

Elaboration de procédures contractuelles
de gestion des milieux aquatiques

Guide méthodologique

Pour conduire la démarche stratégique préalable

Avril 2005



Direction Régionale de l'Environnement
RHÔNE-ALPES



RhôneAlpes Région

AUTEURS

Ce guide méthodologique été élaboré dans le cadre des travaux du groupe régional sur l'eau et les milieux aquatiques.

Ont collaboré activement à l'élaboration de ce document :

Xavier EUDES	DIREN Rhône-Alpes - SEMA
Sandrine DESCOTES-GENON	Conseil Régional Rhône-Alpes
Benoît MOTTET	Agence de l'eau RM&C - délégation Rhône-Alpes
Catherine PETIT	Agence de l'eau RM&C - délégation Rhône-Alpes

Préambule

Dans une perspective de développement durable, une gestion équilibrée permettant à la fois la satisfaction des usages liés à l'eau, la préservation des écosystèmes aquatiques et la protection de la ressource en eau repose sur une démarche de solidarité locale, construite à l'échelle d'une unité hydrogéographique cohérente.

Le guide stratégique proposé a vocation à expliciter les différentes étapes de la réflexion à conduire pour faire émerger un tel projet de démarche concertée de gestion de la ressource en eau, des usages et des milieux aquatiques.

Il met en évidence les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une politique de l'eau sur le territoire d'étude.

Il permet in fine de choisir collectivement l'outil de gestion contractuel ou réglementaire le mieux adapté aux enjeux pressentis, sur le territoire le plus approprié et par le porteur de projet le plus légitime : schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), contrats de rivière, de lac ou de milieu, plans de prévention des risques, schémas d'assainissement, ... (se reporter au guide de présentation de ces différents outils).

Il propose une démarche stratégique qui s'appuie sur une étude mettant en relation des enjeux environnementaux liés à l'eau et un contexte socio-économique local : il s'agit avant tout de mettre à disposition des acteurs locaux les éléments de décision quant au portage, au périmètre et à la nature de la procédure à mettre en place.

Conditions de réussite

- motiver la démarche : convaincre préalablement les acteurs demandeurs de l'utilité d'évoluer par exemple d'une logique de besoin d'aménagement pour un usage ou un problème donné à une logique de gestion étendue à l'ensemble d'un bassin versant,
- ébaucher un cadre géographique cohérent, permettant de répondre à l'ensemble des problématiques ressenties, celui-ci pouvant être amené à évoluer au cours de l'étude,
- mettre en place un comité de pilotage (a minima, élus, partenaires financiers et services techniques de l'Etat), chargé de lancer, de suivre et de valider les différentes étapes de l'étude,
- définir la maîtrise d'ouvrage de l'étude,
- rédiger le cahier des charges en s'inspirant du cadre technique proposé ci après et en l'adaptant au contexte local,
- compte tenu de l'importance des volets socio-stratégiques et définition des enjeux environnementaux de l'étude, une attention particulière est à porter à l'analyse des compétences des bureaux d'étude proposant.

0. Contenu de l'étude

L'étude comporte les étapes suivantes :

- 1) Diagnostic des potentialités, de l'utilisation et de la gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques
 - a) Expertise environnementale de la ressource en eau et des milieux aquatiques associés,
 - b) Appréciation du niveau de satisfaction des différents usages liés à l'eau,
 - c) Contexte institutionnel et réglementaire,
 - d) Diagnostic global
- 2) Appréciation des enjeux
- 3) Ebauche des premières orientations
- 4) Définition de la procédure, du périmètre, du porteur et de l'organisation les mieux adaptés.

1. Diagnostic

a. Expertise environnementale de la ressource en eau et des milieux aquatiques associés

Sur la base :

- d'analyses de documents de référence : SDAGE, SDVPH, ZNIEFF, PPR, ...
- de recherches bibliographiques,
- d'une visite de terrain permettant de conforter l'idée pressentie à travers l'analyse des documents précédents,

le bureau d'étude formulera un diagnostic rapide mais aussi complet que possible sur la qualité de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Il s'agit ici de cibler objectivement des problématiques prioritaires, éventuellement sectorisées.

Une liste indicative (mais non limitative) des thèmes à aborder pourrait être la suivante :

- ressource en eau (aspects quantitatifs) : hydrogéologie, débits d'étiage, ...,
- dynamique fluviale et crues : morphodynamique des cours d'eau, hydrologie, hydraulique, genèse des crues, processus de débordement, ouvrages de protection, champs d'inondation, ...,
- qualité des eaux superficielles et souterraines : physico-chimie, bactériologie, hydrobiologie, toxicologie ...,
- qualité du patrimoine biologique et paysager : milieux aquatiques et espèces remarquables, patrimoine paysager, ...,
- etc.

Résultat attendu : récapitulatif des problématiques hiérarchisées en fonction de leur degré d'importance relative, éventuellement sectorisées – cartographie sommaire – schéma explicatif des liens entre les problématiques

b. Appréciation du niveau de satisfaction des différents usages liés à l'eau

La mission du bureau d'étude consistera à :

- inventorer **les principaux usages** de la ressource en eau : occupation des sols, urbanisation, agriculture, industrie, tourisme, activités sportives et récréatives, patrimoine culturel, ...,
- recenser, quantifier et qualifier les principaux rejets et les prélèvements en eau,
- appréhender la **demande des acteurs** et évaluer les évolutions prévisibles (enquête, réunions, ...) : intentions, motivations, priorités, conflits latents ou avérés, ...

