

CONSEIL GÉNÉRAL DE LA LOIRE

**ÉTUDE D'ÉLABORATION DU SCHÉMA
D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX LOIRE
EN RHÔNE ALPES**

**QUATRE STRATÉGIES POUR LE SAGE
SYNTHÈSE
CLE DU 1 JUILLET 2009**



Jean-Baptiste Narcy
Xavier Poux
Gaëlle Chevillotte
Blandine Romain

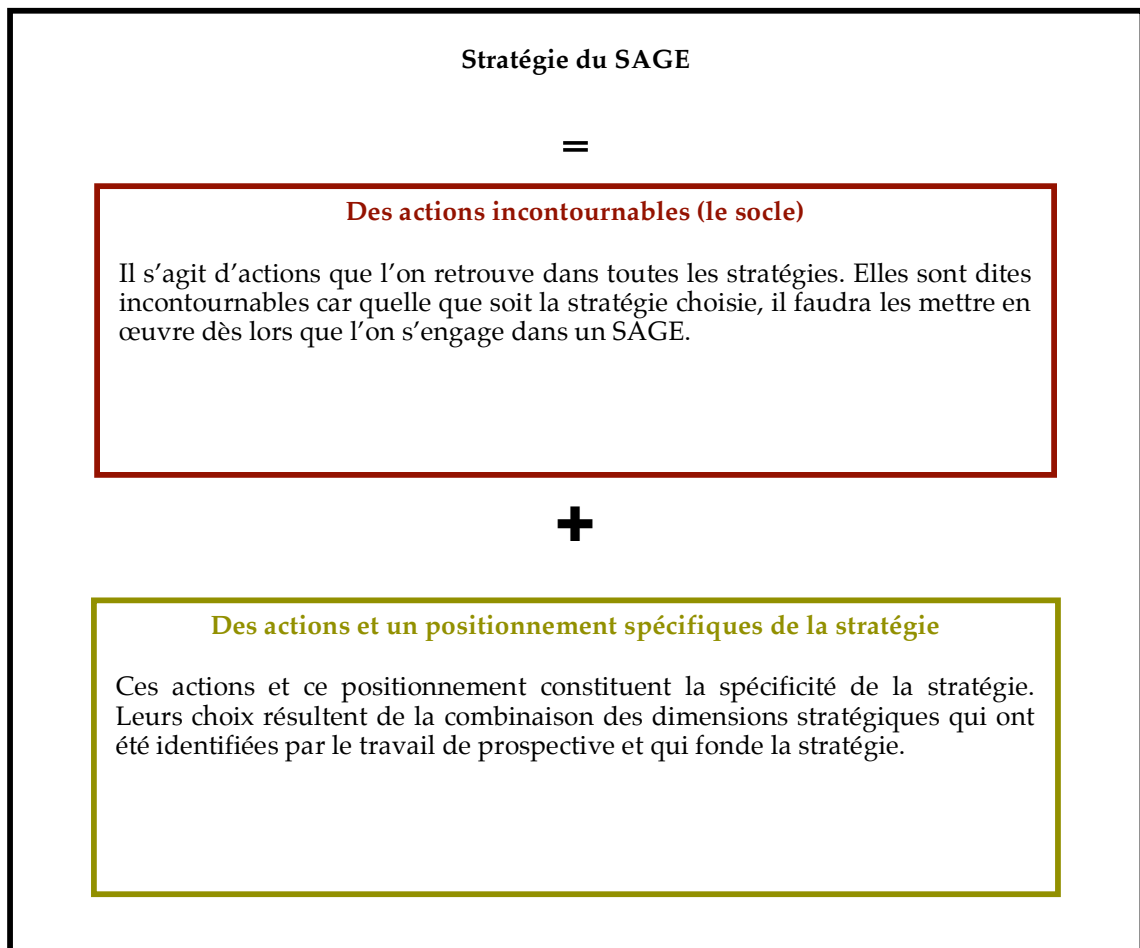
SOMMAIRE

CE QU’IL FAUT RETENIR DU SOCLE	4
LES DIMENSIONS STRATÉGIQUES, LES 4 COMBINAISONS RETENUES ET LES STRATÉGIES QUI EN DÉCOULENT	5
STRATÉGIE 1 : UN SAGE QUI OPTIMISE LES POLITIQUES DE L’EAU EN PLACE	6
STRATÉGIE 2 : UN SAGE VOLONTAIRE AU SERVICE D’UN ÉQUIPEMENT RAISONNÉ	8
STRATÉGIE 3 : UN SAGE OÙ L’EAU REVENDIQUE SA PART DANS LES ORIENTATIONS DU DÉVELOPPEMENT	10
STRATÉGIE 4 : UN SAGE QUI PLACE LA FONCTIONNALITÉ DES MILIEUX AQUATIQUES AU CŒUR DE SA STRATÉGIE	12
COMPARAISON ÉCONOMIQUE DES QUATRE STRATÉGIES	14
CONCLUSION	15

Cette note propose une **synthèse des quatre stratégies alternatives envisageables pour le SAGE**. Ces stratégies constituent le produit visé par l'ensemble de la démarche de prospective engagée par la CLE du SAGE de la Loire en Rhône-Alpes en janvier 2008.

