

Enjeux et objectifs de la politique de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne sur les têtes de bassin

La révision du SDAGE et le Plan Loire 2007-2013

Lucien MAMAN

Agence de l'eau Loire-Bretagne

La révision du SDAGE Loire-Bretagne

Le premier SDAGE Loire-Bretagne arrêté en 1996 avait les objectifs suivants à atteindre :

- Retrouver des rivières vivantes et mieux gérées,
- Sauvegarder et mettre en valeur les zones humides,
- Savoir mieux vivre avec les crues.

Malgré les impulsions et les acquis de ce premier SDAGE, le recadrage des différentes politiques publiques s'inscrit dans des volontés pieuses et dans une mise en œuvre de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE).

En 2005, le public a été consulté et des questions fondamentales sont ressorties.

La préservation du patrimoine remarquable passe par 4 points :

- Préservation des zones humides et de la biodiversité,

La préservation des zones humides et de la biodiversité

Malgré la loi sur l'eau de 1992 et le SDAGE de 1996, la régression des zones humides se poursuit.

Les zones humides jouent pourtant un rôle fondamental, notamment comme intercepteurs des pollutions diffuses, et particulièrement les têtes de bassin pour la dénitrification des eaux (si le maillage reste suffisamment serré).

La préservation des zones humides et de la biodiversité passe par le maintien du bon état des masses d'eau et de la diversité écologique

- Accessibilité des rivières aux poissons migrateurs,
- Préservation du littoral,
- Préservation des têtes de bassin.

L'arrêté du 17 mars 2006 du MEDD prévoit le contenu minimal des futurs SDAGE, 4 éléments y sont présents :

- Un résumé portant sur l'objet et la portée du document,
- Les orientations fondamentales pour une gestion équilibrée de la ressource en eau, ceci en réponse aux questions importantes définies pour le bassin,
- Les objectifs environnementaux fixés pour chaque masse d'eau,
- Les dispositions nécessaires pour atteindre les objectifs, pour prévenir la détérioration des eaux, ainsi que pour décliner les orientations fondamentales.

associée, et par la régulation des débits des cours d'eau et des nappes souterraines.

Les orientations fondamentales et les dispositions prises sont :

- Favoriser la prise de conscience (par la connaissance approfondie et des inventaires),
- Préserver les zones humides (par les documents d'urbanismes, plan d'action, de préservation ou de gestion),
- Recréer des zones humides disparues et restaurer celles qui sont dégradées.

La préservation des têtes de bassin

Les têtes de bassin conditionnent tant en quantité qu'en qualité, la ressource en eau en aval. Cependant la bonne qualité de cette ressource et des zones fragiles, peuvent se dégrader en raison de pressions économiques.



Pour cela, les orientations fondamentales sont de deux ordres :

- Favoriser la prise de conscience avec des volets communication dans les SAGE et des volets informations et sensibilisation avec la mise en valeur du rôle des têtes de bassin et de l'intérêt majeur de leur préservation auprès des habitants et riverains.
- Adapter la politique publique à la spécificité des têtes de bassin. Les SAGE doivent analyser systématiquement les caractéristiques de leurs têtes de bassin afin de fixer les objectifs adaptés pour la conservation et la restauration de leur qualité. Les commissions locales de l'eau et les financeurs examinent et justifient les adaptations de leurs politiques à mettre en place pour tenir compte des spécificités des têtes de bassin.

La plateforme 3E : « Eau-Espaces-Espèces » un appui à la mise en œuvre du futur Plan Loire Grandeur Nature

Cette plateforme, issue de la concertation du document stratégique de la prochaine phase du Plan Loire Grandeur Nature 2007-2013, a pour ambition la préservation de biens communs que sont la ressource en eau, les espaces et les espèces patrimoniales, dans le contexte institutionnel et réglementaire actuels sur l'eau et l'environnement.

Les forts enjeux patrimoniaux identifiés par les politiques publiques nationales sont la stratégie nationale pour la biodiversité, Natura 2000, la loi pour le développement des territoires ruraux, le plan stratégique national de développement rural (PDRH), et le plan de gestion des poissons migrateurs. Les politiques publiques régionales ou départementales ont quant à elles des enjeux forts liés aux schémas régionaux, contrats de territoires, de pays, le tableau de bord « anguilles » ainsi que les ENS.

