

CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU



PROGRAMME

" Les élus à la rencontre des SAGE "

Palais du Luxembourg - Jeudi 26 juin 1997

9H00 Allocution d'ouverture par M. René MONORY, Président du Sénat

9H10 Introduction par M. Jean FRANCOIS-PONCET, Président de la Commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat

9H20 Présentation des travaux par M. Jacques OUDIN, Sénateur, Président du Cercle français de l'eau

9H30 Le SDAGE, préalable essentiel à l'émergence des SAGE

Président : M. Robert CALLEY, Ancien Ministre. Député, Président du Comité de bassin Seine-Normandie

Grand témoin : M. Johannes WESSEL, RBA Centre, Delft, N.L.

- Le SDAGE, un nouvel outil de cohérence. de planification et de gestion concerté

M. Claude JOUSSEAUME, Président de la Commission de planification, Agence de l'eau Adour-Garonne

M. Bertrand LEFEBVRE, Directeur de la DIREN de bassin Loire-Bretagne

- Le SDAGE, outil d'encadrement et d'aide au lancement des SAGE

Mme Monique COULET, France Nature Environnement

M. Philippe GUILLARD, Directeur de l'Agence de l'eau Artois-Picardie

10H30 Pause

10H45 L'élaboration des SAGE

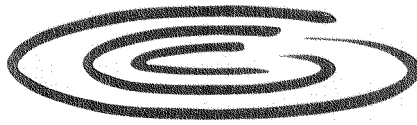
Président : M. Jean-Paul CHIROUZE, Directeur de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse

Grand témoin : M. Pierre-Rémy HOUSSIN, Président du Conseil général de la Charente

- Procédure et état d'avancement des SAGE

M. Yvan RETKOWSKY, chef de bureau de planification et économie de l'eau, direction de l'eau, Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement

M. Brice LALONDE, Maire de Saint Briac, Président du groupe Eau, Association des maires de France



CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU

LES ÉLUS A LA RENCONTRE DES SAGE

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg - 26 Juin 1997

LE SDAGE, PRÉALABLE ESSENTIEL A L'ÉMERGENCE DES SAGE

Texte des interventions de :

Mme Monique COULET
France nature environnement

M. Robert GALLEY
Ancien ministre, député, président
du Comité de bassin Seine-Normandie

M. Philippe GUILLARD
Directeur de l'Agence de l'eau Artois-Picardie

M. Claude JOUSSEAUME
Président de la Commission planification,
Agence de l'eau Adour-Garonne

M. Bertrand LEFEBVRE
Directeur de la DIREN Centre,
délégué de bassin Loire-Bretagne

M. Johannes WESSEL
RBA Centre, Delft, N.L.

LES ÉLUS A LA RENCONTRE DES SAGE

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau
et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg -26 juin 1997

***Intervention de Mme Monique Coulet,
France nature environnement.***

Le SDAGE, outil d'encadrement et d'aide au lancement des SAGE

Cas du SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée-Corse.

Le SDAGE un exercice de concertation.

Le SDAGE, outil d'encadrement des SAGE, dans son rôle d'information :

- réunion des commissions géographiques,
- réunion des groupes socioprofessionnels,
- Forum en 1994.

Informer et faire comprendre la démarche.

Le SDAGE RMC encadrement des SAGE aux différentes étapes :

1 - Le dossier préliminaire et le périmètre :

Une des clé de la réussite : la motivation. Le périmètre doit être le fait des acteurs locaux.

Mais le SDAGE édicte des règles minimales de cohérence vérifiées par la Commission de planification du Comité de bassin avant acceptation du périmètre :

les périmètres devront prendre en compte :

- les liaisons hydrauliques majeures naturelles ou artificielles,
- les principales sources de pollutions ponctuelles ou diffuses,
- les milieux aquatiques remarquables cartographiés par le SDAGE,
- les liaisons biologiques majeures avec les milieux adjacents amont ou aval,
- les milieux particulièrement dégradés déjà identifiés par le SDAGE.

En outre, la Commission de planification vérifie qu'il y a cohérence entre les différents SAGE pour les grands sous-bassins (Durance ou Saône ...).

Le dossier préliminaire doit être un dossier de motivation, un argumentaire du projet, il doit sensibiliser les décideurs et les acteurs locaux aux principaux enjeux du SAGE.

II - Elaboration du SAGE : le SDAGE un appui technique :

Il fournit :

- un guide méthodologique SAGE,
- des documents de références.

* Le SDAGE RMC a divisé le bassin en 29 territoires spécifiques avec leurs caractéristiques et leurs enjeux, ce qui constitue une base de départ pour le travail de la CLE, enjeux, proposition d'action, axes de gestion . . .

* Pour chacun des 29 territoires une série de 7 cartes thématiques :

- qualité des eaux superficielles et sources de pollution,
- état physique des milieux, origines des perturbations ,
- eaux souterraines,
- faune flore écosystèmes remarquables, protection et gestion des milieux,
- thermalisme tourisme loisirs,
- risques naturels liés à l'eau,
- contexte institutionnel.

* Notes techniques :

Sont parues en 1997 :

- "extractions de matériaux et protection des milieux aquatiques",
- "eutrophisation des milieux aquatiques : bilan des connaissances et stratégies de lutte".

