

**ETUDE DE LA NAPPE ALLUVIALE  
DU VAL DE SAONE**

**IDENTIFICATION ET PROTECTION  
DES RESSOURCES EN EAUX SOUTERRAINES STRATEGIQUES  
POUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE**

**VOLUME 8**

**PHASE N° 3**

**LISTING DES OUTILS DE PRESERVATION  
DES RESSOURCES STRATEGIQUES  
EN EAU POTABLE**

Étude 08-050/71

Juin 2010

**CPGF-HORIZON**

Centre-Est

"Le Rivet" 5 allée du Levant - 38300 BOURGOIN-JALLIEU  
Tél. : 04 74 18 32 47 - Fax : 04 74 18 32 58

[www.cpgf-horizon-ce.com](http://www.cpgf-horizon-ce.com)

eau  
environnement  
géophysique...



**OPOiBi**  
L'INGENIERIE QUALIFIEE

CERTIFICAT  
N° 08 06 1986

# SOMMAIRE

---

---

<b>PREAMBULE</b>	<b>3</b>
<b>INVENTAIRES DES OUTILS DISPONIBLES</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Outils d'identification des zones stratégiques.....</b>	<b>5</b>
1.1.1 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE).....	5
1.1.2 Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) .....	8
1.1.3 Projet d'Intérêt Général (PIG).....	9
1.1.4 Porter à connaissance (PAC) .....	10
1.1.5 Aire d'Alimentation de Captages (AAC).....	11
<b>1.2 Outils pour la mise en œuvre d'actions dans les zones stratégiques .....</b>	<b>13</b>
1.2.1 Outils généraux .....	13
1.2.1.1 Actions de communication, de sensibilisation et de concertation avec les acteurs locaux.....	13
1.2.1.2 Moratoire, charte, protocole, convention, doctrine et autres politiques contractuelles .....	14
1.2.2 Outils de gestion de l'aménagement du territoire.....	16
1.2.2.1 Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) .....	16
1.2.2.2 Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) .....	17
1.2.2.3 Plan Local d'Urbanisme.....	18
1.2.2.4 Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT) .....	20
1.2.2.5 Le Document de Gestion de l'espace Agricole et Forestier .....	21
1.2.2.6 Le Schéma Départemental des Carrières.....	21
1.2.3 Outils de gestion de l'eau .....	22
1.2.3.1 Le contrat de milieu .....	22
1.2.4 Outils de maîtrise foncière .....	23
1.2.4.1 L'acquisition foncière.....	23
1.2.4.2 La redistribution foncière .....	25
1.2.4.3 La maîtrise de l'usage des terres.....	25
1.2.4.4 Le bail environnemental .....	27
1.2.4.5 Le travail des conservatoires pour les zones sensibles .....	27
1.2.4.6 Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols....	28
1.2.5 Outils financiers.....	28



