



Association Française  
des Établissements Publics Territoriaux de Bassin

Octobre 2003

## **RAPPORT DE LA MISSION AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Document de travail  
à destination des EPTB**

**Association française des EPTB**

3, avenue Claude Guillemin

BP 6125

45061 ORLEANS Cedex 2

info@eptb.asso.fr

[www.eptb.asso.fr](http://www.eptb.asso.fr)

# SOMMAIRE

<b>Introduction.....</b>	<b>P. 1</b>
↪ Contexte et déroulement de la mission .....	P. 1
↪ Qu'est-ce que « l'aménagement du territoire » ? .....	P. 2
<b>Synthèse.....</b>	<b>P. 3</b>
↪ Le bilan.....	P. 3
↪ La meilleure utilisation des outils existants .....	P. 3
↪ Quelle stratégie pour atteindre ces objectifs ? .....	P. 3
<b>La signification de quelques sigles.....</b>	<b>P. 5</b>
<b>I. Intégration des actions des EPTB dans les programmes d'aménagement du territoire .....</b>	<b>P. 6</b>
1. Les territoires de travail des EPTB sont historiquement des espaces aménagés .....	P. 6
2. Les EPTB et la volonté de mieux maîtriser l'évolution des territoires .....	P. 6
3. Les documents réglementaires de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme sont généralement élaborés sans les EPTB .....	P. 7
4. Les EPTB impliqués dans les SAGE constatent la pertinence de cet outil dans l'aménagement du territoire .....	P. 8
5. La difficulté de l'interrégionalité autour des fleuves et rivières .....	P. 8
6. Des financements complexes et insuffisamment mobilisés .....	P. 9
7. L'image des EPTB : « outils techniques » ou « collectivités de plein exercice » .....	P. 10
8. Chacun reconnaît l'utilité actuelle des EPTB dans ce contexte pourtant instable.....	P. 10
<b>II. Une meilleure utilisation des outils existants et en cours de révision .....</b>	<b>P. 11</b>
1. Porter le débat sur le concept de gestion globale d'un bassin .....	P. 11
2. La nouvelle décentralisation ne semble pas totalement résoudre ce flou.....	P. 12

3. La complexité des rapports avec les concessionnaires et particulièrement ceux relevant des aménagements hydroélectriques ..... P. 12
4. Adapter le mode de pilotage des SAGE ?..... P. 13
5. Mieux utiliser les outils financiers existants..... P. 13

### **III. Une future loi cadre sur les fleuves et les rivières ? Quelle stratégie pour demain ? ..... P. 14**

1. Un cadre législatif et réglementaire ..... P. 14
2. Des méthodes ..... P. 14
3. Des propositions réglementaires..... P. 15
4. Des partenariats ..... P. 16
5. Un programme de recherche ..... P. 16

### ***Bibliographie*..... P. 17**

### ***Personnes rencontrées et contactées par téléphone*..... P. 17**

### **IV. Annexes..... P. 18**

- ↪ Annexe 1/ Fiches exemples de l'action des EPTB
- ↪ Annexe 2/ Questionnaire aux EPTB
- ↪ Annexe 3/ Communiqué de Presse ANEM-EDF du 1<sup>er</sup> avril 2003
- ↪ Annexe 4/ Mission opérationnelle transfrontalière (extrait de la MOT n°14, mars 03)
- ↪ Annexe 5/ Etude ADF sur l'eau et les départements (2003)
- ↪ Annexe 6/ Eléments stratégiques pour une proposition d'expérimentation demandée par le Conseil Régional de Bretagne

# Introduction

## Contexte et déroulement de la mission

L'association française des EPTB, qui regroupe à ce jour 24 établissements publics des collectivités (syndicats mixtes ou institutions interdépartementales), a choisi d'approfondir un travail, débuté il y a près de 5 ans, au sein de commissions et notamment de la commission « aménagement du territoire », sur la **gestion de l'eau et son lien avec l'aménagement du territoire**.

Le **calendrier législatif** rendait nécessaire un éclairage de l'ensemble des acteurs de l'eau et de l'aménagement du territoire sur l'enjeu d'une approche globale de l'eau sur un territoire : le bassin hydrographique.

Il a paru important de confirmer l'intuition que beaucoup d'EPTB font de l'aménagement du territoire, sans le savoir, à la manière de M. Jourdain :

- ✓ les plans de gestion des étiages développés sur les bassins de l'Adour ou de la Charente ont permis le maintien des activités agricoles et par conséquent, le développement économique,
- ✓ l'implantation et la gestion des retenues hydrauliques contribuent à la prévention des crues,
- ✓ le rôle concerté des collectivités a permis de préserver la fragile ressource en eau de certaines plaines alluviales,
- ✓ certains EPTB contribuent, par leur action, à conforter l'identité culturelle ou touristique d'un territoire.

Cette mission « aménagement du territoire » s'est déroulée de février à avril 2003.

Ses objectifs étaient triples :

- ✓ **faire le point sur l'état et les modalités actuelles de l'intégration des actions des EPTB dans les programmes d'aménagement du territoire,**
- ✓ **proposer aux EPTB une meilleure utilisation des outils existants et en cours de révision,**
- ✓ **proposer des éléments concrets à insérer dans le projet d'une future loi cadre sur les fleuves et les rivières.**

La méthode retenue a comporté les éléments suivants :

- ✓ un questionnaire adressé à l'ensemble des EPTB (la capacité à y répondre et à désigner un interlocuteur a été un élément signifiant de la perception de « cette approche globale pour résoudre des questions sectorielles ». On constate ainsi que beaucoup font de l'aménagement du territoire sans l'identifier comme tel),
- ✓ des entretiens individuels avec un panel d'EPTB représentant des typologies d'actions : SAGE, inondations, tourisme, convention interrégionale...afin de mieux comprendre les enjeux, les succès et les éventuelles difficultés (des fiches de synthèse sont annexées),

- ✓ des entretiens avec un ensemble de partenaires des secteurs publics et privés (liste en annexe),
- ✓ la lecture d'un ensemble de rapport, d'études et de livres (voir bibliographie),
- ✓ et enfin, la participation à certains séminaires, réunions de concertation et colloques.

### **En préalable : qu'est ce que "l'aménagement du territoire" ?**

Une définition proposée aux 40 ans de la Datar : "l'aménagement du territoire a pour fin, à la fois de promouvoir la mise en valeur des ressources régionales et d'améliorer le cadre de vie et les conditions d'exercice des habitants, en atténuant les disparités régionales de développement économique et social par une organisation prospective de l'espace, reposant sur une organisation volontariste et concertée des équipements et des activités."  
Joseph Lajurie – économiste – Espace régional et aménagement du territoire, Dalloz 1979.

# Synthèse

## Le bilan

Cette mission sur « les EPTB et l'aménagement du territoire » a mis en évidence quelques points forts :

- ✓ l'hétérogénéité des EPTB n'offre pas la même visibilité de l'incidence de leur action en matière d'aménagement du territoire, bien que chacun y contribue,
- ✓ la gestion globale de l'eau à l'échelle du bassin se heurte à la séparation des usages, des textes et des administrations : qualité de l'eau, équipements et transports, écologie, industrie, tourisme ...,
- ✓ le SAGE, qui permet cette gestion globale, n'est pas adapté à tous les territoires des EPTB (corridor fluvial, eau potable...),
- ✓ les conventions de gestion et de financement à l'échelle du bassin sont de remarquables outils, mais encore très lourds à obtenir,
- ✓ la reconnaissance des EPTB, notamment dans la loi « risques », doit aller de pair avec des ressources financières adaptées.

## Mieux utiliser les outils existants

Les fleuves et rivières sont, plus que jamais, les espaces de vie et d'activités. Ils concentrent les axes de transports. Face à cela, la transposition de la DCE (directive cadre européenne) peut offrir le temps adéquat à la bonne définition d'une gestion globale. Pour cela, il conviendrait, notamment de :

- ✓ participer à une clarification des enjeux et des compétences dans la nouvelle décentralisation,
- ✓ profiter de l'application de la DCE et des Agenda 21 pour établir de nouveaux partenariats avec les services de l'Etat et les concessionnaires d'ouvrages sur les fleuves et rivières,
- ✓ adapter la mise en œuvre des SAGE,
- ✓ mieux utiliser les financements publics mobilisables.

## Quelle stratégie pour atteindre ces objectifs ?

La volonté initiale de proposer une loi « fleuves et rivières » est confrontée à un calendrier législatif chargé dans ce domaine (DCE, décentralisation, loi sur l'eau...) et à une insuffisante prise en compte des enjeux pour les acteurs publics fortement mobilisés par les questions économiques et sociales. Ainsi, nous proposons notamment :

- ✓ des méthodes de travail, avec les collectivités et leurs instances, qui fassent mieux comprendre l'enjeu stratégique et politique de la gestion globale des cours d'eaux : gestion qui n'est pas synonyme de lourdes dépenses,
- ✓ des adaptations réglementaires pour que les EPTB puissent s'inscrire dans les procédures d'aménagement du territoire : DTA, SCOT, PLU, SAGE...

- ✓ développer un partenariat plus fort avec les Agences de l'Eau, les Massifs, les concessionnaires,
- ✓ systématiser la signature de conventions de bassins qui offrent des moyens financiers sur la durée,
- ✓ engager un programme de recherche-développement sur la gestion des fleuves et rivières.