A paraître : la pollution agricole diffuse, la pollution toxique, la gestion des vallées alluviales, les zones humides . . .

* Une aide financière conséquente pour la réalisation d'études complémentaires (de 20 à 60% du coût).

III - Le Comité de bassin a **préconisé** un "arrêt sur image" à un moment clé de l'élaboration du **SDAGE** lors de la 4ème séquence : le choix de la stratégie.

Les 6 séquences sont :

- état des lieux,
- diagnostic global,
- tendance et scénarios,
- choix de la stratégie,
- les produits du SAGE,
- validation finale.

La Commission de planification doit vérifier que :

- les objectifs sont compatibles avec les orientations du SDAGE,
- l'ensemble des enjeux définis dans le dossier préliminaire ont été pris en compte,
- pour chaque enjeu des objectifs de gestion ont été définis.

Tout ceci est présenté dans un document appelé "SAGE mode d'emploi".

LES ÉLUS A LA RENCONTRE DES SAGE

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau
et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg - 26 Juin 1997

***Intervention de M. Robert Galley,
ancien ministre, député, président du Comité de bassin Seine-Normandie***

Le SDAGE, préalable essentiel à l'émergence des SAGE

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 a chargé les Comités de bassin de l'élaboration des SDAGE, en concertation avec des représentants de l'Etat et des Conseils régionaux et généraux.

J'ai donc, en tant que président du Comité de bassin Seine-Normandie, supervisé l'ensemble des travaux avec l'aide précieuse de M. le Sénateur de Pourgoing, Président de la Commission perspective et programme du Conseil d'administration de l'Agence de l'eau, qui a coordonné la réflexion menée par les 7 groupes inter régionaux, en a guidé la synthèse et, lorsque cela a été nécessaire, la recherche de compromis.

En fait, nous avons cherché à associer à l'élaboration du SDAGE des représentants de toutes les catégories de personnes concernées : élus, représentants socioprofessionnels (agriculteurs, exploitants de gravières, industriels, . . .), représentants de fédérations sportives, d'associations de consommateurs, de protection de la nature, certaines personnes compétentes, . . . sans oublier, bien sûr, les services de l'Etat.

Le SDAGE a fourni l'occasion d'une importante campagne de mise à niveau sur la connaissance des problèmes et de sensibilisation pour convenir, ensemble, des principes d'une gestion globale et équilibrée de la ressource en eau.

La confrontation des idées et intérêts de tous était en effet indispensable pour cerner du mieux possible cette notion d'équilibre qui doit être recherché, non seulement entre les différents usagers, mais aussi entre la nécessaire protection du milieu et son utilisation, entre le court et le long terme. De ces libres débats est née une certaine approche que nous avons formalisée dans le document SDAGE.

Bien que la loi ait prévu que des SAGE puissent être lancés sans attendre l'adoption du SDAGE, force est de constater que très peu ont vu le jour entre 1992 et 1996. Sans doute, l'énorme travail réalisé pour élaborer les SDAGE a mobilisé l'essentiel des énergies. C'était un préalable indispensable, un certain délai était nécessaire pour une prise de conscience collective. La lourdeur de la procédure de constitution de la Commission locale de l'eau est peut-être une autre raison !

Les discussions ont souvent été animées pour délimiter les périmètres des fameuses unités hydrographiques décrites dans la loi et devant servir de cadres de

réalisation optimale des SAGE. Fallait-il partir des structures existantes et chercher à élargir leur territoire ou leurs compétences ? L'unité hydrographique ou hydrogéologique devait-t-elle forcément s'imposer aux hommes ? Quelle taille permettait à la structure de rester opérationnelle ?

Souvent, des accords ont été trouvés sur le papier. Parfois, plusieurs solutions ou variantes ont été proposées laissant à l'avenir ou aux opportunités le soin d'en choisir une.

Dans tous les cas, les problèmes essentiels à résoudre ont été identifiés, tout particulièrement lorsque les enjeux dépassaient le cadre d'un SAGE local et que les solutions devaient faire appel à une solidarité de bassin. Le SDAGE prend ici toute son importance puisqu'il décrit les grands principes de la gestion patrimoniale.

Mais un grand trajet reste à parcourir pour passer du rêve et des bonnes intentions aux actes ! Le SAGE est un pari ! Les hommes concernés doivent se prendre par la main pour élaborer les meilleures solutions locales à leurs problèmes, dans le respect de l'intérêt général de l'amont et de l'aval. Cette volonté locale forte est indispensable, des témoignages viendront nous démontrer que c'est réalisable.

LES ÉLUS A LA RENCONTRE DES SAGE

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau
et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg - 26 Juin 1997

LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU

Présentation de la cassette-vidéo “vers la fin des conflits d’usage”

M. Philippe Guillard,
directeur de l'Agence de l'eau Artois-Picardie.

L'Agence de l'eau Artois-Picardie a traditionnellement mis en exergue une volonté de concertation permanente avec l'ensemble des acteurs locaux, élus, services de l'Etat, socio-économiques, associatifs, éducationnels.

