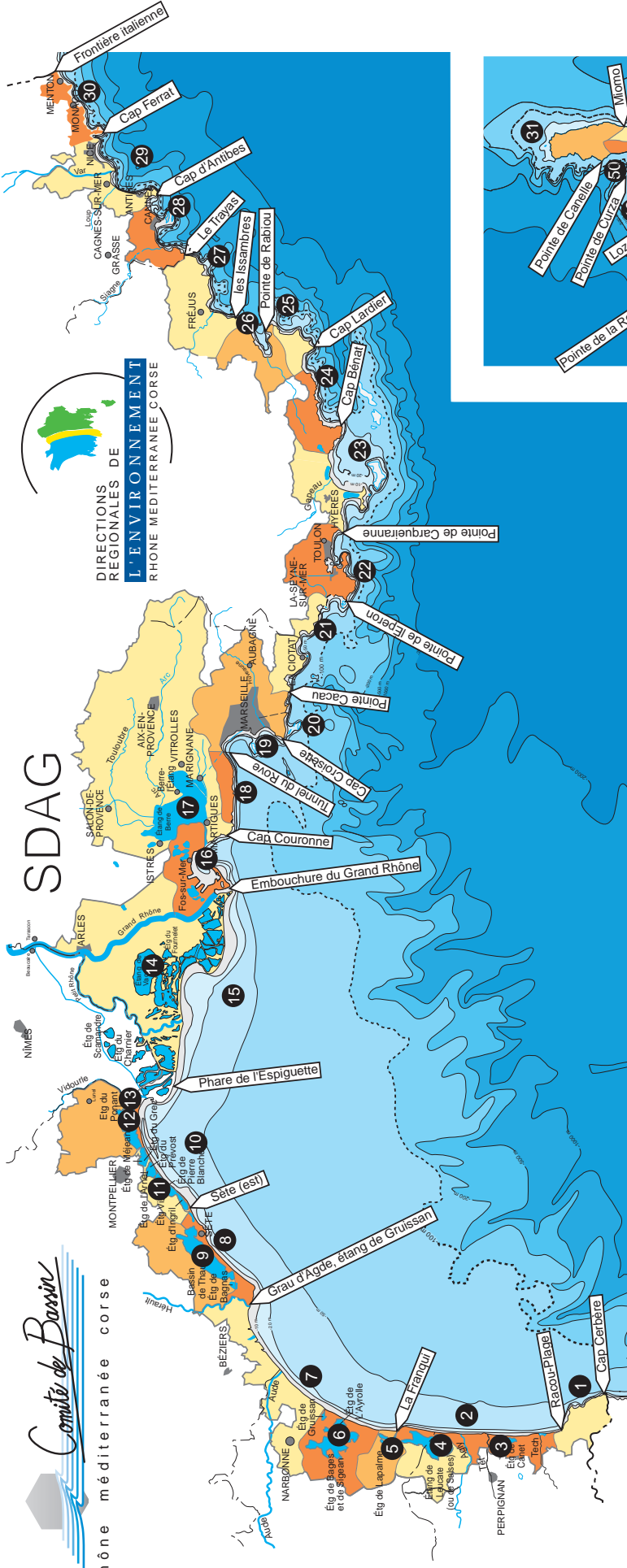
 Cours d'eau avec système d'annonce de crues organisé par l'Etat (arrêté ministériel du 27 février 1984).

Ce constat général devra être approfondi dans le cadre, notamment, du plan pluriannuel de prévention de risques majeurs lancé le 24 janvier 1994 par le gouvernement.



Les orientations du SDAGE relatives à la gestion des inondations s'appuient tout particulièrement sur la circulaire interministérielle du 24 janvier 1994 et font appel à quatre principes majeurs :

- connaître les risques : inventaire des risques naturels du bassin (poursuite de la démarche initiée dans l'atlas de bassin en s'appuyant notamment sur la démarche en cours de cartographie des bassins prioritaires de risques "BPR"), prise en compte du risque dans les SAGE, ...
- maîtriser les aléas à l'origine des risques : actions sur le ruissellement et l'érosion, gestion des écoulements dans le lit mineur des cours d'eau, conservation de champs d'inondation en lit majeur des cours d'eau, ...
- ne pas générer de nouvelles situations de risques : interdiction de toute construction nouvelle dans les zones soumises aux aléas les plus forts.
- gérer les situations de risques existants : conforter les dispositifs d'annonce de crues, cartographie réglementaire de gestion des risques naturels, construction et entretien de dispositifs de protection contre les crues et les inondations pour les lieux fortement urbanisés, aménagement ou destruction d'ouvrages exposés.

