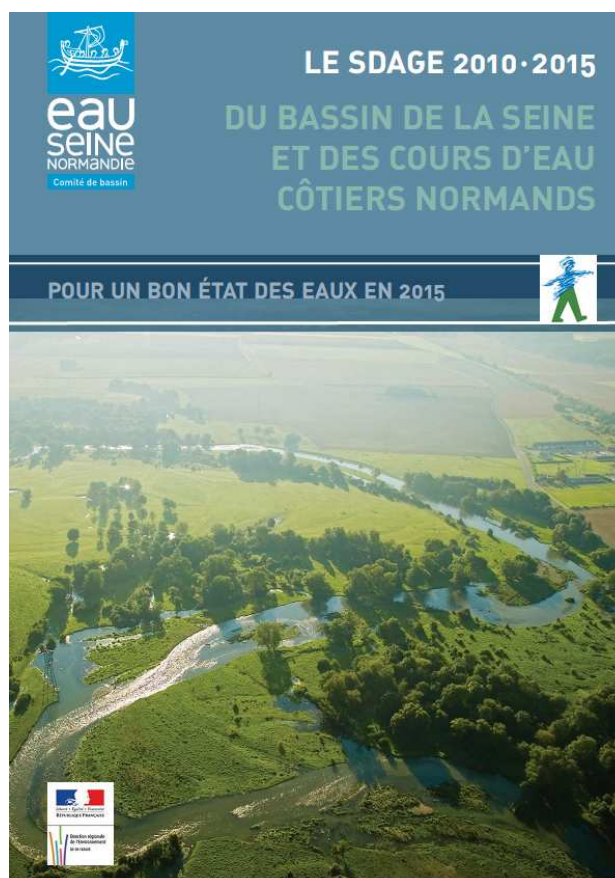


SDAGE et SAGE : comment analyser la compatibilité des SAGE au SDAGE Seine Normandie tout au long de la démarche ?

**SDAGE du Bassin de la Seine et des Cours d'eau Côtiers Normands
2010 - 2015**

Juillet 2011



Le 2^{ème} schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands est entré en vigueur le 17 décembre 2009 avec la parution au Journal officiel de l'arrêté préfectoral qui l'approuve.

Ce « nouveau » SDAGE constitue le plan de gestion du bassin Seine-Normandie au titre de la directive cadre sur l'eau. Il fixe notamment les objectifs d'atteinte du bon état des eaux.

Le SDAGE, élaboré par le comité de bassin, est un document de référence pour la gestion de l'eau sur le bassin Seine-Normandie. Il contient des grands principes et des orientations de gestion dans le domaine de l'eau qui, s'ils ne se substituent pas aux documents locaux, ont une portée réglementaire et doivent être pris en compte. Les SAGE doivent quant à eux être rendus compatibles avec le SDAGE avant fin 2012 sous peine d'annulation.

Le présent document vise à préciser les éléments d'analyse qui seront utilisés pour préparer l'avis du comité de bassin sur les SAGE. Il propose notamment une grille de lecture pour l'examen de la compatibilité des SAGE avec les objectifs, les orientations fondamentales, les dispositions et les éléments cartographiques du SDAGE. Ce document ne se substitue pas au SDAGE, il apporte des éléments pour faciliter sa lecture par les utilisateurs (services de l'Etat, agence de l'eau, animateurs ...). Il ne crée pas de droit et ne fait que reprendre le texte du SDAGE.

SOMMAIRE

1.	Portée générale du SDAGE	3
2.	Contenu du SDAGE	5
3.	Liste des données du SDAGE à prendre en compte pour l'élaboration d'un SAGE	6
4.	Grille de lecture des orientations et dispositions du SDAGE pour les SAGE	8
5.	Prise en compte du SDAGE dans l'élaboration ou la révision des SAGE	10
6.	Suivi des SAGE par le comité de bassin	11
7.	Analyse des SAGE en préparation des avis du comité de bassin.....	13
	Annexe : Grille d'analyse de la compatibilité des SAGE au SDAGE Seine-Normandie.....	15

1. Portée générale du SDAGE

Le SDAGE est un document de planification du domaine de l'eau, il fixe les **objectifs de qualité et de quantité des eaux** et les **orientations d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau** à l'échelle d'un bassin hydrographique – le bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands¹). Le SDAGE constitue le plan de gestion par bassin hydrographique demandé par la directive cadre européenne sur l'eau (DCE).

Le SDAGE ne crée pas de droit ni de procédure, il s'appuie sur la réglementation existante pour éclairer son application dans le contexte du bassin Seine-Normandie. Il fixe également à l'échelle du bassin certains éléments techniques prévus par la loi et qui impactent les réglementations locales : réservoirs biologiques, volumes maximums prélevables dans les grands aquifères etc.

Le SDAGE s'applique à travers des documents, décisions et programmes définis dans la réglementation (c.f. schéma page suivante). Il s'impose par un lien de compatibilité ce qui signifie que les documents qui doivent lui être compatibles « ne doivent pas contrarier » le contenu du SDAGE. Pour les documents administratifs du domaine de l'eau, en particulier en ce qui concerne les décisions de la police de l'eau, plusieurs jurisprudences, dont quelques-unes sont détaillées en annexe 3 du guide de prise en compte du SDAGE Seine-Normandie dans l'exercice de la police de l'eau², donnent des indications sur la portée que peut avoir le SDAGE. Aucune jurisprudence relative à la compatibilité d'un SAGE au SDAGE n'a été répertoriée en juin 2010.

Les SAGE doivent être compatibles ou rendus compatibles avec le SDAGE dans un délai de 3 ans après sa date d'approbation³ Les SAGE approuvés devront donc être mis en compatibilité avec le nouveau SDAGE avant de la fin de l'année 2012.

La notion de compatibilité est à différencier de la notion de conformité. On peut affirmer qu'« un projet est compatible avec un document de portée supérieure lorsqu'il n'est pas contraire aux orientations ou aux principes fondamentaux de ce document et qu'il contribue même partiellement, à leur réalisation. »⁴

SDAGE et SAGE s'imposent tous deux à certains documents, décisions et programmes définis dans la réglementation par un lien de compatibilité, voire de conformité pour le règlement du SAGE (c.f. schéma page 3). Indépendamment de la stricte compatibilité du SAGE au SDAGE, il est important d'assurer un minimum de cohérence entre les préconisations faites dans ces deux documents de planification de la gestion de l'eau.