La plateforme "Eau, Espaces, Espèces" (3E) a aussi pour enjeu de palier au cloisonnement des

savoir-faire et des expériences, de pouvoir diversifier la maîtrise d'ouvrage et les connaissances. Cette plateforme a pour but de cibler les projets à caractères exemplaires, stratégiques, novateurs et expérimentaux. Ceci dans un objectif de donner l'exemple de projets démonstratifs, servant de vitrine et de catalyseur des politiques publiques sur le territoire et en particulier sur les milieux aquatiques.

Les priorités d'interventions pour cette plateforme se déploient sur la préservation du bon état écologique des masses d'eau et plus particulièrement les têtes de bassin d'Auvergne, Limousin, Bourgogne, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon (Lozère). Si pour les vallées alluviales, ces masses d'eau sont dégradées, des objectifs de bon état sont à atteindre, avec le soutien de projet pour les grandes vallées alluviales de la Loire et ses principaux affluents en Domaine Public Fluvial, et sur tout le lit majeur.

La préservation des espèces patrimoniales de poissons grands migrateurs est aussi une priorité d'intervention. Celle-ci se fera selon les grands classements en vigueur en France (Natura 2000,

ZNIEFF,...), en Europe (LIFE Saumon, Anguille européenne, INDIGANG,...) et selon les résultats validés en 2006 par le Programme Interrégional Loire Grandeur Nature.

Les objectifs de la plateforme d'actions

Les objectifs de cette plateforme sont au nombre de 6, basés sur l'émergence de projets (jusqu'en 2006) incluant des actions positives et l'adhésion des usagers, des gestionnaires et décideurs:

- Préserver et restaurer la fonctionnalité et la continuité écologique des corridors fluviaux,
- Préserver la fonctionnalité et la qualité écologique des têtes de bassin,
- Préserver la biodiversité et les sites à forts enjeux patrimoniaux,

- Préserver les espèces de poissons grands migrateurs et améliorer leur migration,
- Accompagner et faciliter les échanges d'expériences,
- Assurer un débit et un niveau d'eau nécessaires aux milieux aquatiques.

Pour chacun des objectifs ci-dessus des résultats spécifiques sont attendus et doivent être chiffrables et mesurables.

Les actions éligibles

- L'animation, la coordination de la mise en œuvre des actions aux échelles territoriales et de bassin,
- Les études préalables, de faisabilité, inventaires, avant-projets, suivis et évaluations des projets,
- La maîtrise foncière et d'usage, dont les conventions de gestion sur le DPF,
- Les travaux de restauration, de renaturation, d'aménagement destinés au public, ou de gestion périodique des milieux naturels,
- La valorisation des connaissances, des savoir-faire et des résultats des actions c'est-à-dire la sensibilisation, la formation technique et la pédagogie,
- La communication vers tout type de public ;

- La consolidation, la capitalisation, et l'analyse de données scientifiques sur les hydrosystèmes concernés aux différentes échelles.



La maîtrise d'ouvrage et partenariat

Les maîtres d'ouvrage auront une compétence territoriale suffisante pour les actions éligibles à cette plateforme "eau, espaces, espèces", c'est-à-dire sur un territoire hydrographique cohérent (masse d'eau, bassin versant, ou région ou département, ...).

Leurs missions devront être reconnues d'intérêt général et partagées avec les acteurs concernés :

des collectivités territoriales, des associations ou gestionnaires d'espaces naturels ou de milieux aquatiques, des établissements publics.

Les agriculteurs et leurs groupements pourront aussi être concernés, avec un partenariat technique suffisant et des ressources humaines et des compétences requises.