<b>1.3 Outils contribuant à la préservation des zones stratégiques .....</b>	<b>29</b>
1.3.1 Outils de gestion de l'eau .....	29
1.3.1.1 Zones de Répartition des Eaux (ZRE) .....	29
1.3.1.2 Gestion collective des prélèvements d'irrigation .....	29
1.3.1.3 Les zones vulnérables aux pollutions par les nitrates .....	30
1.3.1.4 Les zones sensibles (eaux superficielles).....	30
1.3.1.5 Les zones humides .....	30
1.3.1.6 Les zones inondables et PPRI.....	31
1.3.2 Outils de gestion des espaces naturels .....	32
1.3.2.1 Espace Naturel Sensible départemental.....	32
1.3.2.2 Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains : périmètres départementaux .....	32
1.3.2.3 Parc naturel régional .....	33
1.3.2.4 Arrêtés de protection de biotope.....	34
1.3.2.5 Réserves naturelles régionales .....	34
1.3.2.6 Réserves naturelles nationales.....	34
1.3.2.7 Zones naturelles d'intérêts faunistique et floristique .....	35
1.3.2.8 Natura 2000 .....	36
1.3.2.9 Espaces boisés classés .....	36
1.3.2.10 Forêts de protection .....	37
1.3.2.11 Sites naturels classés.....	37
1.3.2.12 Sites inscrits .....	38
<b>ELEMENTS DE SYNTHESE .....</b>	<b>39</b>
1.4 Retour d'expérience .....	39
1.5 Pas de protection de la ressource sans contrainte de l'occupation des sols .....	40
1.6 La contractualisation d'actions ou de pratiques n'est pas suffisante .....	40
1.7 La protection d'une ressource stratégique passe donc par une forte sensibilisation des élus.....	41
1.8 ... et par la mise en place d'une procédure réglementant de manière forte l'occupation des sols et s'imposant aux élus .....	41
1.9 Quelle priorité donner à la protection des ressources stratégiques ..	41
1.10 CONCLUSION .....	42
<b>IDENTIFICATION DES OUTILS MOBILISABLES POUR LES RESSOURCES STRATEGIQUES DU VAL DE SAONE .....</b>	<b>43</b>
1.11 Ressources Stratégiques Actuelles.....	43
1.12 Zones d'intérêt futur .....	44
<b>IDENTIFICATION DES PORTEURS DE PROJETS .....</b>	<b>45</b>



# Préambule

---

## Contexte

**La Directive Cadre pour l'Eau** demande que les Etats membres désignent dans chaque district hydrogéologique les masses d'eau utilisées pour l'eau potable, ou destinées, pour le futur, à un tel usage.

Les zones identifiées doivent être intégrées au « registre des zones protégées » prévu à l'article 6 de la DCE. Le texte de la DCE indique que les eaux captées devront se trouver dans un état ne nécessitant qu'un traitement minimum avant leur mise en distribution pour satisfaire les exigences de qualité fixées pour les eaux distribuées par la Directive AEP 98/83/CE.

Vis-à-vis des objectifs applicables aux zones d'alimentation en eau potable, l'article 7.3 de la DCE demande aux Etats membres d' « assurer la protection nécessaire afin de prévenir la détérioration de la qualité de manière à réduire le degré de traitement de purification nécessaire à la production d'eau potable ».

**Le décret 2005-475 du 16 mai 2005 relatif aux SDAGE** énonce que le comité de bassin élabore et met à jour le registre des zones protégées, qui indique notamment les zones de captage de l'eau destinée à la consommation humaine fournissant plus de 10 mètres cubes par jour ou desservant plus de cinquante personnes, ainsi que les zones identifiées pour un tel usage dans le futur. L'article 14 énonce qu'afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau destinée à la consommation humaine, le SDAGE fixe, dans les zones de protection des prélèvements d'eau et, le cas échéant, dans d'autres zones protégées, des objectifs plus stricts qui visent à prévenir les pollutions, notamment par les nitrates et pesticides.

**L'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu du SDAGE** précise, dans l'article 10, que « les objectifs spécifiques aux zones de prélèvements d'eau destinée à la consommation humaine sont présentés d'une part sous la forme d'une liste de points de prélèvements pour lesquels il est envisagé de réduire le traitement, d'autre part sous la forme de cartes de zones à préserver en vue de leur utilisation dans le futur pour des captages d'eau destinée à la consommation humaine. »

C'est dans ce cadre réglementaire que l'Etablissement Public Territorial du Bassin Saône-Doubs a engagé cette étude, dont l'objectif principal est de délimiter les ressources stratégiques du Val de Saône. Ce sont les zones à préserver pour le futur, en vue d'une utilisation pour des captages d'eau destinée à la consommation humaine. Ces zones ont été identifiées au cours des deux premières phases de cette étude pour la nappe des alluvions récentes de la Saône.

La préservation de ces zones devient donc essentielle. Cette préservation passe par deux étapes : une délimitation précise ainsi que la mise en œuvre d'outils adaptés à la zone et au contexte local, efficaces et pérennes.