¹ L.212-1 III et IV du code de l'environnement

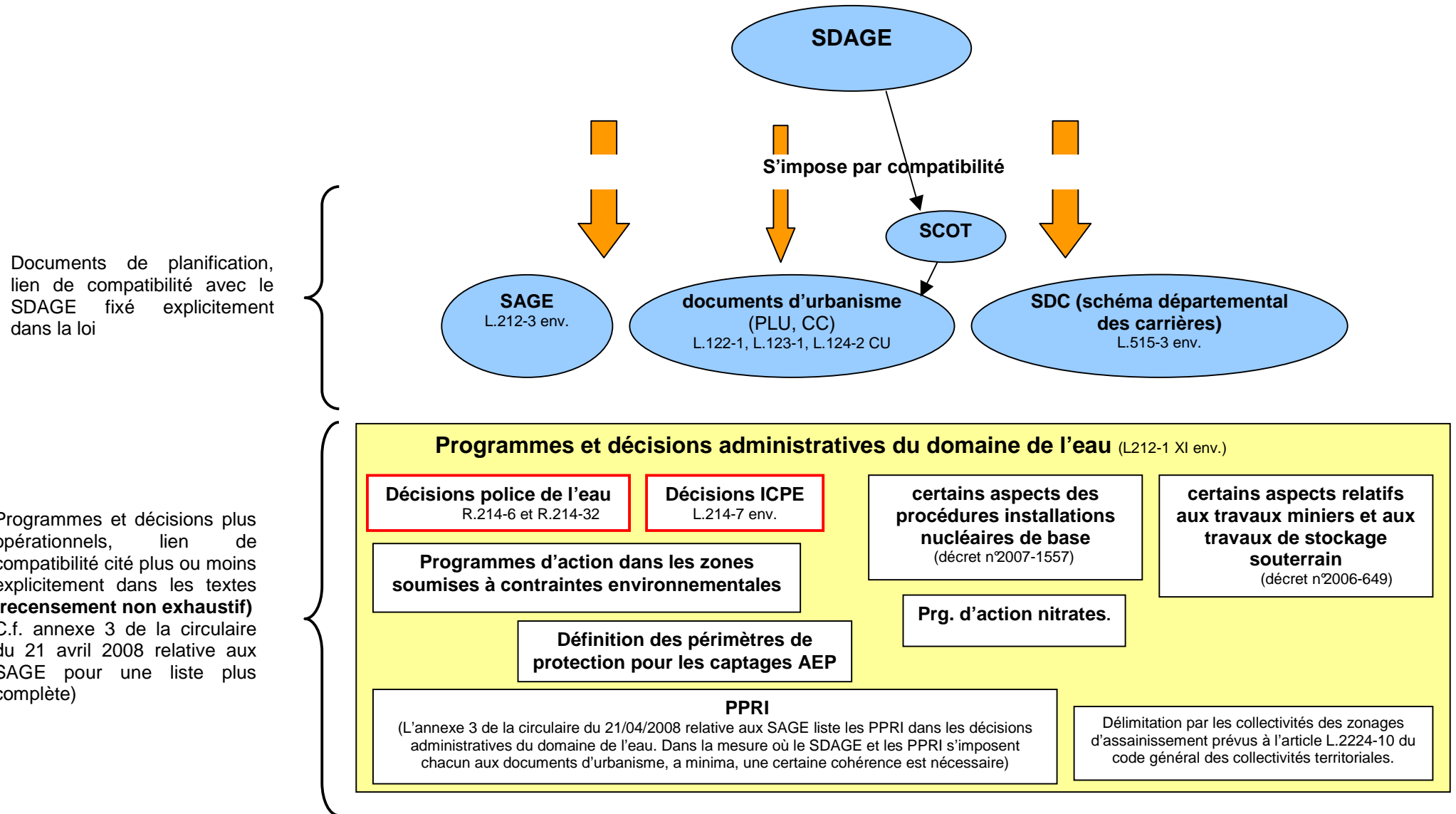
² Téléchargeable sur le site de la DRIEE : http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=72