Confrontées au scénario « sans SAGE », les stratégies illustrent le champ des possibles au sein duquel s'effectuera le choix politique de la CLE concernant tant le contenu du SAGE que ses modalités de mise en œuvre. Elles fournissent ainsi un support et des repères pour structurer et baliser la discussion puis le choix de la CLE quant à la future stratégie du SAGE.

Chaque stratégie comprend :



CE QU'IL FAUT RETENIR DU SOCLE

Des objectifs que le SAGE doit impérativement retenir, quelle que soit la stratégie retenue :

- L'atteinte du bon état écologique et du bon potentiel écologique (**objectifs de la DCE**)
- La **préservation des Zones Humides d'Intérêt Environnemental Particulier et des têtes de bassin**
- La **restauration de la qualité des plans d'eau des barrages de Villerest et Grangent** : eutrophisation des plans d'eau et accumulation des sédiments

Des actions à promouvoir

- Le **programme de mesures** qui accompagne les objectifs de la DCE
- La promotion des **économies d'eau** auprès des usagers
- La mise en place de **zonages pluviaux** à l'horizon 5 ou 10 ans

Des fonctions que le SAGE doit assurer pour atteindre ces objectifs

Une **référence juridique** au travers de ses documents : PAGD et règlement du SAGE

L'**accompagnement** des actions conduites par les acteurs locaux voire l'**impulsion de démarches collectives**, la **mise en cohérence** de leurs actions

La **coordination avec la Police de l'eau**

La **sensibilisation des usagers et des maîtres d'ouvrage**

Des moyens indispensables pour remplir ces fonctions

• Un observatoire pour le SAGE

Suivi des actions et de leurs résultats

Communication et mise en transparence de l'information

Organisation des retours d'expériences et définition des bonnes pratiques

Réalisation d'études thématiques sur des enjeux particuliers

• Une structure d'animation

Anime l'observatoire et nourrit le rôle politique de la CLE via :

— un suivi des actions entreprises et des résultats obtenus ;

— la mise en transparence de ce suivi ;

— la publicité des débats et prises de position collectives de la CLE.

LES DIMENSIONS STRATÉGIQUES, LES 4 COMBINAISONS RETENUES ET LES STRATÉGIES QUI EN DÉCOULENT

	H1	H2	H3
DS 1 : Stratégie quant au degré de dépendance pour l'AEP	Ne pas limiter les importations	Limiter les importations par un développement planifié et conditionné de l'offre sur le territoire du SAGE	Limiter les importations en commençant par une politique de maîtrise de la demande
DS 2 : Gestion de l'incertitude sur les effets des actions techniques mises en œuvre	Confiance	Précaution	Selon secteurs et/ou thèmes
DS 3 : Positionnement du SAGE / autres politiques de préservation des milieux naturels	Accompagner, valoriser et renforcer les dispositifs sur la nature remarquable	Investir et valoriser la nature ordinaire fonctionnelle pour l'eau	-
DS 4 : Positionnement du SAGE vis-à-vis des politiques de développement	Sectoriel « eau »	Intégrateur	-
DS 5 : Positionnement du SAGE vis-à-vis des intérêts et stratégies défendus par les différents acteurs	Médiateur-facilitateur (réactif)	Chef d'orchestre, porteur de causes (proactif)	

Stratégie 1 : un SAGE qui optimise les politiques de l'eau en place

Stratégie 2 : un SAGE volontaire au service d'un équipement raisonné

Stratégie 3 : un SAGE où l'eau revendique sa part dans les orientations du développement

Stratégie 4 : un SAGE qui place la fonctionnalité des milieux aquatiques au cœur de sa stratégie

STRATÉGIE 1 : UN SAGE QUI OPTIMISE LES POLITIQUES DE L'EAU EN PLACE

Un choix stratégique structurant : apporter une plus-value de médiateur pour optimiser les politiques en place

Cette stratégie part de deux constats :

- la mise en œuvre du socle est en elle-même un programme très significatif à l'échelle du territoire ;
- il existe par ailleurs déjà de nombreux outils et de nombreux acteurs mobilisés pour atteindre les objectifs du socle (notamment ceux de la DCE et de son programme de mesures).

Dès lors, la CLE considère que **la principale plus-value du SAGE est de coordonner ces actions et de leur donner une visibilité d'ensemble**. Ce qui est recherché c'est l'optimisation des moyens (utiliser au mieux les énergies et outils disponibles) pour une **meilleure garantie d'atteinte des résultats**.

- **Sur un plan politique**, cette philosophie permet au SAGE d'apporter sa plus-value **sans provoquer de rupture par rapport aux équilibres et politiques en place**. La CLE se positionne ainsi comme « médiateur/facilitateur » davantage que comme « porteur de cause ».
- **Sur le plan du contenu**, cette stratégie propose une plus value par rapport au socle en investissant **la nature ordinaire fonctionnelle pour l'eau**, thème encore trop « orphelin » des politiques publiques de l'eau. Le SAGE vise par ce thème à une meilleure lisibilité territoriale.