Tout naturellement cela s'est traduit par des moyens humains et financiers adaptés pour participer à la mise en oeuvre des nouveaux outils créés par la Loi sur l'eau que sont les SDAGE et les SAGE.

Pour aider à la compréhension des enjeux de ces outils, l'Agence de l'eau a réalisé une cassette de sensibilisation largement diffusée dans le bassin (Comité de bassin, Préfecture, Sous-Préfectures, Diren, et demandeurs divers).

Cette cassette sert d'accompagnement aux réunions d'information des acteurs des différents SAGE.

Il s'agit d'une série de témoignages, d'espoirs ou de craintes, relatifs à la mise en place des SAGE, témoignages d'élus, d'industriels ou de services de l'Etat.

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau
et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg - 26 Juin 1997

**Intervention de M. Claude Jousseume,
président de la Commission planification, Agence de l'eau Adour-garonne**

L'élaboration du SDAGE en Adour-Garonne

La préparation du SDAGE en Adour-Garonne

Pour préparer le SDAGE le Comité de Bassin s'est appuyé sur une organisation qu'il avait définie par délibération en juillet 1992 :

- . une Commission Planification
- . huit Commissions géographiques : Adour-Garonne, Tarn-Aveyron, Lot Dordogne, Charente, Cotiers-Littoral, Nappes profondes (soit 800 participants)
- . un secrétariat technique commun Agence de l'Eau-DIREN de Bassin

Les résultats des travaux des groupes thématiques des Assises de l'Eau du Bassin de 1990 ont servi de première base. De juillet 1992 à Juillet 1996, une démarche progressive de préparation s'est appuyée sur une consultation permanente, structurée et élargie :

- 4 grandes étapes successives de préparation et de concertation :
 - . un dossier préliminaire d'orientation et diagnostic par sous-bassin (1992-1993) ;
 - . avant-projet (1994) ;
 - . projet (1995) (et notes techniques d'accompagnement) ;
 - . SDAGE adopté et approuvé (1996).
- 1 600 avis recueillis des membres des Commissions du Comité de Bassin et des Services de l'Etat ont fondé la légitimité du projet arrêté par Comité de Bassin le 3 juillet 1995 ;
- la consultation des conseils généraux et régionaux prévue par la loi et élargie aux ententes interdépartementales et aux grandes agglomérations de Toulouse et Bordeaux (lancée le 27 octobre 1995) a été associée à une campagne d'information systématique (50 réunions de présentation) des collectivités et des autres partenaires ;
- sur la base de l'ensemble des avis et observations recueillis et traités la Commission Planification a présenté le projet révisé au Comité de Bassin le 24 Juin 1996 qui l'a adopté. Le Préfet coordonnateur a approuvé le SDAGE par arrêté du 6 Août 1996 avec prise d'effet à compter du 16 septembre 1996.

Un projet pour l'eau à l'échelle du Bassin

Le SDAGE a été élaboré selon les lignes directrices suivantes :

- **Le SDAGE** prend en compte les orientations, réglementations et programmes actuels ainsi que les pratiques propres au bassin pour bâtir un **cadre d'action commun à l'intention de tous les acteurs de l'eau du bassin** : il ne crée pas un droit de l'eau nouveau.

- **Le SDAGE met en oeuvre** les orientations des assises de l'eau et des programmes publics (Etat, Agence, collectivité) déjà initiés, les directives européennes, les principes de la loi sur l'eau en les traduisant dans **un ensemble cohérent de mesures opérationnelles**.
- **Le SDAGE traite la ressource en eau et les milieux aquatiques** comme un patrimoine commun à restaurer et à maintenir en bon état pour garantir durablement l'ensemble des usages.

Il propose les règles et compromis nécessaires à ces usages et **ne** traite donc pas isolément de chacun.

- **Le SDAGE**, bien que l'ensemble des mesures soit découpé par thèmes pour la commodité de la présentation, forme un dispositif **cohérent** permettant une "gestion équilibrée" comme le veut la loi sur l'eau :
- **équilibre** : l'objectif du SDAGE - et son critère de réussite - est la restauration des rivières et des nappes **en** vue de garantir à terme la cohabitation raisonnée de tous les usages et la qualité de l'environnement. Le souci de cet équilibre est présent dans chaque **thème**.
- **cohérence**: **par** la convergence des moyens sur des objectifs prioritaires .

- **Une politique efficace implique un SDAGE opérationnel.**

Le SDAGE Adour-Garonne se veut ainsi réaliste et concret :

Il situe les décisions et l'action dans une perspective de l'ordre de 10 à 15 ans : objectifs de qualité, de quantité, suppression des points noirs . . .

Mais il définit une **stratégie d'application immédiate** pour y parvenir et un tableau de bord pour en suivre la mise **en** oeuvre.

- **les mesures présentées :**

- se veulent **précises** ;
- **définissent des priorités claires** (et donc des **non** priorités) pour obtenir une action réglementaire plus incisive et des mécanismes financiers plus incitatifs ;
- **privilégient la** prise en compte et le bénéfice pour le milieu **aquatique et la ressource** dans toute action d'aménagement et de gestion ;
- restent cohérentes **avec les moyens financiers** mobilisables.
- **Au plan des implications financières et économiques**, le SDAGE constituait également une occasion d'apprécier économiquement les services rendus par des hydrosystèmes en bon état de fonctionnement.