³ L.212-3 du code de l'environnement

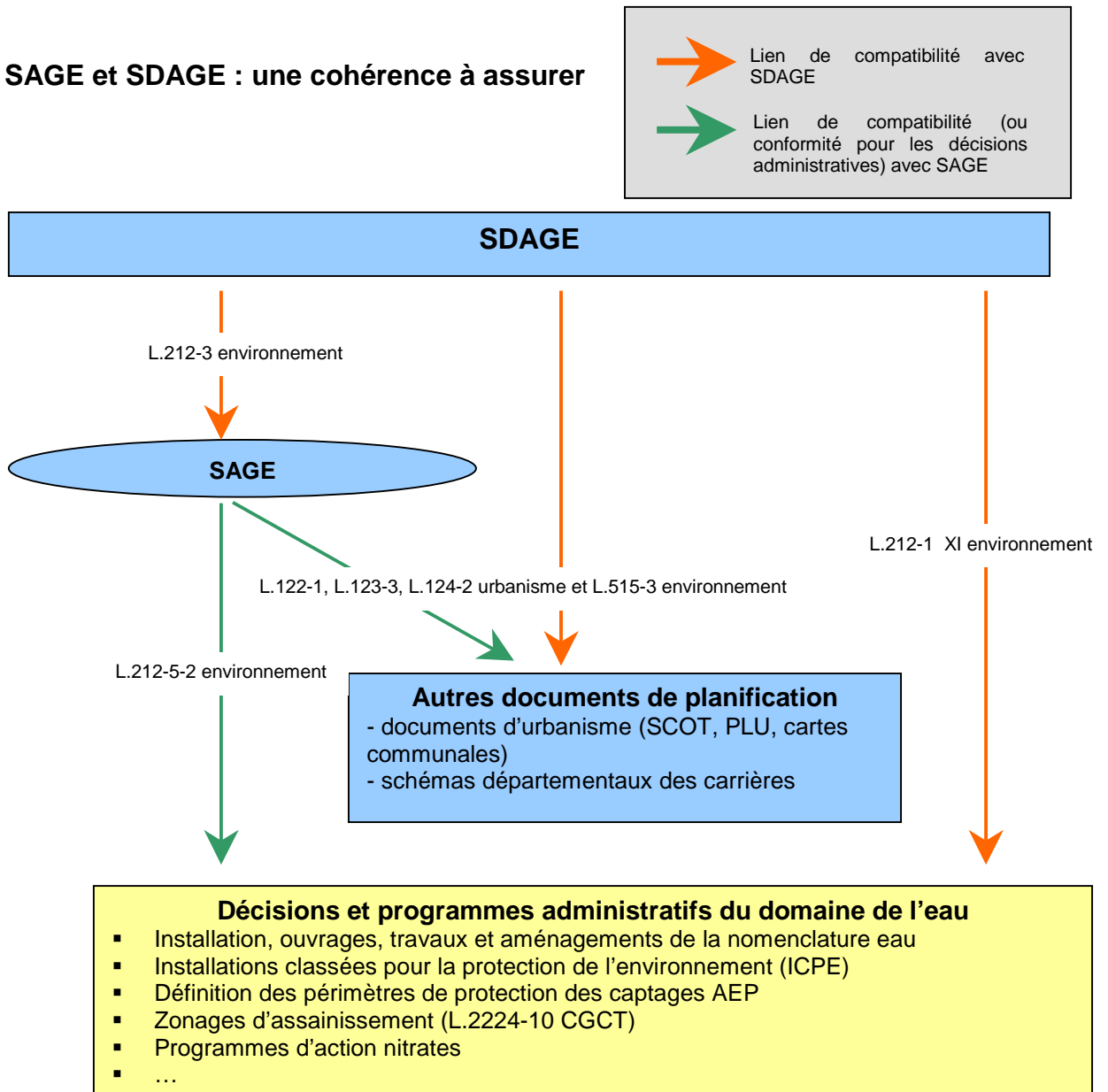
⁴ Brigitte Phémolant, Déclaration d'utilité publique, projets d'intérêt général et documents d'urbanisme, AJDA 2002, p.1101

Portée juridique générale du SDAGE

NB : les références juridiques ont été modifiées suite à la Loi « Grenelle II » et postérieurement à la rédaction de ce document



SAGE et SDAGE : une cohérence à assurer



La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite « Loi Grenelle II ») modifie le code de l'urbanisme, en particulier l'articulation entre les documents d'urbanisme que sont le PLU et le SCOT et les documents d'ordre supérieur (dont le SDAGE). Elle donne un rôle central au SCOT qui devient un document « pivot » entre les documents de rang supérieur d'un côté et le PLU de l'autre. Le champ potentiel des règles du SCOT est par ailleurs élargi⁵.

2. Contenu du SDAGE

Le SDAGE fixe les objectifs de qualité et de quantité des eaux ainsi que les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau⁶. Ces orientations fondamentales sont déclinées en dispositions. Le SDAGE du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands compte 43 orientations déclinées en 188 dispositions. Le SDAGE comprend 9 annexes (objectifs de qualité, réservoirs biologiques, substances dangereuses, ...).

⁵ Pour plus de détails, voir le Guide « Prise en compte du SDAGE dans les documents d'urbanisme », disponible sur le site de la DRIEE

⁶ article L.212-1 du code de l'environnement

La compatibilité des SAGE avec le SDAGE s'apprécie à l'aune de ces éléments.

Objectifs

La compatibilité au SDAGE s'apprécie en premier lieu au regard des objectifs qu'il fixe. Ces objectifs sont détaillés dans la partie 2 et en annexe 4 du SDAGE, il s'agit :

- des objectifs d'état attribués à chaque masse d'eau ;
- d'objectifs généraux liés à des enjeux particuliers : présence de zones protégées (captage AEP, zone de production conchylicoles...), réduction des rejets de substances dangereuses

Le SDAGE reprend notamment l'objectif fixé par l'article 7 de la DCE concernant l'alimentation en eau potable « réduction des traitements pour l'AEP, en prévenant la dégradation de la ressource. Il s'agit d'arrêter ou d'inverser les tendances à la hausse des concentrations en polluants ». Il fixe également des volumes limites prélevables pour certaines masses d'eau souterraines soumises à de forts prélèvements dans les dispositions relatives à la gestion quantitative.

Il s'agit donc de vérifier que le SAGE ne contrarie pas ces objectifs par des objectifs inférieurs, des actions ou des dispositions contraires à l'atteinte de ces objectifs qui seraient dans le SAGE.

Orientations et dispositions

Au delà des objectifs d'état par masses d'eau, le SDAGE fixe les orientations permettant de satisfaire aux principes d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau (L.212-1 du code de l'environnement) – partie 3 du document.

Cela se traduit par la **définition de grands principes d'action**, dans les orientations mais aussi au sein de certaines dispositions qui peuvent constituer des éléments opposables du SDAGE – par exemple orientation 19 « *mettre fin à la disparition et la dégradation des zones humides [...]* », disposition 138 « *aux fins de prévention des inondations, il est posé comme objectif la préservation des zones naturelles d'expansion des crues [...]* ».

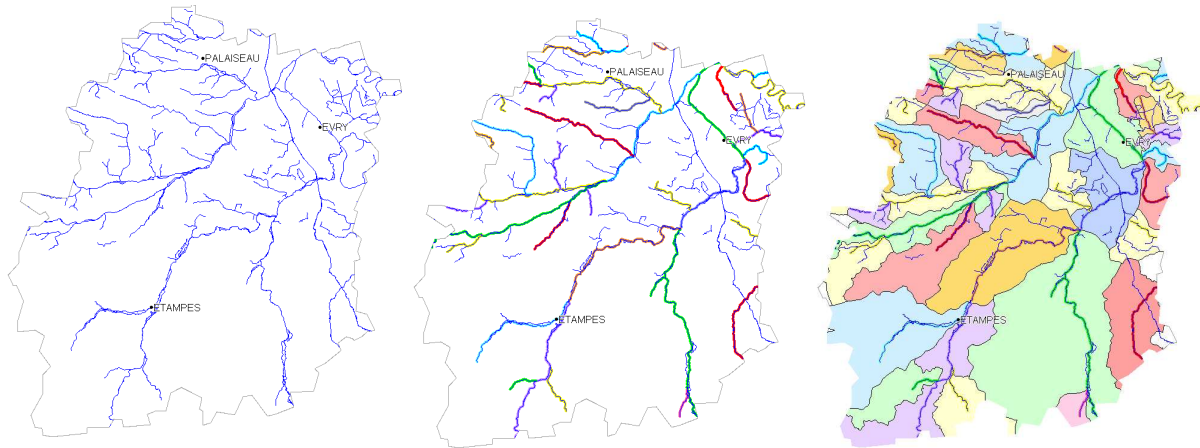
Ces orientations sont déclinées en **dispositions qui précisent les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés**, en définissant notamment :