Les objectifs et actions clés du SAGE qui marquent cette stratégie

Le corps des actions à mettre en œuvre dans cette stratégie est **essentiellement celui du socle**. Ce n'est donc pas sur le plan du strict contenu des actions qu'il faut chercher la spécificité de cette stratégie : **ce que garantit le SAGE est une méthode de travail qui privilégie la recherche de consensus** plutôt que la recherche d'une solution seulement soutenue par une majorité. **Le SAGE ne se pose pas ainsi en négociateur ni arbitre, mais en garant d'un débat nourri et transparent, il est pour cela exigeant sur la procédure**. Cette exigence se traduit périodiquement par une **évaluation rigoureuse des actions conduites et des responsabilités**, en référence au SAGE adopté.

Illustration envisageable de l'action du SAGE sur le thème du fleuve Loire

Sur cette thématique, le positionnement du SAGE, le conduit à ne pas chercher d'emblée à dégager une « doctrine du SAGE » hiérarchisant les intérêts et vocations du fleuve en concurrence. Il s'efforcera en revanche de dégager des solutions techniques de type « gagnant-gagnant » qui, sans remettre en cause les arbitrages et rapports de force hérités, amélioreront la situation pour l'ensemble des usagers voire apaiseront les conflits : suivi du lit, expérimentations localisées sur l'érosion latérale, gestion de la végétation présente sur les bancs, ...

En ce qui concerne **la nature ordinaire fonctionnelle pour l'eau**, le SAGE promet auprès des maîtres d'ouvrages locaux, sur ce thème orphelin, trois types d'actions clés : maintien et développement des structures fixes de paysages (haies) ; préservation mais également réhabilitation des zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE) pour améliorer leur efficacité fonctionnelle, développement de techniques alternatives relevant du génie écologique dans la gestion des eaux pluviales.

Les partenariats : au service d'une démarche subsidiaire

La réussite du SAGE repose entièrement sur une approche subsidiaire, où la plus-value apportée se joue dans les relations qui s'établissent avec les partenaires. Il est donc nécessaire :

- que la CLE reconnaisse la légitimité et l'efficacité des acteurs pour conduire les actions et définir localement les objectifs pertinents ;
- réciproquement, que ces acteurs (collectivités, structures porteuses de démarches collectives, services de l'Etat, associations, chambres consulaires, ...) reconnaissent à la CLE une légitimité spécifique : la CLE est le lieu de mise en discussion de leurs actions et objectifs ; la CLE les représente auprès d'instances à d'autres niveaux (autres SAGE, Région, Comité de Bassin, État central, ...).

La **crédibilité du SAGE** auprès des acteurs locaux ne peut cependant être assurée que si **les acteurs institutionnels** (État, agence de l'eau) **ne court-circuitent pas la CLE** dans les décisions qui concernent la gestion de l'eau, en négociant localement de manière bilatérale.

Conséquences sur l'organisation du SAGE

L'animation du SAGE

- Une **structure d'animation de la CLE dans la continuité de celle actuelle** (maintien des groupes de travail) portée par le Conseil Général : lieu du travail de médiation et d'évaluation qui constitue le cœur de la stratégie.
- **2 personnes à temps plein**, l'observatoire justifiant à lui seul un poste

L'observatoire du SAGE

- **éclaire le travail de médiation** par l'organisation de retours d'expériences ou par le portage d'études *ad hoc*.
- **nourrit l'évaluation** périodiquement conduite : communication sur les succès et échecs recensés, qui appuie le travail de la Police de l'eau.
- **recueille les informations fournies par les maîtres d'ouvrages locaux et structures subsidiaires** (structures porteuses de contrats de rivières ou d'opérations coordonnées) : outil essentiel d'écoute et de coordination ascendante entre ces acteurs

Atouts de la stratégie	Faiblesses de la stratégie
<p>Un caractère rassurant, « raisonnable ». Loin de toute utopie ou d'une posture velléitaire courant le risque de rester vaine, cette stratégie suscite peu d'interrogation sur la manière de commencer sa mise en œuvre opérationnelle et appelle peu de doute quant à son réalisme.</p> <p>Un potentiel politique à ne pas sous estimer : animer un débat local complexe, l'enrichir par un observatoire actif, miser sur le consensus pour mettre en cohérence l'action publique, constituent un programme politique susceptible de fédérer les acteurs institutionnels et locaux.</p>	<p>Le risque du « consensus mou » : être l'animateur rigoureux des débats ne garantit pas qu'ils débouchent sur des choix efficaces.</p> <p>Le risque d'une reconnaissance insuffisante de la CLE par les acteurs institutionnels. Or celle-ci constitue une condition essentielle de l'effectivité de la stratégie.</p> <p>Un potentiel mobilisateur relativisé par l'absence d'une vision de l'eau et des milieux aquatiques pour le territoire, même si la méthode et la procédure peuvent être fédératrices sur un plan politique.</p>

STRATÉGIE 2 : UN SAGE VOLONTAIRE AU SERVICE D'UN ÉQUIPEMENT RAISONNÉ

Le choix stratégique structurant : la proactivité dans la gestion de la ressource

Cette stratégie est structurée par le **choix de limiter les importations d'eau potable à partir de ressources situées à l'extérieur du territoire du SAGE**, pour des raisons d'ordres **éthique** (ne pas faire peser sur d'autres nos propres besoins), **stratégique** (ne pas dépendre des autres) et **politique** (ne pas déconnecter AEP et qualité locale des milieux aquatiques). Ce choix se traduit par la planification **dès aujourd'hui d'une offre locale** plus importante, en veillant toutefois à ne pas induire de manière incontrôlée une augmentation de la demande qui ne changerait pas *in fine* la dynamique de dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Pour porter cette doctrine de gestion de la ressource en rupture avec les tendances actuelles et faire respecter un niveau de qualité des ressources locales compatibles avec l'usage AEP, le SAGE revendique un **positionnement de « chef d'orchestre »**.