Pour éclairer ces aspects, une analyse économique et financière du projet de SDAGE a été réalisée.

- **Le SDAGE est le projet pour l'eau du bassin Adour-Garonne :**

Il traite à cette échelle :

- **Les règles de cohérence, continuité, solidarité entre l'amont et l'aval** à respecter par les SAGE: par exemple les questions de débit, de qualité, de crues, de poissons migrateurs.
- **Les enjeux significatifs à l'échelle du bassin** ; par exemple certains milieux aquatiques exceptionnels, les points noirs toujours dénoncés de la politique de l'eau.
- Les **orientations** relevant de la responsabilité ou de l'arbitrage des organismes de bassin: priorités de financement, banques de données sur l'eau, organisation institutionnelle de la gestion...

• Le coeur du SDAGE proprement dit est constitué par un ensemble de mesures immédiatement repérables regroupées sous six thèmes :

- A - Gestion et protection des milieux aquatiques et littoraux
- B - Gestion qualitative de la ressource
- C - Gestion quantitative de la ressource
- D - Gestion des risques crues et inondations
- E - Organisation et gestion de l'information eau
- F - Organisation de la gestion intégrée.

Est annexé un glossaire des termes nécessitant une définition.

Avant cet ensemble de mesures sont présentés pour chaque thème le diagnostic, les objectifs et la stratégie justifiant les mesures proposées.

- Les mesures se présentent sous trois formes (explicitées dans un avertissement) :
 - des dispositions, qui correspondent à des objectifs majeurs ou des priorités fortes du Comité de Bassin, et appellent la pleine application des principes de compatibilité et de prise en compte ;
 - des recommandations qui s'adressent aux partenaires dans une logique de forte incitation visant en particulier les programmes des collectivités ;
 - des rappels qui soulignent des faits ou des législations, réglementations ou orientations prévues par ailleurs que le Comité de Bassin met en exergue.
- Les priorités fortes du SDAGE Adour-Garonne qui se dégagent de l'ensemble des mesures sont les suivantes :

- **focaliser l'effort de dépollution sur des programmes prioritaires** : directives européennes (rejets urbains, nitrates), points noirs de pollution domestique et industrielle, toxiques, zones de baignade ;
- **restaurer les débits d'étiage** : un réseau de débits minima à respecter est proposé, pour déterminer les autorisations de prélèvements et les programmes de soutien d'étiage et inciter aux économies d'eau ;
- **protéger et restaurer les milieux aquatiques remarquables du bassin** (zones vertes), **ouvrir les cours d'eau aux grands poissons migrateurs** (axes bleus) ;
- **remettre et maintenir les rivières en bon état de fonctionner** ;
- **sauvegarder la qualité des aquifères d'eau douce nécessaires à l'alimentation humaine** avec des règles collectives de gestion et de protection ;
- **délimiter et faire connaître largement les zones soumises au risque d'inondation** ;
- **instaurer la gestion équilibrée par bassin versant** (grandes vallées, rivières) et par système aquifère : organisation des acteurs, des programmes et de l'information

LES ÉLUS A LA RENCONTRE DES SAGE

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau
et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg - 26 Juin 1997

***Intervention de M. Bertrand Lefebvre,
directeur régional de l'Environnement du Centre,
délégué de bassin Loire-Bretagne***

Le SDAGE Loire-bretagne

1. La portée du SDAGE

Le SDAGE et les SAGE constituent une nouveauté dans le droit français, et ils devront y trouver leur place. La portée juridique du SDAGE est conférée par la loi (art. 3de la loi sur l'eau). Elle sera précisée par la jurisprudence.

Les programmes et les décisions administratives doivent:

- dans le domaine de l'eau, être compatibles, c'est à dire non contradictoires, avec le SDAGE,
- dans les autres domaines, prendre en considération, c'est à dire ne pas ignorer les dispositions du SDAGE .

Le "domaine de l'eau" est défini par la loi sur l'eau et ses textes d'application ; il peut évoluer. On peut citer par exemple, les autorisations d'ouvrages ou de travaux (article 10) ; les travaux des collectivités locales comme la défense contre les inondations ou l'alimentation en eau potable (article 31) ; les mesures à prendre en cas de sécheresse (article 4).(voir tableau 1).

La force juridique des mesures du SDAGE est liée à leur degré de précision. Plus les dispositions sont précises, plus la compatibilité se rapproche de la conformité.

Les programmes et décisions administratives sont à entendre comme les actions de l'État, des collectivités territoriales, de leurs groupements et des établissements publics.

Le SDAGE n'est pas directement opposable aux tiers, il s'applique aux actes réglementaires, aux décisions de programmation et de subvention.

2. La méthode d'élaboration du SDAGE Loire-bretagne

Au-delà des aspects strictement juridiques, la légitimité et la force du SDAGE viennent aussi de son mode d'élaboration, qui a impliqué l'ensemble des acteurs concernés:

- 17 commissions thématiques sont mises en place fin 1992.
- 7 commissions géographiques se réunissent en 1993 puis en 1995.