Une deuxième phase de cette mission pourra permettre de préparer et d'approfondir la mise en œuvre de ces orientations.

## **La signification de quelques sigles**

- CLE** : Commission locale de l'eau (loi sur l'eau de 92).
- DATAR** : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (créée en 1963 et placée sous l'autorité du Premier Ministre).
- DOCUP** : Document unique de programmation (élaboré à l'échelle de la région, il définit les orientations des aides des fonds structurels et les actions éligibles).
- DTA** : Directive territoriale d'aménagement (à l'échelle d'un « espace à enjeux » par exemple les Alpes du nord) article 4 de loi d'orientation du 4 février 1995.
- EPTB** : Etablissement public territorial de bassin.
- FEDER** : Un des fonds structurels de l'UE en faveur de la politique régionale. Un zonage délimite les secteurs éligibles (objectifs 1, 2, 3).  
Des fonds d'initiatives communautaires soutiennent des projets innovants : Interreg III, Leader + et Urbain II.
- FNADT** : Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (article 33 de la loi d'orientation du 4 février 1995) géré par la DATAR et les SGAR.
- FNDAE** : Fonds national pour le développement des adductions d'eau.
- FNSE** : Fonds national de solidarité pour l'eau.
- MIAT** : Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire.
- PGE** : Plan de gestion des étiages.
- PLU** : Plan local d'urbanisme (ex POS à l'échelle de la commune), loi SRU.
- SAGE** : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (loi sur l'eau de 92).
- SCOT** : Schéma de cohérence territoriale (ex SDAU à l'échelle d'une agglomération), loi SRU (solidarité et renouvellement urbaine).
- SDAGE** : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (loi sur l'eau de 92).
- SDEC** : Schéma de développement de l'espace communautaire (UE).
- SGAR** : Secrétariat général pour les affaires régionales (service du préfet de Région).
- SRADT** : Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (article 4 de la loi d'orientation du 25 juin 1999).
- VNF** : Voies navigables de France.

# I - Intégration des actions des EPTB dans les programmes d'aménagement du territoire

## 1. Les territoires de travail des EPTB sont historiquement des espaces aménagés

Les fleuves et rivières sont depuis l'antiquité des espaces aménagés, essentiellement pour la navigation et pour l'amenée d'eau potable et agricole. Ces cinquante dernières années ont connu au moins trois accélérations majeures :

- ✓ le développement de l'hydroélectricité,
- ✓ le développement de l'irrigation pour l'agriculture,
- ✓ le développement des prélèvements par l'industrie.

Le développement de l'après guerre a vu la création de sociétés dites « Sociétés d'aménagement rural ». On peut citer : la société du canal de Provence (SCP), la SOMIVAL (pour le massif central), BRL (pour l'aménagement du Languedoc par la mission Racine), Coteaux de Gascogne...Leurs missions étaient essentiellement liées à l'hydraulique, à l'agriculture et au tourisme. Ces aménagements importants ont modifié la France des années 60 : le canal de Provence a irrigué des régions arides, BRL a aménagé le littoral languedocien en créant de nouvelles stations touristiques et le canal Philippe Lamour qui irrigue la région...

Les fleuves et rivières ont également été aménagés par un nombre important d'ouvrages de protection contre les crues : des « levées » de la Loire, aux digues de l'Isère, du Rhône, de l'Aude et de l'Oise. Le choix de protéger ou non des inondations modèle le territoire et induit le mode d'occupation par l'homme.

Avec le mouvement croissant de concentration de la population le long des fleuves et rivières, la gestion dite « globale » des bassins hydrographiques s'inscrit par essence dans la politique d'aménagement du territoire.

## 2. Les EPTB et la volonté de mieux maîtriser l'évolution des territoires

La mise en œuvre de ces grands projets d'aménagement du territoire de l'Etat, dans l'hydraulique et le tourisme, a été suivie à la fois par une volonté de réappropriation locale des choix politiques d'aménagement et par la nécessité pour les administrations d'Etat de s'inscrire dans les nouvelles compétences issues des lois de décentralisation de 1983. Parallèlement, les EPTB étaient nés pour répondre à un besoin particulier (création d'une retenue hydraulique), pour rechercher des solutions à un problème spécifique (inondation) ou encore, en vue d'une cohérence d'intervention dans un cadre de solidarité.

La création d'EPTB s'inscrit dans l'esprit de la loi de 1964 sur la gestion des bassins hydrographiques. Outils de coopération interdépartementale et interrégionale, les EPTB, de par la portée transversale des aménagements et des plans de gestion dont ils s'occupent, dépassent l'approche sectorielle de chaque administration (sécurité publique, agriculture, développement touristique...). Cette pratique peut se heurter malheureusement à la nature de l'élaboration de la décision des collectivités comme de l'Etat (chaque direction qualifie l'action en fonction de son domaine de compétence, les crédits sont généralement sectorisés...).

Afin d'illustrer cette pratique quotidienne de l'aménagement du territoire, nous avons choisi des exemples d'une dizaine d'actions des EPTB au niveau national. Ils ne sont pas exhaustifs :

- ✓ le SAGE de la Vilaine,
- ✓ le plan de gestion Saône Doubs (enjeux industriels et agricoles),
- ✓ le plan de gestion du Vidourle (enjeu habitat en zone cévenole),
- ✓ le plan de gestion des étiages Garonne Ariège, dans lequel figure le projet de barrage de Charlas (soumis au débat national)
- ✓ le schéma interrégional du Lot (convention interrégionale avec appui Datar et FNADT),
- ✓ le plan « Loire grandeur nature » (comme projet commun des acteurs du bassin),
- ✓ le projet d'aménagement de la Bassée par les Grands Lacs de Seine,
- ✓ le plan de gestion de la Durance (rivière dont le cours et le débit sont fortement détournés par EDF et par le Canal de Provence).

### **3. Les documents réglementaires de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme sont généralement élaborés sans les EPTB**

Très peu d'EPTB sont associés aux procédures de concertation sur les documents réglementaires de l'Aménagement du Territoire : DTA, SCOT,.... Et ce malgré le fait que ces organismes offrent une vision globale déterminante pour la gestion cohérente des fleuves et rivières dans le territoire.

Dans le même esprit, l'élaboration de ces documents par la collectivité, dans une procédure encadrée par l'Etat, n'enlève rien à la force d'exercice des compétences de chacun : missions régaliennes de l'Etat, mission de gestion territoriale de la collectivité.

A titre d'exemple, un PLU (ex POS), outil de gestion communale, qui serait élaboré sans tenir compte de la présence d'une rivière, dans toutes ses dimensions (paysage, qualité de l'eau, accès, risque,...) serait entaché de nullité. Comment un SCOT, outil de gestion supra communal pourrait-il être élaboré sans une concertation avec les EPTB, lorsqu'ils existent, ou les gestionnaires concernés ?

L'exemple du « plan bleu » du Grand Lyon (54 communes) constitue une approche globale de cette nature qui a fait école lors de son élaboration il y a dix ans.

#### **4. Les EPTB impliqués dans les SAGE constatent la pertinence de cet outil dans l'aménagement du territoire**

L'étude sur la « planification participative par bassin » (INRA pour le groupe Inter bassin en septembre 2002) offre une excellente analyse de la force de ces procédures pour une gestion globale qualitative. Les EPTB impliqués (notamment Sèvre, Niortaise et Vilaine) démontrent que ces dispositifs d'aménagement du territoire mériteraient de devenir opposables au tiers : des « SAGE territoriaux » qui pourraient être repris dans le code de l'urbanisme (cf / débat parlementaire sur la DCE – la loi prévoit que les SDAGE et SAGE s'imposent plus largement aux administrations, ce qui les rendrait véritablement applicables dans les procédures d'aménagement du territoire).

Cette étude confirme cependant les contraintes actuelles de l'utilisation des SAGE (délai d'approbation des SAGE notamment, par suite de consultations séparées) qui amèneront sans doute à proposer des adaptations réglementaires, si l'on veut que les EPTB, comme les autres acteurs, s'y impliquent véritablement.

L'expérience des SAGE montre aussi qu'il y a **rarement de SAGE sans « problème local »**. Il peut donc être illusoire de croire que la CLE pourra se mettre en place sans difficulté. Ce temps, même plus court, permet aussi de créer un espace de dialogue nécessaire à la résolution ultérieure des problèmes locaux.

On peut résumer les remarques principales par ces points :

- ✓ longueur de la phase de consultation préalable,
- ✓ problème récurrent de quorum,
- ✓ nécessité d'un travail plus étroit avec les services de l'Etat sur les aspects réglementaires,
- ✓ mobilisation des moyens spécifiques ou de moyens coordonnés.

#### **5. La difficulté de l'interrégionalité autour des fleuves et rivières**

Les volets interrégionaux des derniers contrats de plan concernent peu les fleuves et rivières. Parmi les « conventions de massif », il semblerait que seule celle du Massif Central, outre des actions sur un « pôle eau », reconnaisse les rivières comme espace à enjeu.

De ce fait, des conventions ont été passées pour la mise en œuvre de programmes interrégionaux, particulièrement sur la vallée du Lot (environ 19 M€).

Le cas de la Loire, qui dispose d'une convention interrégionale, est un peu particulier, puisque le dispositif « Plan Loire » est la résultante d'un conflit entre les associations naturalistes, les collectivités et l'Etat sur les modalités d'aménagement et de gestion du fleuve.