Le levier de cette stratégie est technique : il s'agit de développer de nouveaux **équipements** ou de mieux valoriser ceux qui existent, aussi bien pour développer l'accès à la ressource (volet quantitatif) que pour améliorer sa qualité (volet qualitatif). Le SAGE veille cependant à ce que cette logique d'équipement n'obère pas la qualité des milieux les plus remarquables.

Les objectifs et actions clés du SAGE qui marquent cette stratégie

Aux côtés de la mise en œuvre du « socle », les actions qui marquent le plus fortement cette stratégie concernent la gestion de la ressource et notamment le développement de l'offre locale. Celle-ci est conditionnée à l'établissement, au sein même du règlement du SAGE, à un **niveau de demande à ne pas dépasser**, par secteur et par usage, afin de ne pas induire une augmentation incontrôlée de la demande.

Par ailleurs, en matière de préservation des milieux naturels, le SAGE se positionne sur les **dispositifs ciblant la nature remarquable**. Il cherche à accompagner, valoriser et renforcer les politiques existantes sur ces milieux.

Trois axes d'actions envisageables dans cette stratégie

1. **Développement des ressources dédiées à l'AEP.** Par exemple : mobilisation de l'eau stockée à Grangent ; recherche et mobilisation de ressources supplémentaires en eaux souterraines ; développement de prises d'eau AEP en tête de bassin versant, etc.
2. **Développement de ressources pour l'agriculture permettant de dégager des marges de manœuvres sur l'AEP en période d'étiage.** Par exemple : retenues d'abreuvement dans les Monts du Forez ; retenues collinaires dans les Monts du Beaujolais et du Lyonnais, etc.
3. **Préservation et reconquête de la qualité des eaux brutes pour l'AEP et les milieux remarquables.** Par exemple : définition de secteurs prioritaires pour l'assainissement collectif au regard des enjeux AEP ; mise aux normes des installations individuelles en amont des ressources stratégiques pour l'AEP et des milieux remarquables ; mise en place de bandes enherbées tout le long des cours d'eau stratégiques pour l'AEP, etc.

Les partenariats

Trois grands modes de partenariats peuvent être distingués :

1. **Porter le règlement du SAGE et promouvoir les instruments dédiés (ex : bonification des aides) auprès des maîtres d'ouvrage locaux** en matière d'équipements pour augmenter la ressource (EDF pour Grangent, SMIF, syndicats AEP, monde agricole...) et des structures compétentes en matière de gestion de la qualité de l'eau (structures porteuses de contrats de rivière, communautés d'agglomération, Chambre d'agriculture)
2. **Convaincre et enrôler les services de l'État** dans cette nouvelle approche de la gestion de l'eau
3. **S'allier avec les acteurs gestionnaires du patrimoine naturel remarquable**, afin de mettre en perspective ses propres efforts de reconquête de la qualité des milieux aquatiques avec ce patrimoine naturel, en particulier via son observatoire.

Conséquences sur l'organisation du SAGE

L'animation du SAGE

- **Une structure porteuse portée par le Conseil Général**, véritable bras armé de la stratégie du fait de ses compétences : planification AEP, schéma d'irrigation, rôle dans le SMIF, politique espace naturel sensible, implication dans Natura 2000, etc.
- **Une présidence de CLE capable de peser politiquement** au sein des instances décisionnelles du CG par exemple pour orienter les aides selon les orientations du SAGE.
- **2 personnes à temps plein**, l'observatoire justifiant à lui seul un poste.

L'observatoire du SAGE

- suit de manière précise **l'évolution des usages quantitatifs** afin de s'assurer du respect des niveaux de la demande planifiés par secteur et par usage.
- **nourrit l'évaluation périodiquement conduite** : communication sur les succès et échecs recensés, qui appuie le travail de la Police de l'eau.

Atouts de la stratégie	Faiblesses de la stratégie
<p>Une cohérence forte de la stratégie avec les leviers et les compétences du Conseil Général (rôle de planification et d'aides aux équipements).</p> <p>La nécessaire cohésion entre le Conseil Général et la CLE incarne clairement le positionnement de « chef d'orchestre » du SAGE, à la fois sur le plan politique et technique.</p>	<p>La nécessité d'un délai supplémentaire avant l'approbation du SAGE pour nourrir par des investigations la définition négociée du règlement du SAGE.</p> <p>Une tension technique entre l'objectif d'augmenter l'offre quantitative sur le territoire du SAGE et celui de préserver les milieux remarquables : les équipements reviennent le plus souvent à artificialiser le milieu.</p> <p>Une position de principe (limiter les importations d'eau) qu'il faudra défendre dans la durée alors même que des solutions techniques plus simples sont accessibles (importations)</p>