Le document de premières orientations mis au point en 1994 fait l'objet d'une très large consultation, qui donne lieu à 150 lettres, 800 propositions d'amendements. Le projet de SDAGE est approuvé à l'unanimité par le Comité de Bassin le 26 octobre 1995.

Après la consultation formelle des Conseils Régionaux et Généraux, le SDAGE est adopté par le Comité de Bassin et approuvé par l'État en juillet **1996**.

L'élaboration du SDAGE a été l'occasion d'une large concertation

- 7 réunions du bureau élargi du Comité de Bassin,
- 27 réunions des commissions thématiques,
- 33 réunions des commissions géographiques.

3. La mise en oeuvre du SDAGE

Il appartient maintenant à chacun de ces acteurs de mettre en oeuvre les dispositions du SDAGE dans l'exercice de ses missions.

On peut citer :

- l'Agence de l'Eau, qui dans son VIIe programme d'intervention, a intégré ces dispositions, au travers par exemple de l'incitation à la restauration des milieux aquatiques, ou d'interventions accrues dans les NIE (nappes intensément exploitées) ;
- les collectivités territoriales, à travers les décisions qu'elles prennent en tant que maîtres d'ouvrages : assainissement, AEP... ou gestionnaires de l'espace: POS, PPR...;
- l'Etat, notamment à travers ses actions classiques de police des eaux et des installations classées, mais aussi son rôle dans des démarches plus globales: gestion des zones inondables, des zones humides, des granulats, des nappes...

4. Les tableaux de bord de suivi du SDAGE

Il ne s'agit pas seulement d'avoir écrit le SDAGE, il convient aussi d'avoir les moyens de suivre et d'évaluer son application.

Pour cela, des tableaux de bord sont mis en place dans chaque bassin, et au niveau national. Ils permettront d'informer les Comités de Bassin, de suivre les actions menées par chacun des partenaires et de mesurer leurs effets sur les milieux aquatiques et la ressource en eau.

Au niveau national, les six SDAGE ont fait l'objet d'une synthèse, puis d'un classement des thématiques de suivi des mesures des SDAGE (tableau 2), qui permettront de distinguer deux catégories d'indicateurs:

- ceux permettant de mesurer l'état d'avancement des mesures du SDAGE, par type d'actions (amélioration des connaissances, organisation, ou équipements) ;
- ceux permettant de suivre l'état du milieu et la satisfaction des usages.

Le RNDE (Réseau National des Données sur l'Eau) pourrait contribuer au tableau de bord national en fournissant les informations nécessaires.

Dans le bassin Loire-Bretagne, le Réseau de Bassin des Données sur l'Eau en cours de mise en place, permettra d'alimenter ces tableaux de bord. En particulier, seront suivis les paramètres quantitatifs et qualitatifs pouvant être comparés aux objectifs aux points nodaux.

4. Conclusion

Le SDAGE n'est pas seulement un texte nouveau à appliquer. Au delà de sa portée juridique, sa force vient de la large concertation à laquelle il a donné lieu, qui a permis d'élaborer un document de consensus.

Le SDAGE constitue un document de référence pour l'action de chacun. Il nous appartient maintenant de le mettre en oeuvre, notamment à travers les SAGE.

Les SDAGE et les SAGE sont l'affaire de tous. Leur mise en oeuvre permettra de garantir la pérennité des fonctions et des usages de l'eau et des milieux aquatiques.

Liste non exhaustive de décisions devant être compatibles ou rendues compatibles :

1. L'autorisation d'installations, ouvrages, travaux tels que définis dans la nomenclature, objet du décret n° 93 743 du 29 mars 1993 d'application de l'article 10 de la loi et prescriptions complémentaires faisant suite à une autorisation ou à une déclaration, dès lors que la procédure de délivrance de cette autorisation est citée à l'article 1 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993. Sont ainsi concernées notamment, dans la mesure où elles concernent l'eau, les installations classées, les concessions et actes de renouvellement de concessions hydroélectriques, les périmètres de protection des captages d'AEP,...
2. Les prescriptions fixées par le décret n° 92-1040 du 24 septembre 1992 relatives aux mesures de limitation ou de suspension des usages en cas de sécheresse, accidents, inondations.
3. La décision d'affectation temporaire de débits artificiels à certains usages (cf. art. 15 de la loi du 3 janvier 1992).
4. Les prescriptions techniques édictées dans le cadre de plans de surfaces submersibles visant le libre écoulement des eaux, la conservation de champs d'inondations et le fonctionnement des écosystèmes (cf. art. 16 de la loi du 3 janvier 1992).
5. Les travaux des collectivités territoriales et de leurs groupements en syndicats mixtes entrepris au titre de l'article 31 de la loi du 3 janvier 1992, tels qu'aménagement et entretien de cours d'eau, approvisionnement en eau, maîtrise des eaux pluviales et du ruissellement, défense contre les inondations, dépollution, protection des eaux souterraines, protection et restauration des sites, écosystèmes et zones humides.
6. Les décisions d'aménagement, entretien et exploitation des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau domaniaux transférés aux collectivités territoriales et syndicats mixtes (cf. art. 33 de la loi du 3 janvier 1992).
7. Les actes des collectivités territoriales définissant les zones d'assainissement collectif, les zones relevant de l'assainissement non collectif, les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols, les zones où il est nécessaire de prévoir des installations spécifiques pour les eaux pluviales (cf. art. 35 de la loi du 3 janvier 1992).
8. Les règlements d'eau des ouvrages futurs ou existants en cas de révision.
9. Les plans de gestion des poissons migrateurs.
10. Les actes de gestion du domaine public fluvial.
11. Ainsi que les programmes des collectivités publiques, auxquels peuvent notamment contribuer les programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau.