- des zonages particuliers identifiant des zones de vigilance pour certains thèmes ;
- des demandes en termes de contenu des SAGE (zonages à préciser, règles de gestion à définir, etc.) ou pouvant utilement être précisées par les SAGE ;
- des préconisations/recommandations relatives à l'instruction des dossiers loi sur l'eau, au contenu des documents d'urbanisme et des schémas départementaux des carrières.

3. Liste des données du SDAGE à prendre en compte pour l'élaboration d'un SAGE

Un certain nombre de données (sous format SIG et/ou sous forme de tableur) relatives au SDAGE et à l'application de la DCE sont disponibles sur l'ensemble du bassin Seine-Normandie. Ces informations sont à prendre en compte dans le porté à connaissance du SAGE. Le degré de précision des données à l'échelle du bassin est néanmoins très variable selon les éléments et les masses d'eau concernés.

- Référentiel eau : la directive cadre sur l'eau a conduit à « découper » le bassin en unités élémentaires – tronçons de cours d'eau, plans d'eau, portion d'eau côtière et de transition – à l'échelle desquelles sont définis les objectifs du SDAGE. Les couches SIG suivantes sont disponibles à l'échelle du bassin : masses d'eau rivières, bassins versants des masses d'eau rivières, masses d'eau plan d'eau, masses d'eau côtières et de transition, masses d'eau souterraines



cours d'eau du département de l'Essonne (source BD Carthage®) masses d'eau du département de l'Essonne (linéaire en couleur), bassins versant des masses d'eau du département de l'Essonne.

- Objectifs d'état des masses d'eau : le SDAGE fixe des objectifs d'état à atteindre pour chaque masse d'eau, ainsi que le délai pour les atteindre. A chaque masse d'eau est ainsi associé un objectif d'état chimique, écologique et global pour les eaux de surface, chimique et quantitatif pour les eaux souterraines.

- Etat initial des masses d'eau : l'exploitation des données des réseaux de surveillance sur les années 2006 et 2007 a permis d'attribuer un état initial aux masses d'eau du bassin. Pour les masses d'eau suivies directement par les réseaux bassin (20 % environ), des informations concernant les paramètres éventuels dégradant le bon état sont par ailleurs disponibles (valeur des indices biologiques, présence de substances prioritaires dépassant les normes de qualité environnementales etc.). Pour les autres masses d'eau, les données ont été extrapolées pour leur attribuer un état initial (via des modèles ou des données sur les pressions de type occupation des sols). Ces informations seront remises en 2013.

- Registre des zones protégées : le registre des zones protégées, demandé par la DCE, identifie les zones désignées comme nécessitant une protection spéciale dans le cadre d'une législation communautaire spécifique (captages AEP de surface ou souterrain, zones de baignade, zones Natura 2000 en relation avec les milieux aquatiques, zones conchylicoles, zones sensibles à l'eutrophisation, zones vulnérables aux nitrates). Certaines de ces zones sont particulièrement visées par des dispositions du SDAGE (défi n°5 relatif à l'AEP, défi n°6 concernant la pollution micro-biologique et son influence sur les usages)

- Zonages spécifiques pour l'application du SDAGE : les dispositions du SDAGE Seine-Normandie s'appliquent généralement à l'ensemble du bassin, selon les enjeux identifiés localement. Néanmoins, quelques zonages particuliers permettent de mettre l'accent sur des zones de vigilance pour certains thèmes :

- *carte 5 (identification des cours d'eau et zones humides risquant de subir des déficits en cas de surexploitations locales des eaux souterraines)*
- *carte 8 (zones d'influence de la pollution micro-biologique sur le littoral normand),*
- *carte 9 (classement des captages AEP selon les concentrations en nitrates et pesticides et leurs évolutions), carte 10 (axes migrateurs d'intérêt majeur),*
- *carte 11 (zones d'action prioritaires du plan anguille),*
- *carte 12 (réservoirs biologiques),*
- *carte 13 (zones à dominante humides),*
- *carte 14 (espace de mobilité de la Seine),*
- *carte 18 (masses d'eau souterraines faisant l'objet de dispositions spécifiques du SDAGE),*
- *carte 19 (zone de préservation stratégique pour l'AEP de la Bassée)*

- Données spécifiques à la gestion quantitative : le SDAGE fixe des volumes maximums prélevables sur les grands aquifères du bassin dans des dispositions *ad hoc* (dispositions 112, 113, 114, 122). Il identifie par ailleurs les cours d'eau et zones humides risquant de subir des déficits en cas de surexploitations locales de eaux souterraines, en lien avec les objectifs quantitatifs des nappes (carte

5 du SDAGE et tableau 5 de l'annexe 4). Concernant la gestion de crise, le SDAGE fixe les débits de crise renforcés sur les points nodaux du bassin – partie 2.6 – ainsi que les seuils piézométriques d'alerte et de crise sur la nappe de Beauce.

- Réseaux de mesure : localisation des points des réseaux de contrôle de surveillance (RCS) et de contrôle opérationnel (RCO). Les données fournies par ces réseaux sont « DCE-compatibles », elles doivent être prises en compte dans l'état des lieux du SAGE.

Ces données sont disponibles sur le site internet de la DRIEE Ile-de-France– http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/article.php3?id_article=70 – et figureront à terme sur le portail du bassin Seine-Normandie. Les DREAL disposent généralement de données plus précises et valorisées à l'échelle régionale.