STRATÉGIE 3 : UN SAGE OÙ L'EAU REVENDIQUE SA PART DANS LES ORIENTATIONS DU DÉVELOPPEMENT

Le choix stratégique structurant : la volonté d'intégrer l'eau en amont des politiques de développement

Cette stratégie repose sur le choix d'adopter **un positionnement complémentaire aux politiques de l'eau préexistantes**. Alors que celles-ci ont vocation à accompagner le développement économique, il s'agit ici, dans une optique résolument préventive, d'**orienter en amont les politiques** de développement pour mieux garantir l'atteinte des objectifs en matière d'eau et de préservation des milieux aquatiques. Le SAGE défend ainsi **une maîtrise ambitieuse de la demande en eau de façon à limiter les importations d'eau potable** à partir de ressources situées à l'extérieur du territoire du SAGE, pour des raisons d'ordre **éthique** (ne pas faire peser sur d'autres nos propres besoins), **stratégique** (ne pas dépendre des autres) et **politique** (ne pas déconnecter AEP et qualité locale des milieux aquatiques).

Pour faire entendre **dans les différentes instances où se décident les politiques de développement des objectifs qui sont aujourd'hui notoirement secondaires**, le SAGE adopte un positionnement proactif de « **porteur de causes** ». Ces « causes » reposent sur deux piliers : la **prise en compte**, en amont des politiques de développement, des contraintes liées aux ressources mais également la **mise en valeur** de l'intérêt de considérer le patrimoine aquatique comme un enjeu identitaire qui doit inspirer le développement territorial.

Cette stratégie lui permet également de porter une **valorisation d'ampleur de la nature fonctionnelle sur l'ensemble du territoire**, en intégrant celle-ci dès la conception des politiques de développement et d'aménagement du territoire.

Les objectifs et actions clés qui marquent cette stratégie

Au-delà du socle, l'action du SAGE vise à :

- définir et porter une **référence politique : un objectif chiffré de dépendance globale** vis-à-vis des ressources extérieures qui doit guider les politiques de développement.
- promouvoir des **messages spécifiques dans différentes instances de développement territorial**.

Exemples de type de messages à envisager

- **Dans la sphère du développement urbain et industriel** : prendre en compte la rareté de la ressource (en lien avec l'objectif global de dépendance maîtrisée vis-à-vis de l'extérieur) et la sensibilité des milieux dans les critères de choix d'implantation de logements et d'activités industrielles en établissant des diagnostics solides dans les secteurs sensibles. Maîtriser le ruissellement pluvial par la promotion d'un tissu urbain où l'eau retrouve des espaces.
- **Dans la sphère du développement agricole et rural** : adapter les systèmes de production en fonction des ressources locales disponibles ; promouvoir la contribution active de l'activité agricole à la qualité de l'eau et des milieux en tant que gestionnaire éminente de la nature ordinaire fonctionnelle (reconquête des zones humides, des ripisylves, des prairies permanentes en bord de cours d'eau, etc.).
- **Le fleuve Loire** : promouvoir les vocations aujourd'hui émergentes (loisirs, cadre de vie, patrimoine écologique) autour, par exemple, d'une charte des vocations du fleuve et d'une « procédure d'agrément » par la CLE qui conditionnerait les financements des maîtres d'ouvrage locaux.

Les partenariats

Deux registres de partenariats sont à envisager dans cette stratégie :

- Le premier est **d’ordre politique**, dans la mesure où le succès du SAGE dépend de sa capacité d’influence sur les acteurs politiques qui pilotent les politiques de développement. Des relations entre la CLE et les grands décideurs du territoire du SAGE doivent être pensées à travers des **relations bilatérales régulières** : les membres de la CLE sont les ambassadeurs du projet porté par le SAGE. L’enjeu est que ce projet **s’incarne dans les documents d’orientation** : SCOT, Document de gestion de l’espace agricole et forestier (DGEAF), projet agricole départemental (PAD), schéma d’irrigation, schéma départemental des carrières,...
- Le second concerne le **partenariat entre les services de la structure porteuse du SAGE et les agents attachés aux instances politiques** en charge du développement, au-delà des seuls services dédiés à l’environnement et à l’eau, en ciblant aussi ceux qui ont en charge la planification du développement. Les relations sont ici d’ordre technique et administratif : **co-élaboration des politiques de développement territorial** intégrant à la base les enjeux attachés à l’eau et aux milieux aquatiques et ceux classiquement attachés à l’économie, au développement local et à l’aménagement du territoire.