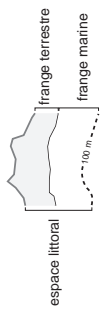


**13 - LI TTORAL  
MEDI TERRANEEEN**

Le tableau joint à la présente carte récapitule les axes prioritaires d'actions :  
- applicables à l'ensemble du littoral  
- et conformes au Plan d'Action Littoral  
- spécifiques à chacune des zones homogènes et directement

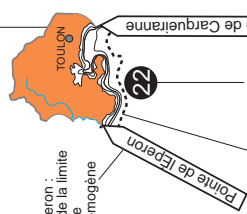
La mise en place d'une politique cohérente du littoral méditerranéen s'appuie sur deux principes :

1 - L'espace littoral est constitué d'une double frange à la fois terrestre et marine, l'une correspondant au bassin versant de proximité, l'autre à la zone soumise à l'influence de l'ensemble des apports telluriques.



2 - Cet espace littoral est découpé en 50 zones homogènes qui sont des unités cohérentes de gestion : à l'image des bassins versants des rivières, chacune de ces zones homogènes constitue une échelle géographique de travail optimal pour une approche intégrée de la gestion, de la restauration et de l'exploitation de la frange littorale.

limite terrestre de la zone homogène



Pointe de l'Espéron : repère côtier de la limite marine latérale d'une zone homogène

50 m courbes isobathes  
100 m (courbes d'égalie profondeur)

limite marine de la zone homogène

Cas particuliers des étangs littoraux : la zone homogène comprend l'étang et son bassin versant.

### 13 - LITTORAL MEDI TERRANEEN

#### ORIENTATIONS GENERALES ORIENTATIONS SPECIFIQUES PAR ZONE HOMOGENE

#### SDAGE R.M.C.

Zone hom.	Orientations spécifiques par zone homogène												
	Réduction de la pollution par les métaux	Amélioration de la qualité des cours d'eau côtiers	Diminution du phytoplancton toxique ou algues	Lutte contre la contamination microbiologique	Réduction de l'eutrophisation	Lutte contre la contamination phyto-sanitaire	Arrêt du comblement	Lutte contre l'érosion	Organisation des usages	Gestion des risques dus à la navigation	Préservation renforcée de la richesse du milieu	Amélioration générale des connaissances	
1													
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10													
11													
12													
13													
14													
15													
16													
17													
18													
19													
20													
21													
22													
23													
24													
25													
26													
27													
28													
29													
30													
31													
32													
33													
34													
35													
36													
37													
38													
39													
40													
41													
42													
43													
44													
45													
46													
47													
48													
49													
50													

Orientations générales applicables à toutes les zones homogènes

1. Mettre en oeuvre un réseau d'observations et de mesures de la qualité du milieu marin
2. Améliorer l'état des connaissances et leur traduction en termes opérationnels (hydrodynamisme côtier, eutrophisation, grilles d'objectifs de qualité)
3. Intensifier systématiquement la lutte contre la pollution par les toxiques
4. Poursuivre les efforts de lutte contre la pollution microbiologique
5. Accélérer les recherches et les mesures à prendre pour lutter contre l'eutrophisation
6. Mettre en oeuvre un suivi systématique de l'impact des rejets en milieu marin
7. Définir des principes cohérents d'aménagement physique du littoral
8. Préserver les milieux particuliers indispensables à l'équilibre général de l'écosystème marin
9. Développer certaines mesures réglementaires de protection des milieux ou des espèces sensibles

ATLAS DU BASSIN RHÔNE-MÉDITERRANÉE-CORSE  
Octobre 1995

SDAGE RHÔNE-MÉDITERRANÉE-CORSE  
Décembre 1996

SAGE MODE D'EMPLOI  
Mars 1997

SAGE MODE D'EMPLOI N°2  
Septembre 2002

### NOTES TECHNIQUES SDAGE DÉJÀ PUBLIÉES

Note technique n°1 : "Extraction de matériaux et protection des milieux aquatiques"  
Édition Décembre 1996.