THEMATIQUES DE SUIVI DES MESURES DES SDAGE

Principaux enjeux de la gestion de l'Eau	Etat d'avancement des principales mesures des SDAGE (thèmes)		
	Amélioration des connaissances, des suivis et outils d'évaluation	Organisation, Planification et Réglementation	Equipements, travaux et améliorations des pratiques
Prévention et Gestion des Risques (naturels et technologiques)	<ul style="list-style-type: none"> . Réalisation des cartographies des zones inondées ou inondables (atlas, ...) se référer à RMC, . Degré de réalisation des inventaires des risques de pollutions accidentelles. 	<ul style="list-style-type: none"> . Elaboration : <ul style="list-style-type: none"> - plans de Prévention des Risques (voir RMC), - Schémas de Prévention et de Protection par grands sous-bassins, - Plans d'alerte et de gestion situations de crise (inondations et pollutions accidentelles). 	<ul style="list-style-type: none"> . Suivi de la réalisation du plan décennal sur les risques naturels : <ul style="list-style-type: none"> - Protection lieux habités, - Restauration zones d'expansion des crues, . Maîtrise in situ des risques de pollutions accidentelles.
Gestion et Protection des Milieux aquatiques	<ul style="list-style-type: none"> . Inventaires des zones humides, . Cartographies des zones humides. . Inventaires espèces rares (ou menacées) et endémiques. . Observatoires zones humides à différentes échelles (D, R, B). . Réseaux "milieux" (physiques et biologiques). 	<ul style="list-style-type: none"> . Elaboration plans ou programmes de gestion et de protection des zones humides, . Programmes spéciaux de préservation et actes de réglementation (axes migratoires, ...) . Elaboration des SDC, protocoles de réduction des extractions granulatés, . Elaboration plans gestion milieux aquatiques (actualisation des SDVP. étab. PDGP, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> . Actions de gestion et de protection des zones humides, d'entretien de rivières, Réductions extractions granulatés (lits mineurs et majeurs), . Ouvertures axes migratoires, . Actions spécifiques de protection des espèces.
Gestion Qualitative de la Ressource	<ul style="list-style-type: none"> . Elaboration nouvelle méthode d'O.Q. eaux surface et extension autres milieux (littoral, nappes, ...), cf SEQ, . Réseaux qualité eaux souterraines et littoral, . Connaissance des toxiques et radio-éléments. 	<ul style="list-style-type: none"> . Révision des O.Q. cours d'eau et extension littoral, plans d'eau, et nappes, . Suivi des procédures réglementaires ou contractuelles d'assainissement des CL (SD, zonages, conventions raccord., auto surveillance, ...), . Programmes départementaux d'élimination des boues, de réduction des toxiques, ... 	<ul style="list-style-type: none"> . Dépollution collectivités locales (ERU, ...), . Dépollution industries (dont Toxiques), . Dépollution élevages (PMPOA), . Grandes cultures (Conseils), . Sites sols pollués (décontam.), . Actions boues.
AEP et Santé Publique	<ul style="list-style-type: none"> . Inventaires gisements eaux souterraines stratégiques pour l'AEP, . Etudes de vulnérabilité des agglomérations de plus de 10.000 hab. 	<ul style="list-style-type: none"> . Elaboration plans de gestion de crise, de programmes départementaux de protection de captages, Objectifs et programmes baignades, . Programmes spécifiques sécurité AEP. 	<ul style="list-style-type: none"> . Préservation durable réserves stratégiques eaux souterraines, . Mise en oeuvre périmètres protection de captages, . Actions de sécurisation de l'AEP (interc., ...)
Gestion Quantitative de la Ressource	<ul style="list-style-type: none"> . Réseaux piézométriques, . Généralisation comptages des prélèvements (AEP, irrigations), . Approfondissement concepts d'objectifs de quantité (DOE, DCR, POE, ...). 	<ul style="list-style-type: none"> . Extensions zones de répartition des eaux, . fixations DOE, DCR, POE, DMB, Plans de gestion des étiages (y.c. crises). 	<ul style="list-style-type: none"> . actions de maîtrise des prélèvements (économies d'eau, ...). . Optimisation gestion des grands ouvrages, . Mobilisation et développement ressources nouvelles.
Organisation de la Gestion Concertée	<ul style="list-style-type: none"> . Mises en places des Banques de Données, RBDE. . Formation et information (plaquettes, sessions, ...), . Amélioration des réseaux d'acquisitions de données caractérisant les différents milieux, . Programmes de recherches (études inter-agences, technologies propres, 	<ul style="list-style-type: none"> . Structure d'organisation de la gestion des grands aquifères, . SAGE, CR et CB, CN, Chartes activités loisirs, . Contrats ruraux, contrats de milieux, . Prise en compte du SDAGE dans l'aménagement du territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> . Concentration des financements publics sur les programmes prioritaires, . Politiques incitations financières et fiscales dans les autres domaines (cohérence avec SDAGE).