Parmi les 9 « schémas de services collectifs » prévus par la loi Voynet, aucun n'est consacré exclusivement (ou fortement) à l'eau en tant qu'élément structurant du territoire. L'eau y est abordée essentiellement dans les volets « risque » (espaces naturels et ruraux) et « énergie » (production hydroélectrique).

Les programmes des Agences de l'Eau ne sont pas homogènes sur la question de l'Aménagement du Territoire. Les avancées novatrices de l'Agence Adour – Garonne, qui avait un volet « aménagement du territoire » dans le 7<sup>o</sup> programme, semblent ne pas résister aux choix budgétaires expliqués par les contributions au FNSE. Qui, dès lors, peut assurer une homogénéité des moyens au niveau national ?

## 6. Des financements complexes et insuffisamment mobilisés

L'interrégionalité des bassins hydrographiques rend difficile le financement d'une gestion globale par bassin. En l'absence de convention interrégionale, les fonds « homogènes », sont : FNSE, FNADT, PIC (programmes d'intérêts communautaires), fonds structurels en fonction du zonage, des DOCUP... à l'échelle d'un bassin.

Le programme LIFE Environnement, clef de voûte de l'UE pour la politique environnementale, fait l'objet d'une 3<sup>e</sup> phase (2000-2004). Il reste sous utilisé en France, semble-t-il pour des questions de lourdeurs de montage. Les difficultés sont de deux ordres :

- ✓ techniques,
  - les dossiers de sollicitation axés majoritairement sur des actions ponctuelles malgré la mise en avant de programmes globaux ;
  - souvent les plafonds financiers limitent l'intervention aux études.
- ✓ conceptuelles,
  - difficulté pour les services instructeurs de faire rentrer ces dossiers dans leur procédure administrative.

Les réponses au questionnaire interne soulignent l'hétérogénéité des modes de financements mobilisés par les EPTB.

La différence est bien entendue forte entre ceux qui bénéficient de ressources propres **liées à une concession** (eau potable, soutien d'étiage...) et ceux qui sont exclusivement tributaires de financements extérieurs.

Globalement les EPTB agissent comme maître d'ouvrage ou mandataire, avec des fonds publics provenant de :

- ✓ l'Union européenne,
- ✓ l'Etat : FNSE, FNADT...
- ✓ les régions,
- ✓ les départements,
- ✓ les communes.

Le poids historique de l'hydroélectricité dans les bassins des Alpes, des Pyrénées et du Massif central, qui constitue un acte majeur dans l'aménagement de ces territoires, conduit naturellement les EPTB concernés à développer un partenariat actif avec les concessionnaires.

L'élargissement de taxes parafiscales (comme celles dont bénéficie VNF) au bénéfice des EPTB est-elle une piste sérieuse ? Le débat a été ouvert à plusieurs reprises sans trouver de solutions jusqu'alors.

## **7. L'image des EPTB : « outils techniques » ou « collectivités de plein exercice » ?**

Les EPTB sont des espaces d'élaboration et de mise en œuvre de la décision. Leur rôle semble encore flou pour nombre d'élus et de techniciens extérieurs (la question de leur positionnement par rapport aux Agences de l'Eau est récurrente). Cela est sans doute dû à l'imprécision des compétences entre les différentes collectivités en matière d'aménagement du territoire, de développement économique et d'environnement.

Si l'appellation EPTB commence à être connue et reconnue dans les instances spécialisées (corps d'inspection, Direction de l'Eau, Diren, Agence de l'Eau,...), curieusement cela ne semble pas encore véritablement le cas dans nombre de collectivités membres et dans leurs instances de représentation nationale. La question de la « maîtrise » politique est peut être une des explications. La perception de ce domaine de compétence comme « budgétivore » est peut-être une autre explication. Dans les deux cas une clarification est nécessaire.

En outre, se pose aujourd'hui la question de définir « qu'est-ce qu'un EPTB ? » L'obligation statutaire d'interdépartementalité restera-t-elle une règle ? Certains syndicats de rivière dont le bassin ne couvre qu'un seul département ont une action remarquable dans la gestion globale de l'eau.

## **8. Chacun reconnaît l'utilité actuelle des EPTB dans ce contexte pourtant instable**

Les différentes missions d'inspection sur nos fleuves et rivières reconnaissent toutes l'utilité des EPTB dans cette approche globale, que l'on ne nomme pas « aménagement du territoire ». Les derniers épisodes de crues ont mis en évidence l'utilité publique de ces outils : réactivité, travail de terrain, souplesse, capacité à fédérer le travail de chacun....

On doit cependant constater que, dans le cas d'inondations, une fois la crise passée la pérennité des moyens manque souvent. Que va-t-il en être sur les engagements dans les contrats de plan, alors que l'on pressent au minimum des réductions et des gels budgétaires. Quels arbitrages seront amenés à faire les Départements, et particulièrement les moins riches, face à la pression budgétaire qui les touche par ailleurs (APA, RMI, routes....) ?

## II - Une meilleure utilisation des outils existants et en cours de révision

### 1. Porter le débat sur le concept de gestion globale d'un bassin

Nombre d'écrits sur la gestion globale de l'eau à l'échelle d'un bassin se résument à l'eau potable d'une part et aux risques de crues d'autre part. A l'heure du deuxième sommet mondial de Kyoto il apparaît essentiel que la gestion du bassin s'inscrive dans une vision globale et prospective, qui resitue les enjeux locaux dans les objectifs internationaux.

A titre d'exemple, il est proposé ci-après un tableau qui illustre les enjeux socio-économiques à prendre en compte en même temps que l'objectif de « bon état écologique » de l'eau, défini dans la **Directive cadre européenne**. La question qui se pose est celle du lien entre deux types d'objectifs environnementaux et socio-économiques : qui va assurer le lien de cohérence ? Le SDAGE, révisé conformément à la DCE, qui offre un outil de réflexion et un cadre général ? Ou des SAGE ?

#### Quelques exemples de la nécessité d'une gestion globale et prospective par bassin

Bassins exemples	Enjeux majeurs
Vidourle Rhône Seine Loire	Urbanisation forte Ensemble de risques naturels et industriels
Adour Charente Drôme	Politique agricole dominante Tourisme
Lot Dordogne	Hydroélectricité Eau potable
Durance Garonne	Politique agricole Hydroélectricité Tourisme

## **2. La nouvelle décentralisation ne semble pas totalement résoudre ce flou**

La nouvelle vague de décentralisation, annoncée par le Premier Ministre à Rouen, affiche un transfert partiel de l'Aménagement du Territoire aux Régions. La gestion de l'eau relèvera des Départements, qui y consacrent déjà 700 millions d'euros par an (la moitié de leur budget environnement). Le transfert aux Départements de la gestion du FNDAE (adduction d'eau potable) conduit l'ADF (assemblée des départements de France) à afficher une volonté de gestion de l'eau à cette échelle. Est-ce pour autant une gestion globale de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique ? Il faut sans doute en débattre avec l'ADF et exposer les enjeux stratégiques, car les EPTB font de l'aménagement du territoire au cœur de l'environnement et de la politique de l'eau.

Les Régions qui ont fait des démarches pour une « expérimentation » liée à la décentralisation dans l'eau ou la gestion des fleuves et rivières sont apparemment peu nombreuses : PACA, Alsace, Bretagne, Rhône Alpes (sur le contrôle de la concession du Rhône)...

Quelle coordination, dès lors, existera-t-il entre l'Etat, les Régions et les Départements pour une approche globale à l'échelle du bassin ?

Des rencontres pourraient être organisées entre chaque EPTB et les Régions concernées. Ces rencontres auraient comme objectif premier de sensibiliser les Régions à l'enjeu de la gestion globale par bassin et au rôle d'outil technique des EPTB, au moment où les nouvelles lois sur la décentralisation se préparent.

## **3. La complexité des rapports avec les concessionnaires et particulièrement ceux relevant des aménagements hydroélectriques**

Les aménagements hydroélectriques ont été réalisés dans une période de réorganisation de l'économie française, avec des objectifs industriels et agro-industriels et généralement à des époques où la « modernité » détournait les habitants des fleuves et rivières. C'est pourquoi, les cahiers des charges prenaient peu en compte le multi-usage de l'eau et particulièrement le tourisme, les loisirs qui nécessitent souvent de l'eau au moment où la production et le soutien d'étiage en nécessitent aussi en aval.

Les EPTB concernés par la production hydroélectrique sont au **cœur de ces conflits d'usage** et y jouent fréquemment un rôle de médiateur, lorsque la qualité du partenariat entre les parties prenantes le permet.

Les EPTB peuvent ainsi trouver une plus grande efficacité de partenariat (adaptation ou nouveaux cahiers des charges de concession) dans le cadre des Chartes environnementales et des Agendas 21 (développement durable) où s'engagent les concessionnaires.

L'ouverture du marché permettra peut-être aux actions des EPTB de mieux peser sur le contenu des cahiers des charges lors des renouvellements de concessions.

Une étude économique initiée par les EPTB de l'Adour Garonne doit recevoir le soutien de l'AF EPTB et offrir un outil d'aide à la négociation. Il est en effet important de bien cerner le « point d'équilibre » des concessions, afin de clarifier les enjeux. A la suite de cette étude, des discussions avec les directions « développement durable » et « production » des groupes présents sur les territoires (EDF, Electrabel, CNR, SNCF via ses filiales...) pourront être engagées.