Résultats attendus : cartographie sommaire des usages, hiérarchisation des ambitions et dynamique des acteurs vis-à-vis de la gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques en mettant en évidence les convergences et les divergences d'intérêt

c. Contexte institutionnel et réglementaire

La mission du bureau d'étude consistera à :

- recenser les **procédures potentiellement liées à la gestion de l'eau**, existantes ou en projet : procédures dans le domaine de l'eau (schémas directeurs d'assainissement, PPRI, ...), dans le domaine de l'aménagement du territoire (PNR, schémas directeurs d'urbanisme, grands projets d'infrastructure ou de développement économique, chartes de pays, ...) ou relevant de politiques sectorielles (politique agricole, industrielle, de protection des espaces naturels, touristiques ...),
- analyser le **contexte institutionnel** du territoire : analyse organisationnelle et historique des différentes structures de gestion du territoire, de leurs compétences, de leurs moyens financiers et humains et de leurs modes d'articulation et de complémentarité.

Résultats attendus : cartographie sommaire des procédures et schéma organisationnel du contexte institutionnel du territoire

d. Diagnostic global

Il s'agira de mettre en évidence les relations dynamiques entre la qualité des hydrosystèmes, l'organisation socio-économique et politique actuelle vis-à-vis de la gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques et leur évolution à court et moyen terme : quels sont les usages actuels et potentiels de la ressource en eau ? quels sont leurs impacts sur la qualité des hydrosystèmes ? comment et par qui sont-ils gérés actuellement ? quelles sont les ambitions sociales, économiques et écologiques des acteurs vis-à-vis de la ressource en eau ? quels sont les facteurs limitant le développement des usages et, inversement, de quelle façon les usages contraignent-ils les hydrosystèmes ?

Résultats attendus : représentation schématique du diagnostic

2. **Appréciation des enjeux**

Parmi l'ensemble des problématiques environnementales relevées sur le territoire (point a), certaines deviennent des enjeux lorsqu'après analyse, elles s'avèrent peu ou pas compatibles avec les usages (ex : qualité de l'eau et baignade) et que, parallèlement, les acteurs locaux ou institutionnels s'expriment pour les défendre (points b et c). En outre, la compatibilité de l'exercice de différents usages entre eux peut à elle seule constituer un enjeu (point b).

La définition des enjeux repose sur une analyse de compatibilité visant à établir le niveau de satisfaction des usages actuels et potentiels et l'aptitude des milieux à les satisfaire, compte tenu de leurs potentialités : quels sont les niveaux d'enjeu ? quelles sont les urgences ?

Résultat attendu : récapitulatif argumenté des enjeux hiérarchisés, cartographie éventuelle des enjeux sectorisés.

3. Ebauche des premières orientations

Il s'agit d'une étape basée essentiellement sur un travail de concertation, qui permet de définir le niveau d'engagement souhaité par les acteurs locaux : une fois les enjeux de gestion de la ressource en eau connus, le bureau d'étude conduit les acteurs locaux à se positionner vis-à-vis de ces enjeux : jusqu'à quel niveau sont-ils prêts à les prendre en charge ? Quelles sont les grandes orientations qui en découlent ?

Résultats attendus : récapitulatif des enjeux hiérarchisés et des orientations correspondantes, cartographie éventuelle des orientations sectorisées.

4. Définition de la procédure : périmètre, portage, durée, organisation

L'analyse portera sur l'adéquation entre les enjeux, les orientations, les types de procédures envisageables et les résultats prévisibles. Elle aboutira au choix de l'outil contractuel ou réglementaire à mettre en place.

Pour cela, le bureau d'étude devra répondre notamment aux questions suivantes :

- est-il nécessaire de traiter les problématiques de front ou au contraire séparément ?
- quel est le degré de maturité locale en termes de réflexion, de moyens à engager, de motivation des acteurs ?
- quelles sont les opportunités et les atouts ?
- quel est le périmètre le mieux adapté à la gestion du territoire sur lequel ont été définies les orientations ?
- quelle est la procédure la mieux adaptée ? (cf « guide des différents outils existants pour la gestion des milieux aquatiques »).
- existe-t-il une structure existante à même de porter la procédure ? Sinon, quel type de structure adapter, voire créer ?
- quelles sont les modalités d'organisation, de concertation, de partenariat à adopter avec les autres niveaux de collectivités territoriales et les différents acteurs ? comment impliquer l'ensemble des acteurs concernés par les enjeux dans le processus d'information, de concertation ou de décision ? quels sont les moyens organisationnels et matériels nécessaires ?

Les réponses apportées permettront au bureau d'étude d'affiner les orientations définies au point précédent (3) afin de s'assurer de **l'adéquation des moyens et des objectifs**.

Résultats attendus : grille d'analyse des procédures envisageables – procédure retenue, périmètre, durée, portage, organisation, moyens humains et financiers.