4. Grille de lecture des orientations et dispositions du SDAGE pour les SAGE

Cette partie ne traite pas de la partie « les objectifs du SDAGE » pour laquelle la mise en compatibilité du SAGE au SDAGE est plus simple à appréhender : les objectifs par masse d'eau doivent être conformes à ceux consignés dans le SDAGE. Elle ne traite que de la partie 3 du SDAGE : « Les orientations fondamentales du SDAGE pour répondre aux enjeux du bassin ».

Les orientations et dispositions du SDAGE peuvent s'appliquer au travers de différents documents : SAGE, décisions administratives du domaine de l'eau, documents d'urbanisme, schémas départementaux des carrières. Selon les thématiques abordées, chaque disposition s'adresse plus précisément à un ou plusieurs de ces documents. Dans la mesure où ils traitent de la gestion de l'eau dans son ensemble et où ils s'imposent également par un lien de compatibilité aux décisions administratives du domaine de l'eau, aux documents d'urbanisme et aux schémas départementaux des carrières, les SAGE ont à prendre en compte toutes les dispositions. Cependant, la compatibilité du SAGE au SDAGE s'appréciera de manière différente en fonction des documents visés par les rédactions du SDAGE.

On peut distinguer cinq grands types de rédactions.

Type n°1 : les grands principes et objectifs de la gestion de l'eau sur le bassin Seine Normandie

Bien que formulés de façon peu détaillée, ils ont une portée réglementaire forte (formulations impératives et légitimité du SDAGE à traiter de ces aspects). La jurisprudence montre que ces principes peuvent constituer des éléments opposables des SDAGE.

Pour être compatible avec le SDAGE, le SAGE ne doit pas aller à l'encontre de ces principes et objectifs.

Exemples. :

- Orientation 19 : mettre fin à la disparition et à la dégradation des zones humides et préserver, maintenir et protéger leur fonctionnalité « *En plus de leur intérêt en termes de biodiversité, les zones humides rendent de nombreux services environnementaux. Leur régression au cours des dernières décennies est telle qu'il convient d'agir efficacement et rapidement pour éviter de nouvelles pertes de surface et pour reconquérir des surfaces perdues.* »,
- disposition 138 : Prendre en compte les zones d'expansion des crues dans les documents d'urbanisme « *aux fins de prévention des inondations, il est posé comme objectif la préservation des zones naturelles d'expansion des crues [...]* ».

SAGE et SDAGE ayant le même objet, il semble peu probable qu'un SAGE aille à l'encontre des grands principes et objectifs du SDAGE, qu'il partage a priori. Le risque d'incompatibilité d'un SAGE pour non respect des grands principes et objectifs du SDAGE est donc relativement faible.

Type n°2 : les enjeux zonés dans le SDAGE

La plupart des dispositions du SDAGE s'appliquent sur l'ensemble du bassin, néanmoins, plusieurs d'entre elles ciblent des zones à enjeux spécifiques dont certaines sont identifiées – notamment sous forme cartographique - dans le document.

Pour être compatible avec le SDAGE, le SAGE doit avoir pris en compte l'existence de ces enjeux dans son état des lieux et des règles de gestion doivent être envisagées dans le PAGD et le règlement pour ces zones.

Exemples :

- Disposition 113 : Modalités de gestion des masses d'eau souterraines 4092 CALCAIRES TERTIAIRES LIBRES ET CRAIE SENONIENNE DE BEAUCE et 4135 CALCAIRES TERTIAIRES CAPTIFS DE BEAUCE SOUS FORET D'ORLEANS
- Disposition 80 : Délimiter les zones humides et définir les programmes de gestion des ZHIEP, associé à la Carte 13 : Zones à dominante humide
- Disposition 39 : Diagnostiquer et classer les captages d'alimentation en eau potable en fonction de la qualité de l'eau brute

C'est le type de rédaction le plus important dans l'analyse de la compatibilité du SAGE avec le SDAGE, la cartographie lui conférant une portée réglementaire forte. Un SAGE ne peut passer sous silence un enjeu clairement localisé dans le SDAGE. Sont particulièrement à prendre en compte :

- La carte 5 des cours d'eau et zones humides risquant de subir des déficits en cas de surexploitation locale des eaux souterraines, listés à l'annexe 4, et la disposition 111 associée,
- Les cartes 7 des captages prioritaires pour la mise en œuvre d'un programme d'action et 9 du classement des captages AEP en 4 catégories qui déterminent le type d'actions à mener, et les dispositions 39 et 40 associées,
- La carte 8 de la zone d'influence de la pollution microbiologique sur le littoral normand et les dispositions 5, 17 et 18 associées,
- La carte 10 des axes migrateurs d'intérêt majeur,
- La carte 13 des zones à dominante humide et les dispositions 80, 81 et 82 associées,
- La carte 18 des masses d'eau souterraines faisant l'objet de dispositions spécifiques aux orientations 24 et 25, dont les zones protégées destinées à l'alimentation en eau potable pour le futur.
- La liste des réservoirs biologiques en annexe 7 du SDAGE

Type n°3 : les demandes en termes de contenu du SAGE (zonages à préciser, contenu PAGD, etc.) ou pouvant utilement être précisées par le SAGE (selon les enjeux locaux)

Il est attendu du SAGE qu'il inclut ces demandes dans son PAGD et permette de préciser ces éléments de connaissance, en fonction des enjeux identifiés sur son territoire. Même si certaines prennent la forme de préconisations plus que d'obligations, il sera tenu compte de leur mise en application dans le SAGE dans l'analyse de compatibilité au SDAGE, notamment dans l'avis du Comité de Bassin.

Exemples :

- Disposition 52 : Délimiter et cartographier les espaces de mobilité des cours d'eau et du littoral
- Disposition 92 : Zoner les contraintes liées à l'exploitation des granulats
- Disposition 51 : Instaurer un plan de restauration des milieux aquatiques dans les SAGE
- Disposition 77 : Intégrer les prescriptions du plan de gestion des poissons migrateurs dans les SAGE

Ce type de demande est important dans l'analyse de la compatibilité d'un SAGE au SDAGE. Cependant, du fait de l'absence de cartographie associée, leur portée est plus faible. Un SAGE qui ne satisfait pas complètement une disposition de ce type ne sera pas pour autant incompatible si

l'enjeu visé n'est pas très pertinent sur le territoire du SAGE, ce qui laisse une marge d'appréciation pour l'analyse de la compatibilité au SDAGE.