L'objectif de cette démarche est de trouver les conditions d'un partenariat constructif et aussi d'évaluer les enjeux et conditions pour devenir concessionnaire pour certains EPTB, au moment des renouvellements.

#### **4. Adapter le mode de pilotage des SAGE ?**

Ce schéma est un outil pertinent d'aménagement du territoire, mais chacun reconnaît la lenteur et la lourdeur de mise en œuvre. Sur les bases des analyses disponibles, il convient sans doute de proposer des adaptations qui faciliteraient la mise en œuvre des SAGE. Il s'agirait néanmoins de bien conserver la forte demande de « démocratie participative » qui légitime la force de leurs décisions. La prise en compte des SAGE et des SDAGE dans le code de l'urbanisme obligerait à la compatibilité des règles d'urbanisme avec ceux-ci.

#### **5. Mieux utiliser les outils financiers existants**

La grande hétérogénéité des contrats de plan et la dimension fréquemment transversale des actions des EPTB ne rendent pas toujours aisée la présentation des dossiers de demandes de subvention par les EPTB.

L'expérience conduirait, sur le moyen terme, à privilégier l'approche globale par des programmes de bassin, ex. : « vallée inondable », « programme de développement », « restauration écologique des milieux »...

L'inscription de ces programmes dans une convention régionale ou interrégionale avec l'Etat, les collectivités, l'Agence de l'Eau et les autres partenaires assure sans doute le meilleur cadre de travail. Cette démarche se heurte toutefois à certaines réticences, notamment de l'Etat. Est-ce compatible avec l'élaboration des contrats de plan dans leur forme actuelle ?

En tout état de cause, les restrictions budgétaires actuelles rendent très hypothétiques de nouvelles prises en compte dans la révision des contrats de plan. Les actions déjà inscrites peuvent elles-mêmes être sujettes à des décalages budgétaires importants.

Paradoxalement, des crédits mis en place dans certaines conventions de massif sont largement sous consommés. Le Préfet, coordonnateur du programme massif central, annonçait récemment que plus de 70% des crédits n'étaient pas engagés, fautes d'actions proposées...

Dans ce contexte, les financements européens et ceux des collectivités offrent des perspectives plus sûres.

Dans le premier cas, il faudrait améliorer les relations avec les « cellules Europe » présentes au sein de l'Etat et des collectivités. L'accès aux financements existants bénéficie de spécialistes très ouverts à l'assistance aux porteurs de projets.

Dans le cas des collectivités, les compétences « aménagement du territoire » et « gestion de l'eau » font encore débat.

# III – Une future loi cadre sur les fleuves et les rivières ? Quelle stratégie pour demain ?

## 1. Un cadre législatif et réglementaire

Nous vivons une période historique pour la gestion de l'eau :

- ✓ transposition de la Directive cadre européenne en droit français,
- ✓ préparation de nouvelles lois sur la décentralisation après la modification de la constitution,
- ✓ préparation d'une réforme de la loi sur l'eau.

Dans ce contexte, la mission a fait apparaître la **difficulté de proposer dès à présent un projet de loi sur la gestion des fleuves et rivières**. L'expérience récente sur l'intercommunalité illustre la nécessité d'un processus de recherche et de concertation associant l'ensemble des acteurs.

La commission juridique de l'association des EPTB a confirmé ce choix stratégique, tout en soulignant la possibilité de propositions législatives et réglementaires sur des textes existants ou en cours d'élaboration.

De nouvelles méthodes de travail, des propositions réglementaires, des conventions de partenariat, un programme de recherche, peuvent offrir des outils précieux pour aboutir à une gestion globale liant l'eau et l'aménagement du territoire.

## 2. Des méthodes

- ✓ Chaque EPTB doit sans doute régulièrement refonder sa mission auprès de ses Départements et Régions membres. Le principe de subsidiarité ne peut fonctionner que si les décisions sont aussi élaborées au sein des collectivités mandantes des EPTB. Dès lors, l'expérience montre que les décisions et l'action des EPTB sont partagées.
- ✓ Travailler avec les différentes **commissions compétentes au sein de l'ADF (assemblée des départements de France)**.  
Le transfert annoncé de la gestion de l'eau au Département semble s'entendre de manière globale. Il concerne aujourd'hui le domaine de l'eau potable, de l'assainissement et, par appui financier, les contrats de rivière.  
Il paraît donc essentiel de réfléchir avec les Départements à l'implication politique et budgétaire de ce choix et aux programmes à mettre en œuvre, ainsi qu'à l'adaptation des moyens et des outils techniques, dont les EPTB.

- ✓ **Rencontrer les Régions et leurs associations** en exposant les enjeux du point de vue des EPTB concernés sur deux domaines clefs : l'aménagement du territoire et l'eau ; l'interrégionalité souvent inhérente à la taille des bassins hydrographiques. Le rôle stratégique des Régions sur le devenir des territoires doit pouvoir s'exercer en bénéficiant de l'expérience acquise ces deux dernières décennies.
- ✓ **Travailler avec l'Association des maires de France (AMF) et l'association nationale des élus de la montagne (ANEM).**  
Les nouvelles Communautés d'agglomération sont des acteurs incontournables dans la mise en œuvre de la politique de l'eau et, en l'occurrence, de la protection contre les risques, qui sont du pouvoir du maire. L'aménagement du territoire, notamment en zone de montagne (hauts-bassins), est un des éléments clef de la solidarité amont – aval. Une convention cadre vient ainsi d'être signée entre EDF-ANEM avec un objectif clair de développement durable.
- ✓ **Travailler dans le dispositif d'application de la DCE (directive cadre européenne).** Sa transcription en droit français, qui doit intervenir avant fin 2003, propose notamment une révision des SDAGE. Le découpage en districts offre une cohésion mais un périmètre extrêmement important. Pour que les nouveaux documents soient vraiment adaptés à la gestion locale, il conviendrait qu'en complément des commissions géographiques des comités de bassin, outils de réflexion, les CLE, les EPTB et les Syndicats de gestion soient étroitement associés. Leur connaissance et leur légitimité locale étant forte.  
Un travail étroit avec les Agences de l'eau devrait être poursuivi ou engagé, dans la suite de la réunion de septembre 2002, avec leurs six directeurs, la direction de l'eau et l'association des EPTB.

### **3. Des propositions réglementaires**

- ✓ **Adapter certains points sur les SAGE.** L'expérience montre que cet outil de gestion globale nécessite une volonté locale de rechercher des solutions à des situations complexes. Pour autant, la phase de mise en œuvre de la CLE pourrait sans doute être simplifiée, notamment en fusionnant les phases de consultation du public et des collectivités. On peut également envisager de ramener le quorum des 2/3 à 1/2 lors des réunions de travail de la CLE. La mise à disposition gratuite des données est aussi un élément primordial. Les réticences actuelles (services de l'Etat et concessionnaires notamment) coûtent un temps précieux et génèrent des tensions inutiles.  
Enfin, on pourrait également proposer un renforcement de la prise en compte des SAGE dans les documents d'aménagement et d'urbanisme : DTA, SCOT, PLU (cf : première lecture au Parlement sur la DCE).
- ✓ **Travailler au sein des outils d'aménagement du territoire.** Les EPTB doivent être systématiquement associés à l'élaboration des documents stratégiques : DTA, SCOT, PLU. A cet effet, des documents réglementaires nationaux doivent permettre aux représentants locaux de l'Etat de le faire. L'association nationale des EPTB pourrait solliciter les ministères concernés. Les EPTB et leur coordination de bassin pourraient saisir les Préfets de cette demande d'association.

#### 4. Des partenariats

- ✓ **Rapport avec les concessionnaires.** L'engagement des concessionnaires dans une stratégie de développement durable rend aujourd'hui possible un travail plus étroit. Il pourrait être signé des accords cadres, notamment avec EDF qui gère de nombreux barrages hydroélectriques.  
Ceux-ci pourraient porter sur : l'information et les données, la concertation sur les enjeux réciproques, la recherche de solutions d'équilibre, la mise en œuvre de moyens communs d'animation pour y parvenir... Pour mémoire les « Agenda 21 » et les « chartes environnementales » constituent un cadre de travail particulièrement adapté.
  
- ✓ **Mieux travailler à l'échelle des massifs.** L'Etat s'est doté de Commissariats de Massifs (Central, Alpes et Pyrénées), qui offrent une véritable capacité de programmation à moyen terme entre les différents acteurs publics. En utilisant l'expérience du massif central, qui a inscrit un « pôle eau » et les rivières comme espace de projets, il pourrait être recherché les conditions d'extension de cette politique publique aux autres massifs. Par ailleurs, cette politique de massif peut ouvrir la voie à une politique identique à l'échelle des bassins non montagneux.

#### 5. Un programme de recherche

- ✓ **Vers une nouvelle gestion des fleuves et rivières ?** Cette idée apparaît de plus en plus fréquemment dans les instances de l'Eau. Ne serait-il pas opportun de lancer un **programme de recherche** sur ce thème en partenariat avec la DATAR, le Commissariat au Plan et les acteurs concernés, en y associant également des Universités et l'UE ? La « gestion de l'eau à la Française » trouverait là un « **deuxième souffle** » face à un défi majeur : comment imaginer un mode de gestion de nos fleuves et rivières alors même que ces espaces connaissent une forte augmentation de population, d'activités et par conséquent d'usages multiples de l'eau ?