Les critères d'éligibilité

- Répondre aux objectifs de la plateforme, dans au moins une des 3 thématiques ciblées, têtes de bassin, vallées fluviales et poissons grands migrants,
- Être porté par un maître d'ouvrage reconnu ayant des compétences adaptées au territoire hydrographique du projet, avec un partenariat technique suffisant,
- Être accepté et partagé localement, dans ses objectifs spécifiques,
- Être lisible et évaluable par la définition d'objectifs opérationnels précis,
- Démontrer sa faisabilité en affichant les facteurs de réussite et la pérennité de ses effets,
- Couvrir plusieurs années (au moins 3),
- Conforter les acquis et actions antérieurs et les valoriser, en appliquant notamment des protocoles partagés par les acteurs du bassin,
- Présenter une démarche innovante, exemplaire et reproductible voire généralisable, y compris au delà du bassin de la Loire et du territoire national,
- Pouvoir accélérer et amplifier la conception et la mise en œuvre des politiques publiques "eau et environnement" sur le bassin,
- Mettre en place une sensibilisation aux objectifs du projet et une communication, cohérentes avec la communication de la plateforme.

Le mode de coordination et de concertation

La plateforme "eau, espaces, espèces" pilotée et coordonnée, à l'échelle du bassin de la Loire, par l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne (Direction des Espaces Ruraux), est assistée de la Fédération des Conservatoires d'Espaces Naturels et du Conseil Supérieur de la Pêche (ONEMA) pour le volet "poissons grands migrants". Cette coordination s'appuiera sur des "comités de suivi territoriaux" pour concrétiser les actions, animer, orienter les maîtres d'ouvrages et optimiser la cohérence des projets pour une efficacité optimale, conforme aux objectifs du plan Loire (la géographie de ces comités sera adaptée, en fonction des contextes, au partenariat effectif du territoire, soit à l'échelle régionale, soit infra régionale, départementale, de la CLE, ou du bassin versant, ...). L'Agence de l'Eau associera, le plus en amont possible, au sein de ces "comités de suivi territoriaux", des représentants des collectivités territoriales concernées (communes ou leurs groupements, Conseil Général, Conseil Régional), des services de l'état concernés (DDE, DDAF, DIREN, DDASS...), de la délégation régionale de l'agence de l'eau Loire-Bretagne, des acteurs concernés (propriétaires, riverains, exploitants, pêcheurs, chasseurs, naturalistes, scientifiques, ...) par leurs représentants

La création d'un "comité de suivi territorial" n'est pas forcément utile si un comité de ce type existe déjà pour les milieux naturels ou la gestion de l'eau, comme pour les SAGE, ou les sites Natura 2000. Il conviendra de bien cibler les actions concernées pour éviter les confusions. L'animateur territorial concerné en sera le garant.



Les zones humides dans la gestion de l'eau et des territoires

Dominique TESSEYRE

Agence de l'Eau Adour-Garonne

L'assistance technique aux gestionnaires des zones humides

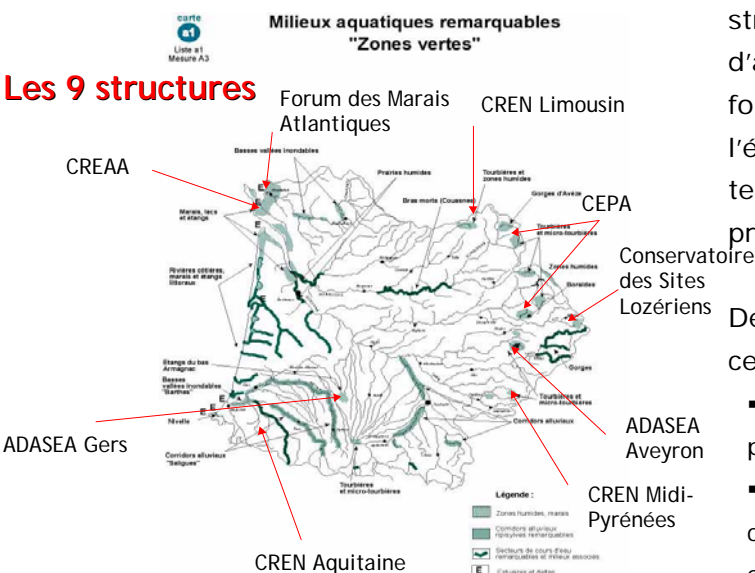
Depuis 2000, est expérimenté sur le bassin Adour-Garonne le dispositif d'assistance technique aux gestionnaires des zones humides ; divers partenaires – CREN, ADASEA, Centre Technique, Syndicat Mixte – se sont mobilisés pour mener une action de terrain auprès des gestionnaires traditionnels des zones humides ordinaires.