Type n°4 : les dispositions s'appliquant directement aux décisions administratives du domaine de l'eau, aux documents d'urbanisme, aux schémas départementaux des carrières et les recommandations aux collectivités

Pour être compatibles avec le SDAGE, les dispositions et règles du SAGE sur ces sujets, si elles existent, ne devraient pas contrarier celles du SDAGE.

Exemple : Disposition 14 : Conserver les éléments fixes du paysage qui freinent les ruissellements

Ce type de disposition ne s'applique pas via les SAGE, mais les préconisations des SAGE sur les mêmes sujets doivent être cohérentes avec celle du SDAGE. Une préconisation qui serait plus précise dans le SAGE et en deçà de celle du SDAGE pourrait éventuellement être jugée comme « contrariant » le contenu du SDAGE.

Type n°5 : autres

Il s'agit essentiellement de dispositions à caractère pédagogique ou de simples rappels de la réglementation. Elles peuvent utilement être déclinées dans les SAGE en actions, mais ne devraient pas être à l'origine d'une incompatibilité.

Le tableau récapitulatif des dispositions du SDAGE classées par grand type, disponible sur le site internet de la DRIEE Ile-de-France, ventile les orientations, dispositions et cartes du SDAGE selon ces grands types de rédaction, le type n°4 étant subdivisé en quatre sous-types : « police de l'eau et ICPE », « recommandations aux collectivités », « documents d'urbanisme » et « autres décisions et programmes administratifs ». Ce tableau précise également les documents au travers desquels chaque disposition s'applique et récapitule les principaux textes réglementaires les appuyant.

5. Prise en compte du SDAGE dans l'élaboration ou la révision des SAGE

En résumé, le SDAGE fixe les objectifs de qualité et de quantité pour une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et précise les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre. Les règles de gestion définies ont une portée réglementaire variable, la dimension pédagogique étant importante. Elles s'appliquent via des décisions et documents plus ou moins explicitement cités, et certaines visent directement ou implicitement les SAGE. Ces règles de gestion s'appliquent en général à l'ensemble du bassin, quelques unes s'appuient cependant sur des zonages spécifiques, les enjeux auxquels elles répondent ayant été précisément localisés.

Il est souvent attendu du SAGE qu'il précise les règles de gestion en termes de localisation, de définition des priorités ou d'organisation pour leur mise en œuvre.

La compatibilité du SAGE aux objectifs du SDAGE est relativement simple à appréhender : les objectifs par masse d'eau doivent être conformes à ceux consignés dans le SDAGE. Pour mieux identifier la compatibilité des objectifs du SAGE au SDAGE par masse d'eau, il est demandé d'indiquer dans le PAGD le tableau issu du SDAGE des objectifs pour les masses d'eau du SAGE : objectifs écologiques ou quantitatifs, chimiques et globaux par catégorie de masse d'eau. L'absence d'indication de toutes les masses d'eau et de leurs objectifs d'état dans le SAGE pourra être un critère d'incompatibilité du SAGE avec le SDAGE.

La typologie des orientations/dispositions présentée ci-dessus fait ressortir deux grands types d'orientations/dispositions pour lesquelles les CLE doivent être plus particulièrement attentives afin d'assurer la compatibilité du SAGE au SDAGE :

- Type n°2 : les enjeux zonés dans le SDAGE ;
- Type n°3 : les demandes en termes de contenu du SAGE (zonages à préciser, contenu PAGD, etc.) ou pouvant utilement être précisées par le SAGE (selon les enjeux locaux).

Les enjeux zonés du SDAGE sont à prendre en compte dès la phase d'état des lieux et lors de l'élaboration du PAGD et du règlement, s'il est jugé important que des règles de gestion soient élaborées sur ces zones. Les enjeux clairement cartographiés dans le SDAGE ne peuvent être passés sous silence dans le SAGE. Il est recommandé que les services de l'Etat mettent en avant ces éléments dans le porter à connaissance du SAGE.

Les demandes en termes de contenu du SAGE sont, à minima, à prendre en compte lors de l'élaboration du PAGD et du règlement.

Quel que soit le type d'orientations/dispositions concernées, il convient d'établir des priorités entre les enjeux et de ne pas forcément attendre d'avoir mis en œuvre l'ensemble des dispositions du SDAGE pour approuver le SAGE.

Il est recommandé qu'un travail commun entre l'animateur, les services de l'AESN et les services de l'Etat, à présenter en CLE, soit organisé en amont de la phase de rédaction du PAGD et du règlement, afin de croiser les dispositions du SDAGE et les enjeux du SAGE pour établir ces priorités de prise en compte. L'explication des choix effectués pourra être utilement présentée lors de l'avis final du comité de bassin.

Par ailleurs, il n'est pas prévu que les SAGE soient compatibles avec le programme de mesures de l'unité hydrographique correspondante. Cependant, une cohérence doit être assurée entre ces deux outils de déclinaison du SDAGE. Une comparaison des actions prévues par le SAGE et des mesures du programme de mesures pourra être demandée par le comité de bassin au moment de l'avis final sur le projet de SAGE.

6. Suivi des SAGE par le comité de bassin

Organisation du comité de bassin pour le suivi des SAGE

Le comité de bassin a donné délégation de mandat à la commission permanente des programmes et de la prospective (C3P) pour rendre en son nom les avis sur les SAGE prévus par la loi⁷ : avis sur le périmètre et avis sur le projet de SAGE. Cette commission se réunit au moins 4 fois par an.