## Bibliographie

### Documentation française

- ✓ 40 ans d'aménagement du territoire,
- ✓ Le schéma de développement de l'espace communautaire,
- ✓ La coopération interrégionale,
- ✓ Les schémas de services collectifs,
- ✓ Rapport du Comité stratégique de la DATAR au Premier Ministre,
  
- ✓ Etude ADF (Assemblée des Départements de France) et Cercle Français de l'Eau sur la politique des Départements en matière d'eau, mars 2003,
- ✓ La planification participative de bassin – INRA Analyse des SAGE – Sophie Allain septembre 2002,
- ✓ Conférence ministérielle sur le Rhin – janvier 2001,
- ✓ Les Cahiers de la coopération transfrontalière – MOT – Paris,
  
- ✓ Sites Internet de l'Etat, des Collectivités, du Parlement et des institutions européennes.

### **Personnes rencontrées et contactées par téléphone**

- ✓ ADF (Assemblée des Départements de France) : Mme CHEREL
- ✓ Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille : M. TASSY
- ✓ Commissariat de Massif Pyrénées : M. MARTY
- ✓ Conseil général des Ponts et Chaussées : M. PIERRON
- ✓ DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) : Mme MANGIN, M. NICOLAZO
- ✓ EDF : Mme GIUGE, M. DELACOUX
- ✓ Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable : Mme NOEL, MM MAVEAROU, GODARD
- ✓ Mission Opérationnelle Transfrontalière : M. DENERT
- ✓ Région Bretagne : M. GANON
- ✓ Région PACA : Mme PILE, M ALIAS
- ✓ Région Rhône Alpes – CES : M. RAFFIN
- ✓ SCP (Société du Canal de Provence) : M. JEAN
- ✓ Suez : M. ALLENET

### Au titre des EPTB :

- ✓ Dordogne : M. PUSTELNIK
- ✓ Durance : M. PIGNOLY
- ✓ Garonne : MM AUZIE et MARC
- ✓ Loire : Mme MICHEL,
- ✓ Lot : M. BERRY
- ✓ Seine : M. RIZZOLI
- ✓ Vidourle : M. AMAR
- ✓ Vilaine : MM ALLANIC et ARRONDEAU

## IV - Annexes

### Annexes 1 : exemples d'actions des EPTB

Tableau de synthèse sur les exemples des actions des EPTB

Programme	EPTB	Rôle EPTB	Domaine d'action	Partenariat	Financement	Montant de l'opération
Etude d'un projet de réduction du risque inondation sur le territoire de la vallée de Bassée, Ile de France	Grands Lacs de Seine	Maître d'ouvrage / Animateur	Inondation	(Départements) Région Etat Agence de l'Eau	Partenaires	3 M€ en études
Gestion de vallée inondable	Syndicat Mixte Saône Doubs	Maître d'ouvrage	Inondation	Etat Agence de l'Eau VNF	Partenaires	110 M€ sur 5 ans
Convention interrégionale pour le développement de la vallée du Lot	Entente Lot	Maître d'ouvrage / Coordonnateur	Tourisme et environnement	UE Etat Régions Départements	Partenaires dans le cadre de la convention interrégionale	112 M€
Création d'un barrage réservoir pour le soutien d'étiage	SMEAG/ Garonne	Maître d'ouvrage	Plan de gestion des étiages	Régions Départements Etat	Partenaires	2 M€ d'études et 256 M€ d'investissements

Programme	EPTB	Rôle EPTB	Domaine d'action	Partenariat	Financement	Montant de l'opération
Contrat de rivière Durance	SMAVD	Maître d'ouvrage	Gestion globale de la vallée	Département Etat Agence de l'Eau Région EDF	Collectivités Etat Agence de l'Eau	0.5 M€ d'études
Plan de protection contre les inondations du Vidourle	Syndicat Mixte d'Aménagement du Vidourle	Maître d'ouvrage	Gestion de la vallée inondable	Etat Département Commune Région UE	Partenaires	4 M€ en urgence et 23 M€ d'investissements sur 5 ans
Convention interrégionale de développement durable	EPIDOR	Maître d'ouvrage / Coordonnateur	Gestion globale de la vallée	Etat, 4 Régions EPIDOR	Partenaires	Estimation en cours
Convention interrégionale pour la gestion du bassin	Etablissement Public Loire	Maître d'ouvrage / Coordonnateur	Gestion globale de la vallée	Etat Agence de l'Eau Collectivités	Partenaires	Près de 180 M€ de programme global
Etude d'un SAGE	Institution Interdépartementale de la Vilaine	Animateur	Gestion de l'eau dans la vallée	Etat Agence de l'eau Collectivités	Partenaires	1 M€ d'études
Mise en œuvre d'un SAGE Contrat de gestion hydraulique intégrée	Institution Interdépartementale du bassin de la Sèvre Nantaise	Maîtrise d'œuvre Chef de file	Gestion de l'eau Bassin versant	Etat Régions AELB Collectivités	Partenaires	Etudes : 183 000 € Travaux : 8 M€

## **EPTB MAITRE D'OUVRAGE**

Les Grands Lacs de Seine

[www.la-bassee.com](http://www.la-bassee.com)

## **LOCALISATION**

La Bassée est un affluent de la Seine en amont de la confluence avec l'Yonne, à l'aval de Bray sur Seine.

## **OBJECTIFS**

Inspiré des aménagements des polders, l'objectif est de réduire temporairement le débit de la Seine en amont de la confluence de l'Yonne par inondation de la vallée la Bassée. C'est en effet ces débits cumulés qui, en aval de la confluence, provoquent les plus hautes eaux sur l'agglomération parisienne.

## **STRATEGIE**

Partant d'un principe mis en œuvre sur le Rhin, les Grands Lacs de Seine mènent une étude de faisabilité jusqu'en 2004 avec une large concertation. L'EPTB n'a pas encore de projet arrêté, seules les reconnaissances de terrain ont eu lieu.

C'est une démarche structurée pour élaborer un **projet de territoire** dans lequel s'inscrit le projet hydraulique.

## **MOYENS MIS EN OEUVRE**

L'étude de faisabilité mobilise plus de 3 millions d'euros de moyens d'étude sur une période de 3 ans. Ces crédits permettent d'accompagner les acteurs locaux dans la définition de leur projet de territoire.

Pour la concertation, une série de débats publics et expositions est organisée, avec la présence des partenaires et des acteurs locaux.

## **PARTENARIAT**

Le maître d'ouvrage prend appui sur 3 partenaires :

- la Préfecture de Région – Diren
- l'Agence de l'eau Seine Normandie
- la Région Ile de France.

Les partenaires s'appuient sur un Comité de pilotage, 2 groupes de travail et des sous-groupes thématiques.

## **EVALUATION**

Pour le maître d'ouvrage cette démarche totalement ouverte est déjà un succès par la qualité du travail commun, dont la base est maintenant la charte du Pays Bassée Montois.

## **EPTB MAITRE D'OUVRAGE**

Syndicat Mixte Saône-Doubs

[www.smesd.com](http://www.smesd.com)

## **LOCALISATION**

La démarche d'aménagement concerne l'ensemble du bassin versant de la Saône qui porte sur 30 000 km<sup>2</sup> et quelques 10 000 km de rivières. La Saône qui s'étend des Vosges à Lyon est longue de 482 km, son affluent principal est le Doubs qui a une longueur de 450 km.

## **OBJECTIFS**

Les crues répétitives de la Saône des années 1980 ont conduit les Collectivités, l'Etat et l'Agence de l'Eau à engager une réflexion complète dans l'objectif d'assurer une meilleure gestion hydraulique et une meilleure protection des populations et des activités économiques. Parallèlement à la mise en place d'un Plan de Gestion global du Val de Saône élaboré après d'importantes études techniques, une approche globale et concertée de gestion hydraulique s'est mise progressivement en œuvre sur la plupart des sous-bassins versants affluents.

## **STRATEGIE**

A la suite du Plan de Gestion de la Saône, c'est la politique des Contrats de Rivière qui a été retenue pour développer une stratégie d'aménagement concertée et intégrée. 12 procédures sont actuellement en cours sur le bassin versant de la Saône, couvrant ainsi près des 2/3 du bassin versant. La mise en œuvre de cette politique contractuelle s'effectue avec l'appui d'études thématiques de haut niveau en associant tous les partenaires concernés par les usages de l'eau.

Pour le Val de Saône proprement dit, un Contrat de Vallée Inondable est initié par le Syndicat Mixte Saône-Doubs avec l'appui de l'Etat, de l'Agence de l'Eau et de VNF.

Un SAGE est également approuvé sur 212 communes, un autre est en cours de réalisation.

## **MOYENS MIS EN OEUVRE**

Durant les 5 dernières années, 4 Millions d'Euros ont été utilisés.

Le Syndicat Mixte Saône-Doubs assure le portage et la coordination de tous les Contrats de Rivière portant sur des bassins versants de plus de 1 000 km<sup>2</sup> et ayant un caractère interdépartemental. Le montant des Contrats varie de 47 Millions d'Euros (bassin de la Seille) à 110 Millions d'Euros (vallée de la Saône).

## **PARTENARIAT**

L'ensemble de ces procédures est conduit en partenariat avec les services de l'Etat, de l'Agence de l'Eau et de VNF. Les Communautés de Communes, Communautés d'Agglomération et les structures de Pays sont aujourd'hui très impliqués dans ces démarches compte tenu des relations nécessaires avec la stratégie de développement et d'aménagement du territoire.