Note technique n°2 : "Eutrophisation des milieux aquatiques  
Bilan des connaissances et stratégies de lutte"  
Édition Décembre 1996

Note technique n°3 : "Les rivières eutrophisées prioritaires du SDAGE - Stratégies d'actions"  
Édition Mars 2000

Note technique n°4 : "Agir pour les zones humides en RMC - Les priorités du bassin"  
Édition Octobre 2000

Note technique n°5 : "Agir pour les zones humides en RMC  
Politique d'inventaires : objectifs et méthodologie"  
Édition Octobre 2000

Note technique n°6 : "Reconquête des axes de vie en lit mineur de cours d'eau"  
Édition Novembre 2000

### GUIDES TECHNIQUES SDAGE DÉJÀ PUBLIÉS

Guide technique n°1 : "La gestion des boisements de rivières"  
Fascicule 1 : "Dynamique et fonctions de la ripisylve"  
Fascicule 2 : "Définition des objectifs et conception d'un plan d'entretien"  
Édition Septembre 1998.

Guide technique n°2 : "Détermination de l'espace de liberté des cours d'eau"  
Édition Novembre 1998.

Guide technique n°3 : "Connaissance et gestion des ressources en eaux souterraines  
dans les régions karstiques"  
Édition Mai 1999.

Guide technique n°4 : "Libre circulation des poissons migrateurs et seuils en rivières"  
Édition Février 2001

Guide technique n°5 : "Agir pour les zones humides en RMC. Fonctionnement des zones humides"  
Édition Mai 2001

Guide technique n°6 : "Agir pour les zones humides en RMC. Boîte à outils inventaires"  
Édition Novembre 2001

Guide technique n°7 : "Pollution toxique et écotoxicologique : notions de base"  
Édition Novembre 2002

### À PARAÎTRE EN 2003

Note technique "stratégie de lutte contre les pollutions toxiques"

Guide technique "assainissement des communes rurales"

Guide technique "gestion de l'érosion sur le littoral"

Documents disponibles auprès de l'Agence et des DIREN  
Téléchargement : <http://rdb.eaurmc.fr>



Les acteurs de l'aménagement du territoire impliqués dans la définition et la mise en œuvre des schémas de cohérence territoriale (SCOT), des projets de pays, d'agglomération,... doivent encore plus qu'auparavant intégrer les enjeux liés à l'eau dans leurs réflexions. Ces enjeux sont connus des acteurs de l'eau, lesquels sont par ailleurs bien structurés sur l'ensemble du territoire : services départementaux de l'Etat organisés au sein des MISE, structures locales de gestion par bassin versant qui pilotent les SAGE, les contrats de rivière, de lac, de nappe, de baie.... La première des choses à faire est donc de prendre contact avec ces interlocuteurs qui disposent déjà de nombre d'informations utiles.

Parallèlement, l'efficacité des politiques locales de l'eau est largement dépendante de décisions qui sont prises "en dehors" d'elles : ce sont avant tout l'occupation des sols et la politique de développement économique du territoire qui façonnent les milieux aquatiques et leurs utilisations. Ce n'est pas sans raison qu'une des innovations majeures de la Directive Cadre sur l'Eau consiste à intégrer les perspectives d'aménagement du territoire dans les politiques de l'eau. Ainsi, il est également nécessaire d'associer les acteurs de l'aménagement du territoire aux travaux d'élaboration des démarches locales de gestion de l'eau et des milieux aquatiques, ne serait-ce que pour connaître, anticiper et donc prendre au mieux en compte les évolutions potentielles des composantes du territoire.

Pour faciliter cette mise en relation et le travail en commun entre acteurs de l'eau et ceux de l'aménagement du territoire, ce guide, qui s'intéresse en particulier aux échelons territoriaux intermédiaires que constituent les bassins de vie et les bassins versants, a vocation à constituer un "corps de doctrine commun de référence" entre techniciens des deux domaines. Sans préjuger des évolutions à venir en matière de décentralisation, il a pour ambition d'apporter une aide aux acteurs responsables des démarches qui y sont menées. A ce titre :

- il présente les logiques d'intervention des différents acteurs,
- il propose des éléments de méthode pour travailler ensemble,
- enfin, il donne des informations sur l'état d'avancement des différentes démarches (SCOT, pays, agglomérations, SAGE, contrats de milieux) pour faciliter la mise en réseau.

## SECRETARIAT TECHNIQUE DU SDAGE

Agence de l'Eau  
Rhône-Méditerranée-Corse  
2-4, allée de Lodz  
69363 LYON Cédex 07  
Tél. : 04 72 71 26 00  
Fax : 04 72 71 26 03



DIREN RHONE ALPES  
Délégation de Bassin RMC  
208 bis Rue Garibaldi  
69422 Lyon Cédex 03  
Tél. : 04 37 48 36 00  
Fax : 04 37 48 36 01

PREFET COORDONNATEUR DU BASSIN  
RHONE-MEDITERRANEE-CORSE