Le SDAGE Rhône méditerranée Corse définit la notion de ressource stratégique comme des ressources dont la qualité chimique est conforme, ou proche des critères de qualité des eaux distribuées tels que fixés dans la directive 98/83/CE, important en quantité et bien situées par



rapport aux zones de forte consommation actuelle et future. Le SDAGE distingue les zones d'ores et déjà fortement sollicitées et dont l'altération poserait des problèmes immédiats pour les populations qui en dépendent, des zones faiblement sollicitées mais à fortes potentialités, et préservées à ce jour, du fait de leur faible vulnérabilité naturelle ou de l'absence de pression humaine, mais à réserver en l'état pour la satisfaction des besoins futurs à moyen et long terme.

## Objectifs

**Phase n°3 : Listing des outils de préservation de la ressource en eau et identification des porteurs de projets pour la mise en œuvre des actions de préservation des zones stratégiques**

La Phase n°3 a consisté en une synthèse de l'ensemble des outils disponibles à la préservation des zones stratégiques. Cette synthèse s'est appuyée sur l'étude conduite par le bureau d'études SEPIA, dans le cadre de l'identification des outils de préservation des ressources stratégiques de la nappe alluviale du Rhône (Etude lancée par l'Agence de l'Eau RMC).

La première partie de ce document consiste en un inventaire de chaque outil accompagné d'un résumé non exhaustif mais suffisant, pour permettre aux acteurs locaux d'apprécier leurs conditions de mise en place, leurs avantages et limites.

La seconde partie présente des schémas logiques identifiant les outils mobilisables pour chaque type de ressource stratégique préalablement identifié.

La troisième partie présente les acteurs susceptibles d'apporter leur concours à la protection des ressources stratégiques.

# Inventaires des outils disponibles

---

## 1.1 Outils d'identification des zones stratégiques

Les principaux outils permettant le zonage et donc l'identification des ressources stratégiques sont les suivants :

- ✓ Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) ;
- ✓ Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) ;
- ✓ Le Projet d'Intérêt Général (PIG)
- ✓ Le Porté à Connaissance (PAC)
- ✓ Aire d'Alimentation de Captages (AAC)
- ✓ Périmètres de protection des captages d'eau potable

Les deux premiers prévoient, en plus de la délimitation, la mise en place d'actions spécifiques dans les zones stratégiques, tandis que le troisième prévoit l'intégration de prescriptions dans les documents d'urbanisme.

### 1.1.1 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)

Références : L212-1 à L212-2-3 et R212-9 à R212-25 du Code de l'Environnement

A l'initiative du Comité de Bassin / Approuvé par le Préfet coordonateur de bassin / Mis à jour tous les 6 ans

Institué par la loi sur l'eau de 1992, le SDAGE est un instrument de planification qui fixe pour chaque bassin hydrographique les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau dans l'intérêt général et dans le respect des principes de la directive cadre sur l'eau et de la loi sur l'eau, des objectifs environnementaux pour chaque masse d'eau (plans d'eau, tronçons de cours d'eau, estuaires, eaux côtières, eaux souterraines).

L'atteinte du « bon état » en 2015 est un des objectifs généraux, sauf exemptions (reports de délai, objectifs moins stricts) ou procédures particulières (masses d'eau artificielles ou fortement modifiées, projets répondant à des motifs d'intérêt général) dûment motivées dans le SDAGE.

Il détermine aussi les aménagements et les dispositions nécessaires pour prévenir la détérioration et assurer la protection et l'amélioration de l'état des eaux et des milieux aquatiques, afin de réaliser les objectifs environnementaux, ainsi que les sous-bassins hydrographiques pour lesquels un SAGE devra être réalisé.