## **EVALUATION**

La démarche initiée il y a quelques années est actuellement en phase de concrétisation.

L'approche globale de gestion de l'eau et d'aménagement des bassins versants permet de conforter des stratégies de développement local et d'intégrer complètement l'ensemble des questions liées à l'eau dans l'aménagement du territoire (maîtrise de l'occupation des sols et de l'urbanisation, développement économique, qualité des eaux, risques d'inondation, sécurité des populations...).

Cette stratégie nécessite d'importants moyens pour sa mise en œuvre et une implication de l'ensemble des acteurs.

Les politiques publiques actuellement en cours sur le bassin de la Saône et initiées par le Syndicat Mixte portent sur 1 800 communes.

### **EPTB MAITRE D'OUVRAGE**

Entente Vallée du Lot  
[www.valleedulot.fr](http://www.valleedulot.fr)

### **LOCALISATION**

Du mont Lozère à Agen (confluence avec la Garonne) sur près de 350 km.

### **OBJECTIFS**

En partant d'un premier objectif de remise en navigabilité touristique, l'Entente Lot a défini un **projet de Territoire** sur 4 Régions et 5 Départements avec 3 objectifs :

- la remise en navigabilité touristique de la rivière,
- l'appui aux filières touristiques majeures,
- la préservation de l'environnement.

### **STRATEGIE**

Les élus de l'Entente Lot ont su, il y a quelques années, persuader l'Etat du bien fondé d'une **convention interrégionale pluriannuelle**. Le programme initial portait sur environ 150 millions d'euros.

Ainsi, la démarche est globale avec une vision à moyen terme et une certaine sécurité sur les moyens financiers.

### **MOYENS MIS EN OEUVRE**

Aux côtés de l'Entente et des collectivités, le Commissariat à l'aménagement et au développement du Massif central (ADIMAC) et le SGAR Midi Pyrénées sont les coordonnateurs du programme pour l'Etat.

Le programme comporte notamment :

- pour le tourisme : la navigation fluviale, les activités d'eaux vives, la randonnée, la pêche, la baignade, le tourisme de remise en forme et culturel,
- pour l'environnement : la gestion des déchets, la restauration du patrimoine naturel, la requalification des abords du lot...

Le programme porte sur **112 millions** d'Euros.

### **PARTENARIAT**

4 Régions (Aquitaine, Auvergne, Languedoc Roussillon, Midi-Pyrénées), 5 Départements (15.47.48.12.46), l'Etat et l'Union européenne.

### **EVALUATION**

La convention interrégionale est un outil essentiel à l'échelle de cette vallée à forte valeur patrimoniale et marquée par des identités culturelles fortes.

La mise en œuvre locale va sans doute nécessiter des outils tels que le SAGE et le contrat de rivière, dont les approches sont en cours.

### MAITRE D'OUVRAGE

SMEAG – Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne.

[www.smeag.fr](http://www.smeag.fr)

### LOCALISATION

Le bassin de la Garonne s'étend des Pyrénées espagnoles à l'estuaire (aval de Bordeaux).

Le projet de barrage réservoir de Charlas se situe en haute Garonne (31), aux abords de Saint Gaudens.

L'ouvrage doit permettre de stocker 110 Mm<sup>3</sup> d'eau.

### OBJECTIFS

La création d'une retenue d'eau à Charlas s'inscrit dans le PGE (plan de gestion de l'étiage) du bassin. Le SDAGE classe la Garonne en cours d'eau très déficitaire.

L'abondance des débits hivernaux doit permettre, par cet ouvrage, d'assurer un développement durable à un pays en forte croissance.

Il permet de sécuriser 9 années sur 10 l'ensemble des usages.

L'ouvrage doit apporter un soutien d'étiage à 2/3 pour le bassin de la Garonne et 1/3 pour la Gascogne.

### STRATEGIE

La vallée de la Garonne fait face à une augmentation constante et forte de la population. Les prévisions tablent sur **+ 1.5 million d'habitants** dans 20 ans ! La gestion de la ressource en eau est donc une nécessité absolue. La Gascogne est dépendante en eau du canal de Neste, affluent de la Garonne.

La stratégie du projet repose sur :

- l'optimisation de la gestion existante et une nouvelle répartition de la ressource existante,
- la mobilisation des ressources existantes,
- la création de la retenue,
- l'accompagnement du développement local, par création de services, notamment dans le tourisme et les loisirs.

Le **développement local concerté** concerne 4 cantons, soit plus de 70 communes. Les nouvelles activités doivent permettre aux communes de compenser le très fort attrait de l'agglomération toulousaine, qui se traduit par une **baisse de la population** des communes concernées.

## **MOYENS MIS EN OEUVRE**

Après les premières études conduites pour l'Etat par la Société d'aménagement régional - Coteaux de Gascogne, le maître d'ouvrage SMEAG a lancé les études préalables nécessaires à l'établissement :

- du programme des ouvrages,
- à l'organisation du débat public en 98, dans le même temps que le PGE (plan de gestion des étiages).

Le coût des études est aujourd'hui de 2 M d'euros. Le coût d'objectif de l'opération est de 256 millions d'euros.

## **PARTENARIAT**

Les Régions et Départements concernés ont mandaté le SMEAG.

## **EVALUATION**

Le flou du montage initial induit par la concession d'aménagement de l'Etat aux Coteaux de Gascogne (SAR) a pesé dans le calendrier et le climat des premières études. Après le travail de concertation, le débat public se tiendra au 2<sup>ème</sup> semestre 2003.

### MAITRE D'OUVRAGE

SMAVD – syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance.

[SMAVD@wanadoo.fr](mailto:SMAVD@wanadoo.fr)

### LOCALISATION

Le contrat de rivière concerne la vallée, de la restitution du barrage de Serre Ponçon à la confluence avec le Rhône à Avignon.

### OBJECTIFS

Le dossier du contrat de rivière avait été déposé en mai 2001 et agréé en juin 2001. Après les résultats d'une étude pluridisciplinaire, il a été proposé de **réunir les deux syndicats de la basse et moyenne vallée** de la Durance. Une charte d'objectif entre les 2 syndicats, les collectivités, l'Agence de l'Eau et l'Etat était signée le 17 janvier 2001. Les objectifs sont de :

- favoriser la solidarité de bassin,
- satisfaire les usages tout en préservant la qualité patrimoniale,
- rechercher un nouvel équilibre morphologique du lit,
- gérer l'espace alluvial en conciliant les usages et la préservation de la ressource,
- améliorer la sécurité des populations,
- protéger et mettre en valeur les milieux et les paysages,
- développer l'image patrimoniale de la Durance.

### STRATEGIE

Le contrat de rivière rompt avec des politiques trop locales et engage une « alliance territoriale » de l'amont à l'aval. Il vise une gestion globale après des décennies d'un développement agro-industriel profond : hydroélectricité (EDF), canal pour l'eau agricole et potable (Société du Canal de Provence), extraction de matériaux...

Il s'agit d'un **projet concerté de territoire** de Serre-Ponçon à Avignon, pour la vallée majeure de la région PACA.

La charte d'objectifs et le contrat de rivière scellent cette stratégie et lui en donnent les moyens.

### MOYENS MIS EN OEUVRE

La phase d'étude globale a été conduite de 97 à 2000 et a engagé 0.5 Million d'euros.

Aujourd'hui, l'élaboration du contrat de rivière mobilise l'ensemble des partenaires, dans un Comité de rivière dont la composition (très largement ouverte à l'ensemble des habitants) a été faite par le préfet coordonnateur.

La phase d'élaboration du contrat doit durer jusqu'en 2004 et débouchera sur un contrat avec la mise en place des moyens financiers adéquats.

### PARTENARIAT

Etat, Agence de l'Eau, Région PACA, Départements 05.04.84.83.13.

EDF est largement impliquée.

### EVALUATION

La procédure a permis d'unifier un territoire dans son devenir, alors qu'il était jusqu'alors morcelé dans sa gestion. Un processus assez long mais structurant pour les actions à venir. Il doit aussi permettre de mieux connaître les usages multiples de l'eau de la Durance, dont les aménagements ont transformé l'économie agricole et l'aménagement de l'espace régional dans son ensemble en 50 ans.

## Plan de gestion lié aux risques d'inondations

### MAITRE D'OUVRAGE

Syndicat mixte interdépartemental d'aménagement et de mise en valeur du Vidourle et de ses affluents.

[Syndicatvidourle@wanadoo.fr](mailto:Syndicatvidourle@wanadoo.fr)

### LOCALISATION

Fleuve cévenol qui sépare les départements du Gard et de l'Hérault et débouche sur la Méditerranée à côté de la Grande Motte.

### OBJECTIFS

Les crues des 8 et 9 septembre 2002 ont été exceptionnelles. Le débit d'eau a doublé par rapport aux crues dites centennales (2600 m<sup>3</sup>/seconde). L'analyse a mis en évidence les causes des lourds dégâts (4ME de travaux d'urgence après crue).