Leur portée sur le terrain semble cependant limitée par le faible niveau de prise en compte des zones humides dans les politiques locales : comment les renforcer à travers de vrais projets de territoires ?

A l'instar de la Loi sur le Développement des Territoires Ruraux qui définit les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau, il est d'abord nécessaire d'afficher beaucoup plus fortement les enjeux des zones humides à l'échelle du bassin : c'est une des priorités en terme de formation/communication du prochain programme pour l'État et l'Agence.

Deux évolutions sont ensuite proposées aux cellules d'assistance technique :

- resserrer leurs interventions sur des territoires prioritaires
- renforcer les possibilités d'animation territoriale pour conseiller, faire émerger des projets, prendre en compte les zones humides dans l'aménagement et la valorisation du territoire.



Être à l'écoute des usagers, sensibiliser, conseiller et faire partager les expériences des uns et des autres au sein de réseau, telles sont les ambitions de ces cellules. La finalité est bien de changer d'échelle en matière de préservation des zones humides.

L'Agence enfin, souhaite faciliter les échanges d'expérience entre les cellules pour maintenir et renforcer les partenariats exemplaires mis en place et qu'elle espère démultiplier au IX^e programme d'intervention (2007-2012).

Une évaluation des résultats de ces cellules d'assistance technique a été conduite en 2005 par le service étude du CNASEA et l'Agence : ce sont des systèmes originaux (gratuité du conseil en échange de l'adhésion à un réseau de gestionnaires qui souhaitent préserver les milieux), complémentaires aux autres mesures réglementaires ou contractuelles...



La complémentarité des actions

--	--+	++	+ -	--
Activité traditionnelle en déshérence : ABANDON	Activité traditionnelle en perte de vitesse TENDANCE A LA DEPRISE	Activité économique en équilibre avec préservation du milieu PRESERVATION	Intensification des usages qui menace la pérennité du milieu : RISQUE DE DEGRADATION DES MILIEUX	Transformation des usages qui deviennent déconnectés des potentialités du milieu : DESTRUCTION
Plus de gestionnaire identifié	Gestionnaire encore présent, mais les contraintes de gestion des parcelles sont de plus en plus lourdes	Situation à maintenir dans la durée	Gestionnaire confronté à des difficultés de valorisation économique de ces milieux	D'autres enjeux pour le gestionnaire
Un autre gestionnaire doit être mobilisé	Compensation de contrainte, aide à la restauration		Compensation perte de revenu	Réglementation mesures compensatoires
< domaine de l'assistance technique >				

L'évolution pour le 9^{ème} programme

- Renforcer la communication globale autour de la politique de préservation des Zones Humides,
- Donner les moyens de renforcement de l'animation territoriale,
- Maintenir le contact direct avec les gestionnaires.

Un nouveau contrat d'objectif pour l'assistance technique

Ainsi, pour la période 2007-2012, il sera proposé une convention cadre aux partenaires qui souhaitent développer des missions d'assistance technique aux gestionnaires de zones humides ; cette convention devra cibler des territoires à enjeux identifiés, proposer des objectifs en terme d'animation territoriale et de conseil direct aux gestionnaires.

Les zones humides : un atout économique pour les masses d'eau du bassin Rhône-Méditerranée