Un certain nombre de documents d'accompagnement complète, à titre informatif, le SDAGE, et permettent notamment de replacer celui-ci dans le cycle de gestion :

- ✓ une présentation synthétique relative à la gestion de l'eau à l'échelle du bassin ;
- ✓ une présentation des dispositions prises en matière de tarification de l'eau et de récupération des coûts afin de contribuer à la réalisation des objectifs du SDAGE ;



- ✓ le résumé du programme de mesures ;
- ✓ le résumé du programme de surveillance ;
- ✓ le dispositif de suivi destiné à évaluer la mise en œuvre du SDAGE ;
- ✓ un résumé des dispositions prises pour l'information et la consultation du public ainsi que la déclaration environnementale prévue à l'article L.122-10 du code de l'environnement ;
- ✓ une note d'évaluation du potentiel hydroélectrique à l'échelle du bassin hydrographique ;
- ✓ un document relatif aux eaux souterraines.

Le SDAGE adopté fin 2009 couvrira la période 2010-2015, à l'issue de laquelle le cycle de gestion recommencera pour une nouvelle période de six ans, et ainsi de suite.

Ce document a une portée juridique qui s'impose aux décisions administratives en matière de police des eaux, notamment l'instruction des déclarations et autorisations administratives (rejets, urbanisme...). De plus, plusieurs autres documents de planification (schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, schémas départementaux des carrières...) doivent leur être compatible ou rendus compatibles dans les 3 ans.

### **Exemple du SDAGE Rhône Méditerranée :**

Le projet de SDAGE Rhône-Méditerranée définit les zones stratégiques pour l'AEP et fixe des objectifs ambitieux dans l'orientation fondamentale n<sup>5</sup><sup>E</sup>, à atteindre à l'issue du 1er plan de gestion en 2015 :

- ✓ Identifier et caractériser les ressources à préserver en vue de leur utilisation actuelle ou future, pour des captages destinés à la consommation humaine délimitées et approuvées localement ;
- ✓ assurer la non dégradation et/ou la reconquête des ressources exploitées actuellement, mais aussi des ressources à réserver pour un usage eau potable futur, pour permettre une utilisation sans traitement ou avec un traitement limité en :
  - donnant la priorité à l'usage eau potable par rapport aux autres usages ;
  - réglementant les usages et en donnant la priorité à l'usage « eau potable » dans les zones stratégiques ;
  - mobilisant les outils financiers, agro-environnementaux et de planification ;
  - créant des structures de gestion en vue de préserver ces ressources là où elles n'existent pas encore.

Il est entre autres précisé dans la disposition 5E-05 que :

- ✓ les stratégies d'intervention foncière ou d'acquisition des établissements publics fonciers, des SAFER, des départements et collectivités locales, prennent en compte les enjeux de préservation de la qualité de la ressource pour l'alimentation en eau potable ;
- ✓ les baux ruraux portant sur les terrains acquis par les personnes publiques, qui sont établis ou renouvelés, prescrivent des modes d'utilisation du sol à même de préserver ou restaurer la qualité de la ressource en eau potable ;
- ✓ dans le cadre de la mise en application du plan de développement rural, le document régional de développement rural intègre la préservation de la qualité de la ressource pour l'alimentation en eau potable parmi les priorités d'action ;
- ✓ lors de leur renouvellement ou de leur élaboration, les PLU, les SCoT, les DTA prennent en compte les aires d'alimentation et les périmètres de protection des captages et les ressources à préserver en vue de leur utilisation dans le futur pour des captages



destinés à la consommation humaine ainsi que les enjeux qui leur sont rattachés dans l'établissement des scénarios de développement et des zonages.