Adjonction d'une 4ème colonne "Impact sur le milieu et les usages"?

2

3 janvier 1992

Loi sur l'eau

septembre
novembre

Recherche de documents

1993

mars
mai

7 commissions thématiques

novembre

7 commissions géographiques

1994

février
mai

Etudes
complémentaires

Comité - validation des préconisations générales
Bureau du Comité de Bassin - Mise au point du document
de premières orientations
Consultation générale

septembre

Commissions géographiques
Bureau du Comité de Bassin : préconisations générales
Bureau du Comité de Bassin : préconisations locales
Approbation du projet de SDAGE par le Comité de Bassin

1995

février
mai
juin

juillet
octobre

décembre

Consultation des conseils régionaux et généraux

1996

mars
mai

juillet

septembre

Bureau du Comité de Bassin : résultats de la consultation
Adoption du SDAGE par le Comité de Bassin

Procédure d'approbation par l'Etat



LES ÉLUS A LA RENCONTRE DES SAGE

colloque organisé par
LE CERCLE FRANÇAIS DE L'EAU
avec le concours des Agences de l'eau
et de la Direction de l'eau du
Ministère de l'Environnement

Palais du Luxembourg -26 juin 1997

***Intervention du Prof. Johannes Wessel,
RBA Centre Delft NL***

Le système hollandais de planification de la gestion de l'eau

1 - Introduction

La comparaison des systèmes de planification de l'eau entre les Pays-Bas et la France révèle des différences mais également des similarités.

La gestion de l'eau en Hollande mérite tout d'abord quelques informations, notamment en ce qui concerne le système de planification par bassin hydrographique. La gestion de l'eau est placée sous la responsabilité des entités régionales et locales, ce qui permet aux autorités locales d'être au coeur des problèmes de l'eau sur leur territoire.

Les dépenses en matière de travaux d'équipement dans le secteur de l'eau ne peuvent entièrement reposer sur les citoyens à travers l'impôt. La déclaration de l'autonomie locale adoptée à Strasbourg le 15 octobre 1985, par un certain nombre de pays européens vise une plus grande protection des citoyens.

II - Administration de l'eau en Hollande :

Les Pays-Bas se trouvent situés en bordure de la mer du Nord, à l'embouchure du Rhin, de la Meuse et de l'Escaut dans un territoire de 41.000 km² dont plus de la moitié doit être protégée par des digues. Plus de 30% du territoire se situe au-dessous du niveau de la mer. Environ 60% de la population se trouve concentrée dans cette portion.

L'administration de l'eau s'exécute à trois niveaux : Etat, province et niveau local. Au niveau de l'Etat, le pouvoir principal appartient au Ministère de l'aménagement de l'eau avec son service principal le Rijkswaterstaat.

Au niveau régional, il existe également un service pour l'environnement et l'eau ainsi qu'une commission consultative sur l'eau.

Au niveau local, les communes sont des unités administratives qui ont plein pouvoir.

On distingue également les wateringues qui disposent de pouvoirs spécifiques de gestion de l'eau assurant pour une large part leur autofinancement dans une région donnée. La délimitation de son territoire et l'importance de ses actions sont désignées par les provinces.

Les provinces, les communes et les wateringues exercent des pouvoirs de police à leur niveau, mais sont contrôlés par un niveau supérieur.

III - Planification

a. Système

Aux Pays-Bas, nous avons - selon la loi sur la gestion des eaux de 1989 - mis en place une planification complexe du domaine de l'eau à trois échelles qui englobe l'ensemble des eaux superficielles et souterraines sous leurs aspects quantitatifs et qualitatifs, en liaison avec la planification de l'aménagement du territoire ainsi que l'environnement et la protection de la nature.

b. Les plans

Aujourd'hui, le III^{ème} plan de la gestion des eaux s'applique et le IV^{ème} est en cours de préparation. A l'échelle nationale, l'Etat définit les grandes lignes de la politique de l'eau. Il définit les fonctions les plus importantes des eaux superficielles et prévoit le cadre général de la politique pour les niveaux inférieurs.

Le plan opérationnel au niveau national concerne les eaux dont l'Etat a la gestion. Il décrit leurs fonctions plus en détail et présente les mesures de qualité et de quantité pour atteindre ces objectifs. Chaque province doit élaborer un plan stratégique, qui décrit les fonctions de l'eau sur le plan provincial. Ce plan doit aussi contenir des aspects opérationnels pour les eaux régionales. Au niveau local, les waterings peuvent mettre en oeuvre des plans opérationnels de gestion pour leur territoire suivant le cadre du plan stratégique provincial.

c. La procédure

Le grand plan stratégique au niveau national est préparé par l'administration Rijkswaterstaat. Les niveaux inférieurs de l'administration sont préparés aux premiers stades de préparation du document. Aussi beaucoup de "hearings" sont accomplis. Rijkswaterstaat adresse le document au ministre. Le ministre reçoit l'avis des dirigeants des provinces et de deux comités consultatifs. Après cette phase, le plan est déclaré complet et est transmis au Parlement, dont l'accord cependant n'est pas nécessaire.