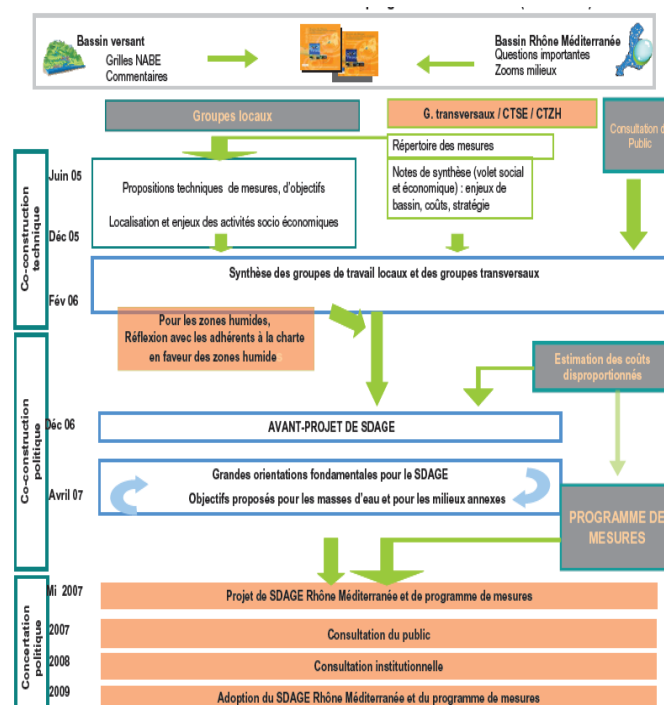
Éric PARENT

Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse

Sur la base du bilan actuel des instruments pour la protection des zones humides réalisé par le pôle-relais lagunes méditerranéennes et Olivier CIZEL (groupe d'histoire des zones humides du PNAZH), on observe différents types réglementaires, fonciers ou de planification. Les instruments contractuels comme les PNR, contrats de milieux (rivières, zones humides etc.), CAD / MAE, les instruments contractuels de protection et de gestion (PN, RN, ...), de protection sans gestion (APPB, Sites inscrits, ...), comme les instruments fonciers (Conservatoire du littoral, ENS, CREN, ...) et ceux de planification (SDAGE, DTA, ...), agissent tous en faveur de la préservation des zones humides.

Pour répondre à ces besoins différentes étapes ont été franchies

- La rédaction d'un « zoom par milieu » sur les zones humides dans l'état des lieux « DCE » est élaboré pour le bassin Rhône-Méditerranée (2004 – 2005),
- La mise en lumière, dans l'état des lieux des relations entre écosystèmes aquatiques et eaux souterraines s'appuie sur le cas des zones humides (2004-2005).
- L'élaboration d'un répertoire de mesures pour les zones humides s'inspire aussi du retour d'expériences sur le bassin de Rhône-Méditerranée (2005).
- L'estimation des coûts de mesures en faveur des zones humides du bassin (2005-2006) et l'élaboration d'une note de stratégie préfigurent l'avant projet de SDAGE (orientations fondamentales et programmes de mesures) (2005-2006).
- Le rassemblement des bases de données des inventaires de zones humides permet la création de la carte du futur SDAGE du bassin (2005-2006)



POUR REpondre AUX BESOINS DE LA DCE DEPUIS FIN 2004

(CALENDRIER CI-DESSUS)

Pour la construction d'un réseau de surveillance, la Cellule Technique Zones Humides propose l'engagement d'une réflexion sur l'élaboration d'un référentiel biologique (sur la base des protocoles et démarches existantes (cf. Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie)) et sur un réseau de surveillance adéquat, ceci dans le but d'évaluer l'atteinte du bon état des annexes humides des masses d'eau (2005-2006).

Le 9^{ème} programme, une croissance des dotations budgétaires pour les zones humides

L'agence de l'Eau RMC affiche l'objectif de « garantir par ses aides directes la pérennité globale de 50 000 ha de zones humides » pour la période 2007-2012.

Avec des opérations directes sur 10 000 ha grâce à l'acquisition, la restauration de tout type de zones humides, la conditionnalité de ses aides, la conservation d'espaces inondables, la gestion des

prélèvements et l'entretien des milieux sensibles (MAE dans le cadre de Natura 2000/Directive Habitat).

Un régime de taux d'aides simplifié

- En routine : deux taux « directeurs » : 30 % et 50 %
- Un taux adapté à un principe de solidarité de 20 % (en cas de sinistres par exemple)
- Un taux exceptionnel de 70 % pour des projets stratégiques

Cependant, les zones humides continuent à être les « parents pauvres » d'une évolution vers une approche globale et transversale des milieux, malgré l'affichage comme milieux prioritaires d'intervention.

Dans la politique actuelle de l'Agence de l'Eau RM&C: les subventions en faveur des zones humides sont majoritairement octroyées pour leur restauration et leur mise en valeur patrimoniale. Mais la tendance se renverse, comme le démontre l'émergence de nouvelles lois françaises (risques, DTR, orientations agricoles...) et les dispositions des directives européennes demandant la prise en compte des zones humides comme milieux d'égale importance que les

cours d'eau et les plans d'eau. Cette prise en compte devrait donc être plus forte à l'adoption du SDAGE en 2008-2009.