L'objectif est bien entendu de limiter les risques à l'avenir, ce qui amplifie **une réflexion globale sur le territoire de la vallée.**

Pour cela on peut citer :

- adapter l'occupation des sols en zone inondable,
- améliorer l'information et l'alerte en temps de crise,
- préparer les communes et les services publics à la crise,
- sensibiliser et éduquer les populations,
- valoriser les zones d'expansion et retenir l'eau,
- protéger les lieux habités en renforçant les digues existantes et en construisant de nouvelles digues autour des zones habitées.

### STRATEGIE

Pour atteindre ces objectifs il a été décidé de lancer un « plan pour le Vidourle » qui comporte l'ensemble des études nécessaires et un programme d'actions :

- l'aménagement de plusieurs dizaines de bassins (retenues collinaires) ou zones d'expansion, notamment dans certaines zones devenues agricoles,
- l'adaptation de l'habitat et éventuellement le déplacement de certaines constructions,
- le développement de la culture du risque et des réflexes citoyens (pose de repères sur les crues historiques...),
- la protection des biens et des personnes,
- l'information et amélioration du système d'alerte.

Les études en cours, sur la base des données de cette crue, permettront d'adapter le programme.

La stratégie repose aussi sur des **maîtrises d'ouvrages locales et coordonnées** par l'EPTB Vidourle. C'est une des clefs de la réussite d'un véritable **projet de territoire.**

### **MOYENS MIS EN OEUVRE**

Le rôle de coordination et l'entretien sont assurés par le Syndicat du Vidourle grâce aux Départements (Gard, Hérault) et à une contribution des communes qui ont monté leur contribution à 1 euro par habitant. L'Etat et l'Agence de l'Eau, la Région et l'UE sont les partenaires financiers du programme.

Les moyens humains mobilisés sont de 12 personnes et l'effort financier pour les acteurs publics est de 29 M d'euros sur la période 2003 – 2007.

### **PARTENARIAT**

Départements du Gard et de l'Hérault, Etat et Agence de l'Eau, la Région et l'UE.

### **EVALUATION**

La forte mobilisation à la suite de la catastrophe exceptionnelle, ne doit pas faire oublier la difficulté de maîtriser l'urbanisation dans des secteurs à très forte pression démographique. C'est pourtant une des conditions à la réduction du risque.

## Convention interrégionale pour le développement durable

### MAITRE D'OUVRAGE

E.P.I.DOR (Etablissement public interdépartemental de la Dordogne).

[www.eptb-dordogne.fr](http://www.eptb-dordogne.fr)

### LOCALISATION

Du Massif du Sancy à la confluence avec la Garonne à Bordeaux, sur près de 475 kms, 6 Départements et 4 Régions.

### OBJECTIFS

Mettre en place une convention interrégionale qui donne les moyens de concrétiser la réflexion engagée par « Dordogne Vision 2000 », document stratégique élaboré par EPIDOR pour un projet de développement durable du bassin, sur la base des propositions formulées par les 6 départements membres d'E.P.I.DOR :

- ✓ assurer une gestion équilibrée et globale de l'eau au service du développement durable :
  - **préserver les ressources** en eau (gérer les étiages du bassin de la Dordogne et limiter les effets des éclusées),
  - revivifier les **rivières du bassin** (restaurer les poissons migrateurs, protéger et gérer les milieux et les espèces remarquables, reconquérir la qualité des eaux),
  - promouvoir un **partenariat** dynamique et structuré (favoriser les initiatives concertées de gestion, organiser et gérer l'information) ;
  
- ✓ promouvoir un tourisme durable conciliant enjeux environnementaux et enjeux économiques :
  - définir une **stratégie interrégionale** (un schéma directeur de la vallée, appréciation des impacts environnementaux, démarche qualité),
  - préserver et valoriser le **patrimoine remarquable** de la vallée (mieux connaître le patrimoine, définir une stratégie de valorisation),
  - faciliter l'émergence d'une **offre touristique** de qualité (développer des voies vertes autour des voies bleues, organiser et valoriser l'offre touristique).

### STRATEGIE

La signature en 2002 d'une convention de politique territoriale entre EPIDOR et l'Agence de l'Eau Adour Garonne a montré l'efficacité d'une politique qui engage les partenaires sur la durée avec des moyens financiers. Les Etats généraux de la Dordogne en 2002 ont confirmé l'attente de l'ensemble des acteurs. C'est la raison pour laquelle EPIDOR a proposé aux partenaires publics, Régions et Etat de s'engager ensemble pour donner aux partenaires les moyens de mettre en œuvre une stratégie de développement durable. Ceci doit se traduire par une convention signée entre l'Etat, E.P.I.DOR. et les quatre Régions concernées, dans le cadre des contrats de plan.

## **MOYENS MIS EN OEUVRE**

Par cette convention l'ensemble des signataires (Etat, régions et E.P.I.DOR.) s'engagent sur des moyens financiers mobilisables et un mode d'organisation : la **convention interrégionale de coordination** (CIC). Son rôle est consultatif et elle se réunit deux fois par an au moins. Elle est chargée de sélectionner les opérations qui s'inscrivent dans la stratégie du programme. Après avis favorables, les projets sont présentés devant les instances de programmation financières des partenaires.

## **PARTENARIAT**

Etat, 4 Régions, E.P.I.DOR.

## **EVALUATION**

La signature imminente de cette convention a nécessité une assez longue négociation. Le fait qu'E.P.I.DOR. ait joué un rôle de concepteur du projet, en application des conclusions de la charte Dordogne et des états généraux, réunissant tous les partenaires de l'eau, et le fait qu'E.P.I.DOR. joue aujourd'hui un rôle de coordination, qui permet d'apporter des moyens à d'autres maîtres d'ouvrage, sont certainement les clefs de l'accord qui fait jour sur cette stratégie.

## Programme de gestion lié aux risques inondations

### MAITRE D'OUVRAGE

EPTB Loire – Etablissement public Loire  
[www.eptb-loire.fr](http://www.eptb-loire.fr)

### LOCALISATION

Du Mont Gerbier de Jonc (Haute Loire) à l'estuaire de Saint Nazaire, sur plus de 600 kilomètres.

### OBJECTIFS

Face aux **risques d'inondations catastrophiques** en Loire moyenne, et après le débat politique sur les moyens de les réduire, l'objectif était de se doter de moyens de mise en œuvre d'un **programme global de développement durable** pour le bassin de la Loire.

### STRATEGIE

Elle a consisté à signer une **convention interrégionale entre les partenaires publics**. Une **équipe pluridisciplinaire** a été mise en place, afin de réaliser un important programme d'études en matière hydraulique et d'évaluation des dommages prévisibles en cas de fortes crues. Ceux-ci sont évalués aujourd'hui en cas de rupture des levées à près de **6 Milliards d'euros** pour des événements comparables à ceux du XIX<sup>ème</sup> siècle survenus en 1846, 1856 et 1866.

La réalisation de cette stratégie **s'étalera au moins sur une vingtaine d'années**.

### MOYENS MIS EN ŒUVRE

Il est prévu, pour la période 2000/2006, au titre du **programme interrégional Loire Grandeur Nature** et des prochains contrats de plan :

- ✓ d'atteindre un niveau de **réalisation avancé** pour :
  - renforcer les capacités de prévision des crues et de gestion des crises d'inondation,
  - réduire la vulnérabilité des ouvrages et activités existantes en zone inondable ; limiter strictement les constructions nouvelles dans ces zones,
  - développer la culture du risque et des modes de développement compatibles avec son existence,
  - restaurer le lit de la Loire et gérer son évolution,
  - entretenir les levées ;
- ✓ de **réaliser des travaux prioritaires** pour la protection, destinés à :
  - éviter les brèches accidentelles de levées, particulièrement dans les vals où les enjeux sont les plus importants,
  - réduire les surverses ou les inondations directes lorsqu'elles n'ont pas d'incidence à l'aval ;
- ✓ de préparer la **définition des prochaines phases**.

Restent ainsi à compléter les connaissances scientifiques et techniques et à poursuivre les réflexions sur la mise en place ou la modification de dispositifs d'écrêtement des grandes crues.

### **PARTENARIAT**

Partenariat avec les trois Régions (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne), les six Départements concernés (Nièvre, Cher, Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire et Maine-et-Loire), l'Etat et l'Agence de l'Eau.

### **EVALUATION**

L'Etablissement Public Loire a pu jouer son rôle de fédérateur des collectivités et de coordinateur de nombreuses actions conduites par des acteurs locaux, dans le domaine de l'environnement comme du tourisme. A l'échelle d'un grand bassin, c'est sans doute une stratégie essentielle.

**MAITRE D'OUVRAGE**

Institution d'Aménagement de la Vilaine (IAV)

[www.lavilaine.com](http://www.lavilaine.com)

**LOCALISATION**

Régions Bretagne et Pays de Loire, ensemble du bassin versant de la Vilaine, soit actuellement le SAGE le plus étendu de France (11.190 Km<sup>2</sup>), dont l'estuaire est situé en aval de la Roche Bernard.

**OBJECTIFS**

Le SDAGE Loire Bretagne désigne comme prioritaire le SAGE de la Vilaine. Avec plus de 1 million d'habitants, principalement concentrés sur l'aval du bassin et sur l'estuaire, la gestion de l'eau est confrontée à de grands enjeux :

- restaurer la **qualité de l'eau potable** constitue le fil directeur,
- conforter le rôle de **protection contre les inondations**, dévolu au barrage d'Arzal (qui empêche les remontées océaniques) en assumant les modifications du milieu,
- lutter contre les **pollutions diffuses** en faisant appliquer la réglementation en vigueur,
- mobiliser les **maîtres d'ouvrages locaux** dans la mise en œuvre de cette gestion, chacun à son niveau,
- assurer une « **gestion transparente** » dans une véritable démocratie locale.