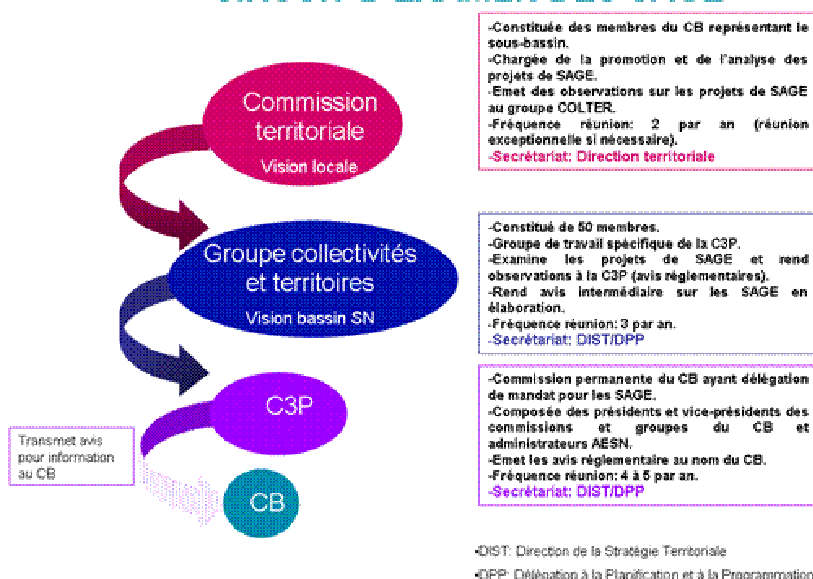
Le Groupe « collectivités et territoires » (COLTER), en tant que groupe de travail spécifique de la C3P sur les SAGE, est sollicité pour formuler des observations sur les périmètres de SAGE et sur les documents du SAGE et en informe la C3P, en s'appuyant sur les éléments transmis par les commissions territoriales. Ce groupe se réunit 3 fois par an.

Comme le prévoit le règlement intérieur du comité de bassin, les Commissions Territoriales (COMITER), instituées par la LEMA, sont chargées de la promotion et de l'analyse des projets de SAGE. Ces commissions ont pour objet d'apporter une vision et un appui local, vis-à-vis des CLE, sur les projets de SAGE. Ces commissions se réunissent 2 fois par an.

Les observations et remarques de la COMITER et du groupe collectivités et territoires sont transmises à la C3P. La C3P rend l'avis final sur les SAGE, après prise en compte des observations formulées.

⁷ délibération n°CB.08.11 du 9 décembre 2009

CIRCUIT D'EXAMEN DES SAGE



Les différentes étapes du suivi des SAGE par le comité de bassin

Le comité de bassin Seine-Normandie est saisi pour avis ou informé ponctuellement ou régulièrement sur l'avancement de l'élaboration ou de la mise en œuvre du SAGE à différentes phases de la vie du SAGE :

- il est saisi officiellement par le préfet de département lors de la définition du périmètre du SAGE lorsque ce dernier diffère du périmètre des unités sageables identifiées dans le SDAGE, en application de l'article L.212-3 du code de l'environnement ;
- il est consulté en amont de l'avis final sur le SAGE, vers la fin de l'élaboration des tendances et scénarios ;
- il est informé annuellement sur les travaux et orientations de la CLE dans le cadre du rapport annuel, en application de l'article R.212-34 du code de l'environnement ;
- il est saisi officiellement par le président de la commission locale de l'eau au moment de l'adoption du SAGE, en application de l'article L.212-6 du code de l'environnement.

Pour les avis prévus dans les textes législatifs et réglementaires, le Comité de bassin se prononce sur la compatibilité du SAGE avec le SDAGE et sur sa cohérence avec les SAGE déjà arrêtés ou en cours d'élaboration dans le groupement de sous-bassin concerné⁸

Phase réglementaire d'avis sur le périmètre des SAGE

Les articles R.212-26 à 28 du code de l'environnement, relatif aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux, précisent les modalités de désignation des périmètres des SAGE. Ils rappellent que le SDAGE propose des périmètres d'unités hydrographiques cohérentes pouvant donner lieu à un SAGE.

Deux cas de figure se présentent :

- le périmètre proposé est conforme au périmètre prédéfini dans le SDAGE. Le préfet de département peut arrêter le périmètre du SAGE sans consultation ;
- le périmètre est différent de celui prédéfini dans le SDAGE. Le préfet établit un rapport justifiant la cohérence hydrographique du projet de SAGE et consulte les collectivités, les conseils généraux, les conseils régionaux, l'établissement public territorial de bassin, s'il existe, le Comité de bassin et le préfet coordonnateur de

⁸ articles L.212-6 et R.212-38 du Code de l'Environnement

bassin. Un délai de 4 mois est fixé pour rendre un avis sur le périmètre. Au-delà l'avis est réputé favorable. Le périmètre est arrêté après cette consultation.

Phase consultative d'instruction intermédiaire d'un SAGE

Le groupe « Politiques Territoriales » créé par le règlement intérieur du précédent comité de bassin a constaté que la consultation finale réglementaire arrivait trop tardivement pour faire compléter ou ajuster un projet de SAGE. Ce constat a également été partagé avec les Présidents de Commissions Locales de L'Eau qui ont demandé la mise en place d'un point d'étape sur l'avancement de leur projet de SAGE et l'appui du groupe politiques territoriales vis-à-vis des acteurs du terrain.

Il a donc été instauré une étape de consultation intermédiaire pour mieux accompagner chaque démarche SAGE au regard des exigences du SDAGE (lien de compatibilité), pour aider à adapter le document du SAGE à la réglementation en cours et pour pré-examiner la cohérence du SAGE avec les autres SAGE avant la rédaction finale des documents du SAGE.

Cette instruction intermédiaire est donc une instruction sans caractère réglementaire.

Elle est réalisée entre la fin de la phase d'élaboration de l'état des lieux (qui comprend un état initial, un diagnostic et les tendances et scénarii) et la phase de choix des stratégies. Elle intervient nécessairement avant la phase d'élaboration du plan d'actions, tel qu'il est défini dans les textes législatifs. Le groupe collectivités et territoires, qui a succédé au groupe politiques territoriales, transmet au Président de la Commission Locale de l'Eau l'avis intermédiaire qu'il a rendu.

Phase réglementaire d'avancement des SAGE et de réception des rapports annuels des CLE

Le comité de bassin est destinataire du rapport annuel des Commissions Locales de l'Eau sur leurs travaux et orientations et sur les résultats et perspectives de gestion des eaux (Art. R.212-34)

Le comité de bassin établit chaque année l'état d'avancement de l'élaboration ou de la révision des SAGE et en informe le préfet coordonnateur de bassin (Art. R.212-45).

Phase réglementaire d'avis final sur le projet de SAGE

La CLE est responsable de la procédure de consultation sur le projet de SAGE. Après adoption du SAGE en réunion de CLE, le Président de la CLE saisit le comité de bassin sur ce document.