Conséquences sur l’organisation du SAGE

L’animation du SAGE

Pour assurer la nécessaire indépendance de la CLE vis-à-vis des porteurs des politiques sectorielles et notamment du Conseil Général :

- **Création d’une structure porteuse ad hoc** (ex : syndicat mixte) ou portage du SAGE par le Conseil Général mais avec **une présidence de CLE assurée par un élu qui n’est pas conseiller général**
- Mise en place de **groupes de travail ad hoc** : élaboration des messages et des propositions dans les domaines du développement
- Des moyens renforcés et des compétences diversifiées : **4 personnes à temps plein**

L’observatoire du SAGE

- s’enrichit d’un **module socio-économique** permettant de suivre les interactions entre objectifs du SAGE et développement territorial.
- **nourrit l’évaluation** périodiquement conduite : évaluation des politiques de développement à l’aune des objectifs et des principes défendus par le SAGE

Atouts de la stratégie	Faiblesses de la stratégie
<p>Un positionnement « d’aiguillon » qui induit une forte visibilité sur le territoire et facilite ainsi la motivation des porteurs politiques.</p> <p>Une cohérence globale très forte entre l’ambition affichée et les enjeux à traiter : une stratégie à la hauteur du constat selon lequel les dynamiques territoriales sont les principales forces jouant sur la qualité des milieux aquatiques</p> <p>Une logique d’action prônant des politiques préventives et/ou des actions de précaution qui augmente les chances d’atteindre les objectifs du SAGE</p>	<p>Un positionnement « d’aiguillon » politiquement offensif et donc potentiellement conflictuel.</p> <p>Une phase d’expérimentation et d’apprentissage afin de construire les éléments de doctrine articulant milieux aquatiques et développement territorial : le SAGE ne pourra jouer pleinement sa stratégie dès son approbation</p> <p>Un temps de transition inévitable dans le portage politique du SAGE, quelle que soit l’hypothèse de portage retenue</p>

STRATÉGIE 4 : UN SAGE QUI PLACE LA FONCTIONNALITÉ DES MILIEUX AQUATIQUES AU CŒUR DE SA STRATÉGIE

Le choix stratégique structurant : cibler avec pragmatisme la fonctionnalité des milieux

Cette stratégie repose sur **une vision écosystémique** de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur le territoire du SAGE. L'objectif de **fonctionnalité maximale des milieux** sur l'ensemble du territoire est au cœur de cette stratégie. Il vise à assurer la qualité écologique – objectif valant pour lui-même – et à satisfaire l'ensemble des usages – sans porter de hiérarchisation particulière de ceux-ci. Une telle logique d'action, qui **converge fortement avec la philosophie bien comprise de la DCE**, repose sur une traduction territoriale de la DCE, en assumant pleinement son portage politique et sa mise en œuvre subsidiaire, dans l'intérêt du territoire. Autrement dit, **ce n'est pas la DCE pour la DCE qui est visée ici, mais la DCE pour le territoire du SAGE.**

Ce parti pris suppose un **positionnement fort du SAGE vis-à-vis des partenaires institutionnels et des acteurs locaux** dans le domaine de l'eau afin de mener à bien une planification d'ensemble. Cette ambition est rendue possible et crédible grâce à un **souci de pragmatisme** : d'une part le SAGE entend agir en restant positionné sur les métiers et les instruments des politiques de l'eau où il est le plus légitime, d'autre part il sectorise ses priorités et ses actions en fonction des enjeux du territoire.

Les objectifs et actions clés du SAGE qui marquent cette stratégie

Des actions de même nature que celles du socle mais une ambition plus large spatialement en termes de génie écologique, une vigilance inspirée par le principe de précaution et surtout une sectorisation des actions. Pour assurer l'effectivité de cette sectorisation, le SAGE s'appuie sur **les contrats de rivière, véritable bras armés de la politique planificatrice du SAGE.** Les actions concernent 3 axes :

- **la gestion de la fonctionnalité des milieux aquatiques, l'axe central des actions de communication portées par le SAGE** : mise en œuvre ambitieuse d'un génie écologique axé sur l'hydromorphologie, techniques alternatives pour la gestion des eaux pluviales, reconquête des zones humides et des structures fixes du paysage, limitation des retenues collinaires (crainte des impacts cumulés),
- **la gestion quantitative de l'eau** avec comme optique que **l'eau du territoire doit prioritairement bénéficier aux milieux** : recours aux importations si nécessaire pour les milieux ; en période de crise, défense du respect des débits réservés,
- **la gestion de la qualité de l'eau** : elle comprend les actions prévues en la matière par le programme de mesures, renforcées par les deux axes précédents.

Exemples de sectorisation envisageables

- **Assainissement non collectif** : efforts concentrés sur les secteurs proposés par l'étude complémentaire sur l'eutrophisation de Villerest.
- **Eaux pluviales** : Certains secteurs particulièrement soumis à une dynamique d'urbanisation ou sensibles (zone d'influence de l'A89, plaines, coteaux en amont des villes) pourraient se voir soumis à un débit de fuite (pluvial) particulièrement contraignant.
- **Continuité piscicole** : actions prioritaires sur les Monts du Lyonnais davantage que dans ceux du Forez où la fonctionnalité des milieux est moins menacée
- **Gestion quantitative** : répartition des usages dans les certains secteurs où les milieux sont soumis à une forte pression de prélèvement ; limitation des retenues collinaires dans un souci de précaution mise en œuvre uniquement dans les secteurs les plus sensibles, comme par exemple la Coise et la Loire.

Les partenariats

Le positionnement du SAGE centralisateur et planificateur suppose :

- **Un partenariat avec les acteurs institutionnels** : orienter les financements selon les priorités géographiques du SAGE et couvrir toute la gamme des actions à conduire ; faciliter en cela le travail des porteurs des contrats de rivière.
- **Un partenariat avec les structures porteuses de contrat de rivière** ou autres structures subsidiaires : rôle d’assistance et de coordination au quotidien, appui aux services pour faire valoir les objectifs du SAGE auprès de leurs élus.
- Enfin, la recherche de l’excellence technique sur laquelle repose cette stratégie suppose une capacité d’innovation ou tout au moins de transfert de connaissance, qui gagnerait à être nourrie de **partenariats avec le monde la recherche**.