**STRATEGIE**

Les six années nécessaires, entre la mise en place de la CLE (commission locale de l'eau) en 1992 et la validation de la méthode de travail par la première réunion technique en 1998, montrent la nécessité d'un temps d'appropriation de cette démarche : « il n'y a pas de SAGE s'il n'y a pas une difficulté à résoudre les problèmes ». Le **SAGE lui-même a nécessité cinq ans** de 1998 à 2003.

La **CLE s'est organisée** en trois groupes de travail :

- Vilaine Amont,
- Vilaine Aval,
- Ouest (principal affluent).

Rapidement une « commission estuaire » s'est constituée de manière autonome.

Dans cet esprit de mobilisation des acteurs, les études complémentaires nécessaires ont été conduites en panachant « le dire d'expert », les universitaires et des cabinets très spécialisés ayant une forte expérience sur les thématiques abordées. Ainsi, les commissions et la CLE elle-même n'ont pas été dépossédées de la démarche d'investigation.

**MOYENS MIS EN OEUVRE**

Depuis 1998, le SAGE a mobilisé en moyenne 193 250 euros annuels, soit **966.349 sur les cinq ans**. Cette somme comprend le fonctionnement et les études. La distinction n'est pas toujours facile à opérer, car certaines études ont été réalisées en régie avec des appuis extérieurs.

L'institution d'Aménagement de la Vilaine assure, dans ce cadre, le secrétariat de la CLE.

Les commissions se sont réunies à plus de 120 reprises.

La communication – concertation a été assurée, notamment par des publications, dont l'atlas, (2000 exemplaires à chaque fois), le site Internet...

## **PARTENARIAT**

Le SAGE a fait l'objet d'un partenariat financier entre l'Agence de l'Eau, les collectivités et l'Etat.

## **EVALUATION**

Le dispositif de la loi sur l'eau de 1992 mériterait des adaptations, notamment sur les temps d'enquêtes publiques et de **consultations préalables** à l'installation de la CLE ; sur le quorum, difficile à attendre à 2/3 ; et de manière générale sur le positionnement entre la CLE et les maîtres d'ouvrages.

Enfin, la **communication des données**, notamment de la part de l'Etat, via la « banque Hydro » par exemple, devrait être systématique et rapide. C'est souvent une perte de temps et d'efficacité.

## **Contrat de Gestion hydraulique intégrée Sèvre Nantaise : rivière vivante**

### **MAITRE D'OUVRAGE**

IIBSN, Institution Interdépartementale du Bassin de la Sèvre Nantaise  
[www.sevre.nantaise.com](http://www.sevre.nantaise.com)

### **LOCALISATION**

L'ensemble du linéaire de la Sèvre nantaise et de ses affluents, soit 350 Km de cours d'eau

### **OBJECTIFS**

Le contrat de restauration et d'entretien des cours d'eau s'inscrit dans la satisfaction des objectifs du SAGE, à savoir :

- reconquérir la qualité de l'eau brute par la maîtrise des rejets ponctuels,
- maîtriser, préserver développer la biodiversité de la ressource en eau (qualité, quantité, continuité hydraulique...),
- sensibiliser, informer, former et responsabiliser,
- maintenir, préserver, développer la diversité des milieux aquatiques, du patrimoine biologique et du patrimoine bâti et historique,
- prévenir et gérer les risques d'inondations,
- favoriser la concertation autour des sites touristiques (équilibre des usages).

### **STRATEGIE**

Considérant les rivières, à la fois comme des milieux dont l'équilibre est à rétablir et comme paramètre important du développement économique et de l'aménagement du territoire, la reconquête des cours d'eau est un élément très fort de la restructuration du bassin versant depuis maintenant 25 ans.

### **MOYENS MIS EN ŒUVRE**

Le contrat signé pour cinq ans a été préparé à partir d'une étude fine de l'état des lieux qui a abouti à un diagnostic clair :

- la restauration et l'entretien des rivières constituent une priorité,
- ces actions doivent être coordonnées entre les sept syndicats de rivière qui interviennent depuis plus de quinze ans sur des tronçons de cours d'eau,
- ces actions doivent être programmées dans le temps et hiérarchisées pour être efficaces.

Le contrat porte sur un montant de travaux de 8,5 millions d'euros.

L'Institution Interdépartementale du Bassin de la Sèvre Nantaise emploie six techniciens de rivières et les met à disposition des syndicats de rivières.

Elle subventionne les programmes d'entretien à hauteur de près de 15 000 euros par an.

**PARTENARIAT**

L'Agence de l'eau Loire Bretagne, la Région des Pays de la Loire et la Région Poitou-Charentes, les Départements de Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres et Vendée, les syndicats intercommunaux (dits syndicats de rivières) et les usagers de l'eau, notamment les pêcheurs et les pratiquants de canoë-kayak.

**EVALUATION**

Le contrat inclut une procédure de suivi des travaux et impose la réalisation d'un bilan annuel des travaux à partir d'indicateurs pertinents qui sont évalués tous les ans par les techniciens de rivières.

## **Annexe 2 : questionnaire adresse aux EPTB au cours de la mission**

# **AF EPTB**

### **QUESTIONNAIRE ADRESSE AUX EPTB**

Mission Aménagement du Territoire  
24.02.03

#### **Un bref rappel : les objectifs de la mission**

Les objectifs de la mission sont triples :

- faire le point sur l'état et les modalités actuelles de l'intégration des actions des EPTB dans les programmes d'aménagement du territoire,
- proposer aux EPTB une meilleure utilisation des outils existants et en cours de révision,
- proposer des éléments concrets à insérer dans le projet d'une future loi cadre sur les fleuves et les rivières.

#### **En préalable : qu'est ce que "l'aménagement du territoire" ?**

Une définition proposée aux 40 ans de la DATAR : "l'aménagement du territoire a pour fin, à la fois de promouvoir la mise en valeur des ressources régionales et d'améliorer le cadre de vie et les conditions d'exercice des habitants, en atténuant les disparités régionales de développement économique et social, par une organisation prospective de l'espace, reposant sur une organisation volontariste et concertée des équipements et des activités." Joseph Lajurie – économiste – Espace régional et aménagement du territoire, Dalloz 1979.

Nous constatons que notre action s'inscrit dans l'aménagement du territoire. Néanmoins, tirons-nous le meilleur des outils et des financements mis en place ? Cette action est-elle toujours volontaire, maîtrisée ?

Telles sont quelques questions que nous vous proposons de travailler au début de cette mission.

**Avez vous été associé aux procédures de concertation telles que :**

- ✓ CPER (Contrat de plan)
- ✓ Schéma de services collectifs
- ✓ SRAT (schéma régional d'AT)
- ✓ SCOT (schéma de cohérence territoriale)
- ✓ Autres ?

**Travaillez-vous avec des organismes telles que :**

- ✓ DATAR
- ✓ Commissariat de massif
- ✓ MIAT
- ✓ Mission de développement régionale
- ✓ SGAR
- ✓ CCI
- ✓ Autres ?

**Etes-vous associé lors des concertations sur les grandes infrastructures ?**

- ✓ Renouvellement de concession hydroélectrique
- ✓ Projet de ligne à haute tension
- ✓ Grande voirie et ligne SNCF
- ✓ Autres

**Dans les plans de gestion liés aux crues ou au soutien d'étiage, jouez-vous un rôle reconnu ?**

- ✓ Maître d'ouvrage
- ✓ Si non, êtes vous clairement associé comme partenaire ?
- ✓ Quel est alors le maître d'ouvrage ?

**Avez vous sollicité des financements publics tels que :**

- Fonds structurels européens**
- Programmes d'initiative communautaire**
- ✓ FNADT :
  - National
  - Régional
- ✓ Fonds contrat de plan :
  - Si oui lesquels
- ✓ Fonds régionaux liés à l'A.T.:
  - Si oui lesquels

✓ Autres ?

**Etes-vous signataire de conventions pluriannuelles avec une ou plusieurs régions ?**

✓ Une

✓ Plusieurs

✓ Aucune

Quel type de convention ?

**Votre agence de l'eau accepte t-elle des cofinancements sur des actions touchant à l'aménagement du territoire ?**

**Sur les milieux annexes**

**Sur la valorisation halieutique**

✓ Sur l'eau et le tourisme

✓ Autres

**Auriez vous une action ou une opération liée à l'aménagement du Territoire que nous pourrions prendre comme exemple positif ou négatif ?**

Si oui laquelle :

**Avez vous une attente particulière sur cette mission et qui n'est pas exposé ici ?**

Si oui laquelle :

**Pour plus de renseignement quelle est la personne qui suit ces questions dans votre EPTB ?**

✓ Nom:

✓ Tel :

✓ Mail :

Merci d'avance.

**Réponse sous huit jours SVP** (afin de prendre un RV avec les EPTB et préparer une première note pour l'AG) par :

Mail [eric.quillaumin@eptb.asso.fr](mailto:eric.quillaumin@eptb.asso.fr)

Tel : 04 90 59 48 58

Fax 04 90 59 42 00

Mobile: 06 72 17 49 05

Courrier EPTB Durance, 2 rue F. Mistral 13370 Mallemort