	Moyenne 2003-2005	Prévision 2007-2012 selon scénario de base du 30/03/06	Nouvelle Prévision 2007-2012 du 29/06/06
Aides aux investissements	294	304	335
Aides aux investissements : Pollution	210	186	200
Pollution domestique (LCF 100 et 120)	187	151	160
Pollution industrielle (LCF 130 et 190)	16	25	28
Pollution agricole (LCF 180)	7	10	13
Aides aux investissements : Ressource	84	118	135
Ressource en eau superficielle et souterraine (LCF 210 et 230)	6	12	16
Milieux aquatiques (LCF 240)	25	41	43
Eau potable (LCF 250)	38	49	60
Gestion concertée (LCF 290)	15	15	16
Aides au fonctionnement	17	16	19
Déchets dangereux et boues (LCF 140)	8	9	10
Assistance technique (LCF 150)	5	5	5
Aide au bon fonctionnement industrie (LCF 170)	4	2	5
Moyens d'accompagnement (études, réseaux, communication) et International (LCF 310, 320 et 800)	4	13	12
Total interventions (hors encours ex-FNDAE et hors ABF collectivités)	315	333	366

Le SDAGE à venir : pour les zones humides, une contrainte aujourd'hui, un atout du territoire demain

Les zones humides sont vécues comme une contrainte actuellement :

- Réglementation et application de police de l'eau ou de l'environnement
- Conditionnalité des aides à leur respect
- Contractualisation incitative d'actions individuelles ou collectives annexées à des contrats de milieux (rivières...)
- Compensation de la contrainte de leur préservation (MAE)
- Valorisation ponctuelle et isolée de leurs produits et services: marginalisée

Les zones humides sont pourtant des alternatives aux investissements directs importants, avec des coûts directs au cas par cas très modérés et un rapport coût/bénéfice environnemental bien souvent optimum. Inspiré des zones humides naturelles, les types d'infrastructures humides artificielles (zones humides artificielles issues de l'ingénierie civile) suivants en sont les exemples les plus illustratifs :

- Réservoirs biologiques patrimoniaux créés ou recréés,
- Zones d'expansion de crues (bras de décharge par exemple),
- Zones de collecte et d'assainissement des eaux pluviales par phyto-épuration,
- Zones d'assainissement des eaux domestiques par phyto-épuration,
- Zones artificielles de recharge de nappes ou de captage.

Le SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée incitera donc à la préservation et à la reconquête hydraulique et biologique des zones humides naturelles au travers de la valorisation de leurs atouts fonctionnels sur les territoires hydrographiques cohérents, afin de mobiliser à juste titre l'engagement de plus de bénéficiaires de leurs services.



One basin was planted with macrophytes and one was left unplanted. Both basins were then subjected to identical hydrologic conditions and natural colonization.



La stratégie du futur SDAGE devrait donc clairement inviter tout acteur de l'eau, de l'environnement et du développement économique présent sur le bassin hydrographique du Rhône et des cours d'eau côtiers méditerranéens à innover dans :

- La conservation par l'application des différentes lois qui leur sont favorables,
- La valorisation spontanée des services rendus et fonctions des zones humides en tant qu'infrastructures naturelles ou artificielles de l'eau.
- Dans le cadre d'une politique de développement de l'emploi pour l'eau : l'entretien rémunéré et non plus indemnisé de leurs fonctions par l'homme dans des zones à forts enjeux (captage, réservoir biologique etc.).
- La création de contrats de milieux « zones humides » en fonction de l'importance surfacique de leur présence sur des bassins versants.
- Dans l'optique du développement durable cher à la convention de RAMSAR, la labellisation éventuelle de l'initiative de préservation (en urbanisme, en agriculture, en aquaculture, sur le plan touristique...) et la création de produits et services valorisant de façon respectueuse ces espaces.

En résumé, la reconnaissance des zones humides comme indispensables pour l'atteinte du bon état écologique durable des masses d'eau du bassin apparaît clairement.