Conséquences sur l’organisation du SAGE

L’animation du SAGE

- **Une structure d’animation de la CLE pouvant être portée par le Conseil Général** : compétence reconnue en matière de gestion des milieux et d’appui aux contrats de rivière
- **Des groupes de travail reconduits** avec, dans chaque thématique, une réorientation de la réflexion sur la fonctionnalité des milieux : réactualisation régulière de la planification
- **Un comité technique du SAGE dont le rôle est renforcé** : lieu des négociations institutionnelles
- **3 personnes à temps plein** : 1 poste dédié au lien avec les structures porteuses des contrats de rivière et MO locaux

L’observatoire du SAGE

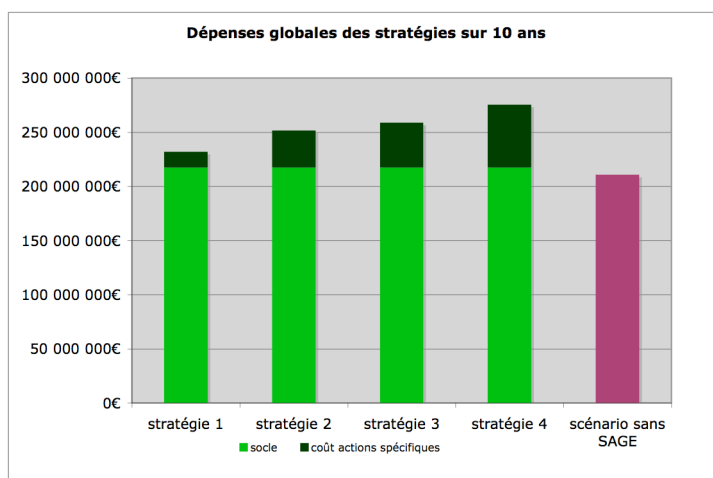
- **suit de manière sectorisée** les actions du SAGE
- constitue une **base de connaissance** nourrie par des partenariats avec le monde de la recherche
- **nourrit l’évaluation périodiquement conduite** : réorientation de la planification.

Atouts de la stratégie	Faiblesses de la stratégie
<p>Une logique d’action qui s’inscrit dans la droite ligne de celle promue par la DCE : une meilleure insertion dans les cadres d’actions des institutions de l’eau et des circuits de financement.</p> <p>Un caractère rassurant tout en étant ambitieux : la forte ambition (recherche d’une excellence technique et démarche planificatrice rigoureuse) ne remet pas en cause cependant les relations classiques entre les politiques de l’eau et de développement.</p>	<p>Une appropriation par les acteurs locaux moins évidente du fait d’un argumentaire essentiellement technique et d’un fonctionnement centralisé ce qui ne facilite pas le portage politique alors qu’il est essentiel.</p> <p>Des effets escomptés de la valorisation de la fonctionnalité des milieux, sujets à controverse tant le sujet est complexe : difficultés politiques à justifier des efforts importants.</p> <p>Le risque que les acteurs institutionnels ne concèdent pas au SAGE la légitimité qu’il revendique pour influencer la conception du programme de mesures, en ne suivant pas les priorités sectorielles qu’il affiche.</p>

COMPARAISON ÉCONOMIQUE DES QUATRE STRATÉGIES

Les estimations des dépenses présentées ici n'ont pas vocation un chiffrage précis des actions à mettre en œuvre. À ce stade en effet les stratégies ne sont pas traduites en véritables programmes d'actions au sens strict du terme. Les montants annoncés sont des ordres de grandeur calculés à partir de coûts unitaires et d'assiettes estimées à partir de dire d'experts ou de rapports d'études disponibles (ont été mobilisés en particulier pour cela, les études complémentaires et l'état des lieux du SAGE) et sur la base d'actions ayant un caractère illustratif des différents domaines de la politique de l'eau concernés par les stratégies. **Ces ordres de grandeur et estimations ont comme vocation à éclairer les grandes masses en jeu.**

Des efforts significatifs induits par le SAGE sans que le coût soit un critère de premier plan pour choisir la stratégie



Sur 10 ans :

Stratégie 1 : 230 M€

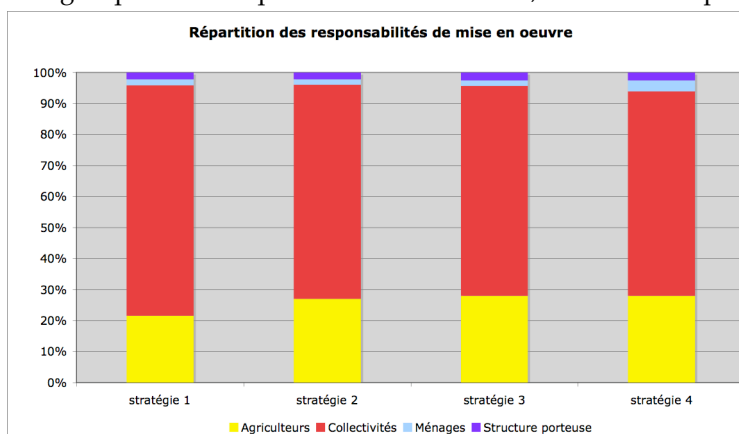
Stratégie 2 : 250 M€

Stratégie 3 : 260 M€

Stratégie 4 : 275 M€

Une répartition des efforts qui contraste moins d'une stratégie à l'autre que les bénéfices visés