Le plan stratégique provincial est préparé par l'administration provinciale. Chaque province peut prendre des procédures locales. Les commissions consultatives de l'eau rendent des avis sur ces plans. Le ministre peut donner des directives aux provinces sur le contenu du plan si cela est nécessaire pour la gestion intégrée. Avant qu'une directive ne soit établie, la consultation des dirigeants provinciaux et du conseil national de gestion des eaux est nécessaire.

Les plans opérationnels des waterings sont préparés selon des procédures similaires.

IV - Les relations entre les niveaux de planification

Un problème à résoudre sur le plan pragmatique est celui des liaisons entre l'Etat et les provinces et entre les provinces et les waterings. Les provinces et les waterings sont des unités autonomes qui ne doivent prendre des instructions que dans un cadre général (essentiellement dans la loi de 1989) et avec le recours du juge. Des études ont montré que les échelles inférieures n'appliquent les principes des plans que dans les cas où ils en attendent des bienfaits pour leur gestion. Dans de nombreux cas, ils n'appliquent que la lettre, non l'esprit des plans. Les raisons qui expliquent ce résultat peuvent être politiques mais également la tradition et le manque d'expérience. L'Etat tente par diverses mesures de favoriser leur mise en oeuvre et dans des cas exceptionnels, en attribuant des subventions.

V - Conclusions comparatives

En France de même qu'en Hollande de nombreuses responsabilités liées à l'eau se retrouvent dans un grand nombre de ministères. Dans ces deux pays on retrouve un système des plans hiérarchiques. Seulement en Hollande ce principe est basé sur 3 échelons de plan, le premier échelon étant l'Etat. Comme en France, les waterings ont le pouvoir de taxation, mais ils utilisent deux instruments principaux des plans : un instrument financier (pour taxation et subvention) et un système de permis pour les prélèvements d'eau et les rejets d'eaux usées.

Différences :

En Hollande, l'organisation de l'eau ne repose pas encore sur les bassins hydrographiques. En France, la planification stratégique de l'eau est concentrée au niveau du bassin, il n'existe pas de plan directeur sur l'eau pour tout le pays. En France, les agences n'ont ni maîtrise d'ouvrage, ni pouvoir de police.

Leçons :

L'expérience hollandaise indique qu'un système de planification de l'eau très sophistiqué trouve ses limites dans la mesure où les citoyens auront profité des mesures prévues dans le cadre du plan.

Témoignages :

Finalement en qualité de grand témoin, je vous demanderais de bien respecter ce liquide précieux qui est l'eau. Nous devons développer des règles non seulement juridiques mais aussi éthiques pour améliorer le comportement des utilisateurs d'une même ressource universelle. Dans le secteur de l'eau, il y a des travaux importants à mener dans le domaine des SDAGE et des SAGE.

• Facteurs d'émergence des SAGE et délimitation du périmètre

M. Jean-Louis BESEME, Directeur de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne
M. Jean-Pierre POLY, Directeur de l'Agence de l'eau Adour-Garonne

• Constitution et fonctionnement de la Commission locale de l'eau

M. Philippe DUPONT, Chef de service, Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse
M. Claude VINCENDEAU, Président de la CLE du lac de Grandlieu
M. Gérard CASANOVA, Délégué régional en Midi-Pyrénées de EDF

12H00 Clôture de la matinée par M. Jean-Paul DELEVOYE, Président de l'AMF

12H30 Déjeuner dans les salons de Boffrand

14H30 Mise en oeuvre des SAGE

Président : M. Jean-François LE GRAND. Sénateur de la Manche

Grand témoin : M. Pierre PASCALLON. Conseiller General. Maire d'Issoire

• Les bases d'un schéma et d'un programme d'actions

M. Jean SERRET, Président de la CLE de la Drôme
M. André FLAJOLET, Président de la CLE de la Lys
Mme Eugénia POMMARET, Chargée de mission de la FNSEA
M. Dominique OLIVIER, Délégué régional du SPDE
M. Philippe LALET, Président de la FENARIVE
M. Bernard ROUSSEAU, Vice-Président de France Nature Environnement

• Financement des SAGE et contractualisation

M. Bruno VERLON, Directeur de l'Agence de l'eau Rhin-Meuse
M. Pierre-Frédéric TENIERE-BUCHOT, Directeur de l'Agence de l'eau Seine-Normandie

• La Communauté locale de l'eau

M. Patrick FEVRIER, Ad-joint au Directeur, Direction de l'eau, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

• Aspects réglementaires et portée juridique

M. Jean-Pierre DARRIEUTORT. Vice-Président du Tribunal administratif de Dijon
M. Raymond LEOST, "eaux et rivières" de Bretagne
M. Maurice DE VAULX. Charge de mission à la DATAR

16H30 Synthèse de M. Jacques OUDIN

16H45 Clôture par M. Pierre ROUSSEL, Directeur de l'eau

17H00 Cocktail