Lorsqu'il est saisi pour avis, le comité de bassin (art. R.212-38) se prononce sur :

- la compatibilité du SAGE avec le SDAGE (objectifs, orientations et dispositions);
- sur sa cohérence avec les SAGE déjà arrêtés ou en cours d'élaboration dans le groupement de sous-bassin concerné.

La LEMA et le décret ne définissent pas de délai de réponse pour le comité de bassin.

7. Analyse des SAGE en préparation des avis du comité de bassin

Cette partie récapitule les principaux points qui seront analysés lors des différentes étapes de présentation au comité de bassin.

Avis sur le périmètre

Le guide d'élaboration des SAGE (juillet 2008) précise les points devant figurer dans le rapport soumis au Comité de bassin. Il s'agit essentiellement d'une synthèse motivant le projet de périmètre, les principaux intérêts et objectifs de la démarche vis-à-vis des milieux et des usages. Le dossier préliminaire doit présenter :

- une proposition argumentée de délimitation de périmètre en s'appuyant sur la cohérence hydrographique, la faisabilité d'une gestion concertée et la non superposition des périmètres ;
- une présentation générale du contexte :
- description des milieux naturels liés à l'eau et enjeux associés ;
- identification des démarches de planification sur les bassins versants voisins ;
- présentation du contexte réglementaire ;
- localisation des acteurs, usages de l'eau et conflits potentiels ;
- explication des modalités de constitution et de fonctionnement de la CLE et du déroulement attendu du SAGE.

Dans le cadre de son examen, le comité de bassin Seine-Normandie concentre son analyse sur :

- la cohérence hydrographique du périmètre ;
- la non superposition des périmètres de SAGE ;
- les enjeux du territoire en termes de milieux, usages et conflits potentiels ;
- la compatibilité avec le SDAGE ;
- les parties prenantes potentielles.

L'analyse de la compatibilité avec le SDAGE consiste en :

- une analyse de la cohérence du périmètre proposé avec ceux des Cartes 20 (Périmètres et délais des SAGE élaborés ou révisés dans le bassin Seine et cours d'eau côtiers normands) et 21 (unités hydrographiques et système aquifère pouvant correspondre à un périmètre SAGE dans le bassin Seine et cours d'eau côtiers normands),
- une comparaison des enjeux présentés avec les enjeux pour la gestion durable et équilibrée de la ressource en eau pré-identifiés par unité hydrographique cohérente, figurant à l'annexe 8 du SDAGE.

Avis intermédiaire

Cette présentation intermédiaire permet au comité de bassin Seine-Normandie de :

- s'assurer de la compatibilité du SAGE avec les objectifs, orientations et dispositions du SDAGE ;
- s'assurer d'une prise en compte suffisante de la directive cadre sur l'eau et de la synergie entre les documents ;
- vérifier l'intégration et la prise en compte de l'ensemble des enjeux sur le territoire et avec les autres SAGE adjacents ;
- rappeler la portée réglementaire des SAGE et proposer des travaux complémentaires, si nécessaire ;
- faire un point sur la démarche et les difficultés rencontrées, pour pouvoir soutenir et encourager les acteurs dans la poursuite de son élaboration ;
- faciliter l'avis final sur le projet de SAGE.

L'analyse de la compatibilité au SDAGE portera sur :

- La prise en compte, dans l'état des lieux et les premiers éléments de la stratégie, des enjeux localement identifiés dans le SDAGE (cf. : typologie)
- La prise en compte des besoins de connaissance identifiés dans le SDAGE (cf. : typologie)

Pour cet avis intermédiaire, il est demandé à la CLE de fournir une note de synthèse d'une dizaine de pages, en s'appuyant sur la trame suivante :

- historique du SAGE ;
- présentation du territoire ;
- présentation des enjeux ;
- avancement de la procédure et perspective (planning prévisionnel).

Avis final

En application de l'article R.212-38 du code de l'environnement, le Comité de bassin se prononce sur :

- la compatibilité du SAGE avec le SDAGE ;

- sa cohérence avec les SAGE déjà arrêtés ou en cours d'élaboration dans le groupement de sous-bassin concerné.

Pour cet avis final, il est demandé à la CLE de compléter la grille d'analyse des SAGE jointe en annexe, en s'appuyant sur la justification des priorités décidées en amont de la phase de rédaction, et de fournir une note de synthèse d'une dizaine de pages, en s'appuyant sur la trame suivante :

- Historique de la genèse du SAGE ;
- Présentation du territoire et de ses enjeux ;
- Grandes dates de l'élaboration (arrêté du périmètre, validation diagnostic, avis intermédiaire du groupe « collectivités et territoires »...);
- Articulation avec le SDAGE dans l'élaboration du SAGE ;
- Démarche de concertation mise en place (nombre et types de réunions et de public visé) ;
- Préconisations fortes du SAGE, suite aux enjeux identifiés ;
- Mise en oeuvre : calendrier (échéances des préconisations) et moyens prévus : structure(s) de portage (animation, études, travaux), moyens humains (missions, nombre de postes et ETP), outils (contrats globaux, programmes de travaux des syndicats...).

La grille d'analyse des SAGE jointe en annexe se présente sous la forme de 5 tableaux :

- Tableau comparatif des objectifs par masse d'eau fixés dans le SDAGE et dans le SAGE
- Tableau d'analyse de la compatibilité aux orientations et dispositions du SDAGE, mettant en regard les dispositions, règles et actions du SAGE d'un côté et les orientations, dispositions du SDAGE de l'autre
- A titre d'exemple, sur le SAGE de l'Armançon, tableau d'analyse de la prise en compte du programme de mesure mettant en regard les préconisations et actions du SAGE d'un côté et les mesures de la fiche UH du programme de mesures de l'autre.
- Tableau d'analyse de la cohérence avec les SAGE limitrophes, comparant les enjeux et objectifs du SAGE et des SAGE voisins

Il est recommandé d'utiliser cette grille tout au long de la rédaction des préconisations du SAGE comme fil rouge pour la prise en compte de la compatibilité du SAGE au SDAGE. Le remplissage de cette grille peut être simplifié par la définition des priorités en amont de la phase de rédaction du PAGD et du règlement.