La répartition des responsabilités entre les acteurs ne varie pas fondamentalement entre les différentes stratégies, ce qui s'explique par le poids des actions communes aux différentes stratégies. En revanche, **les bénéficiaires des actions varient davantage**. À titre d'exemple, le scénario 1 qui vise une meilleure efficacité privilégiée de ce fait le consommateur d'eau et le contribuable, le scénario 2 cible davantage la satisfaction des usages quantitatifs que les autres scénarios, le scénario 3 propose des actions au service des



habitants et de leur cadre de vie et défend un certain type de développement territorial et les acteurs qui y sont attachés (filière agricole spécifique, projets de développement local, ...), le scénario 4 est plus tourné vers les milieux aquatiques et donc en premier lieu vers ceux qui sont attachés à leur qualité.

La ventilation des coûts entre acteurs ne doit pas être interprétée comme des simulations de

répartition de financements. Leur vocation est davantage de donner à voir l'importance des responsabilités de chaque type d'acteur dans la mise en œuvre des actions envisagées, sans préjuger des financements dont ils bénéficieront pour ce faire.

CONCLUSION

À l'issue de cette démarche de prospective, débouchant sur la formalisation de stratégies alternatives pour le SAGE de la Loire en Rhône-Alpes à partir des hypothèses envisagées par le Bureau de la CLE lors de la réunion du 26 mars 2009, plusieurs points peuvent être soulignés.

La CLE se trouve aujourd'hui face à un vrai choix

Les scénarios décrits dans les pages précédentes incarnent chacun une stratégie possible pour le SAGE, entre lesquels il faudra choisir sachant qu'aucun n'est parfait, que tous comportent des forces et faiblesses et visent des plus-values qui ne sont pas toutes sur le même registre. Ainsi, **les stratégies 1, 2 et 4 se visent toutes les trois à accompagner le développement des territoires** de façon à gérer les pressions qu'il induit sur l'eau et les milieux aquatiques. Elles ne misent cependant pas sur la même chose pour y parvenir :

- la **stratégie 1** fonde son action sur l'hypothèse qu'une **approche essentiellement procédurale**, reposant sur la médiation permettra d'obtenir une meilleure efficacité des politiques de l'eau en optimisant la mise en œuvre du « socle » du SAGE ;
- La **stratégie 2** repose sur l'idée qu'une **forte cohésion entre une ambition de planification technique des équipements sur la ressource et un portage politique vigoureux du SAGE** permettra, en plus de la mise en œuvre du « socle », de **faire face de façon durable et plus autonome aux besoins quantitatifs futurs tout en garantissant la qualité des milieux**.
- La **stratégie 4** prend le parti d'une **sectorisation géographique rigoureuse, et partagée par l'ensemble des acteurs de l'eau, des priorités d'intervention** afin d'obtenir **une fonctionnalité globale des milieux aquatiques** à même, aux côtés des équipements, de supporter les pressions induites par les dynamiques de développement futures.

La **stratégie 3**, quant à elle, **adopte un positionnement politiquement plus radicale, en ce qu'elle entend participer à l'orientation du développement des territoires**, afin de garantir **préventivement sa compatibilité avec la qualité des milieux et la disponibilité de la ressource** sur le territoire du SAGE. Pour être crédible, elle mise alors sur **une approche pas à pas** pour réaliser dans la durée cette **ambition politique forte**, par une montée en puissance progressive.

Un critère de choix mérite d'être souligné dans cette conclusion : quelle que soit la stratégie choisie, elle impliquera de se donner les moyens de pallier les risques qui lui sont inhérents. Ceci est particulièrement vrai pour les moyens humains qui seront dédiés au portage du SAGE.

Après le temps de la réflexion, s'ouvre maintenant le temps de la décision pour la CLE

L'objectif de la démarche prospective était d'éclairer les choix stratégiques en matière de gestion de l'eau, en initiant une réflexion de qualité au sein des instances de la CLE. Il n'était pas du ressort du bureau d'études de se substituer au choix en mettant en avant un scénario plutôt qu'un autre. La prochaine réunion de la CLE sera l'occasion de s'assurer que tous les considérants de la décision sont réunis (notamment en mettant en discussion les options stratégiques formalisées ici et en levant les éventuels points d'incompréhension ou d'amendement). L'engagement des partenaires de la CLE devra dès lors reposer sur leur adhésion aux objectifs explicités dans chaque stratégie et sur leur capacité à participer aux dynamiques qu'ils impliquent, ainsi que présentées dans ce document.



Rhône-Alpes Région

Étude réalisée sous maîtrise d'ouvrage du Conseil Général de la Loire avec la participation financière de la Région Rhône Alpes et de l'Agence de l'Eau Loire Bretagne.