### **Intérêts et limites du SDAGE**

**Le SDAGE est un support indispensable à la démarche, qui donne des orientations, peut définir les « zones stratégiques » et rappeler que l'usage eau potable est prioritaire pour une gestion équilibrée de la ressource en eau. Il donne des recommandations. N'étant pas opposable aux tiers, il ne peut imposer de prescriptions sur ces zones.**

**Néanmoins, sa force juridique tient au fait que tous les programmes et décisions administratives doivent être compatibles avec ses dispositions. Le SDAGE peut également déterminer des secteurs où des SAGE peuvent être pertinents pour la préservation de secteurs au niveau des zones stratégiques.**

**La principale limite du futur SDAGE Rhône-Méditerranée est l'absence de cartographie représentant les zones stratégiques : le travail de délimitation précise est actuellement en cours.**



## 1.1.2 Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE)

Références : L212-3 à L212-11 et R212-26 à R212-48 du Code de l'Environnement

A l'initiative des acteurs locaux

Approuvé par le Préfet coordonateur de bassin

Validité pouvant être déterminé par le SDAGE

Initié par la loi sur l'eau de 1992, le SAGE établit un « projet commun pour l'eau » assorti d'objectifs clairs et de règles de bonne conduite. Il décline à l'échelon local les objectifs majeurs du SDAGE.

Le périmètre du SAGE est une unité de territoire où s'imposent des solidarités physiques et humaines : bassin versant, zones humides, nappe d'eau souterraine, estuaire, etc.

Initiés le plus souvent dans des contextes difficiles (pénuries d'eau, inondations, conflits d'usage, etc.), les SAGE permettent de renouer le dialogue et d'engager la concertation entre les acteurs. Ils reposent sur la création d'une Commission Locale de l'Eau (CLE), centre de débats et d'arbitrages, associant les collectivités, les usagers, les services de l'Etat.

Véritable « loi sur l'eau » pour le bassin versant, il est élaboré par les acteurs locaux et approuvé par l'Etat. Il a donc une portée réglementaire.

Le SAGE

- ✓ dresse un constat de l'état de la ressource en eau et du milieu aquatique et le recensement des usages qui lui est lié ;
- ✓ Il fixe des objectifs de qualité à atteindre dans un délai donné et contribue ainsi à l'atteinte de l'objectif de bon état des eaux poursuivi par la directive cadre sur l'eau ;
- ✓ Il définit des objectifs de répartition de la ressource en eau entre les différents usages ;
- ✓ Il identifie et protège les milieux aquatiques sensibles ;
- ✓ Il définit des actions de protection de la ressource et de lutte contre les inondations.

A la différence du contrat de milieu, le SAGE fait l'objet d'un arrêté préfectoral et a donc une portée réglementaire. Les décisions prises par l'Etat et les collectivités locales (y compris en matière d'urbanisme) doivent être compatibles avec les objectifs et orientations du SAGE pour tout ce qui concerne la gestion et la protection des milieux aquatiques.

Le SAGE doit être compatible avec le SDAGE.

Les projets de périmètre de SAGE et des projets de SAGE sont soumis à l'examen du comité d'agrément, après audition des représentants des CLE. L'approbation des projets relève du Préfet.

### **Intérêts et limites du SAGE**

**Le SAGE est un outil de planification et de concertation qui vise à la définition d'enjeux et d'objectifs sur un territoire.**

**Via le règlement, il permet d'aboutir à des prescriptions particulières. Il s'agit d'un outil particulièrement pertinent et « efficace » pour la préservation de zones stratégiques.**

**Pour être le plus pertinent possible, la concertation doit aboutir à la définition de règles partagées de gestion précises, faciles à appliquer. Cette concertation, avec tous les acteurs locaux, peut dans certains cas faire ressortir des conflits d'usage, d'occupation du sol et limiter le champ d'application du règlement et donc sa pertinence.**

**Le SAGE prend toute son importance lors de sa prise en compte dans les documents d'urbanisme tels que les SCoT et les PLU, qui agissent sur l'occupation des sols, l'aménagement des territoires.**



### 1.1.3 Projet d'Intérêt Général (PIG)

Références : art. 121-2, L121-9 et R121-1, R121-3 du Code de l'Urbanisme

A l'initiative de l'Etat ou de collectivités ou d'établissement publics

Approuvé par arrêté préfectoral

Validité de 3 ans

Un « Projet d'Intérêt Général » (ou PIG) désigne généralement, dans le domaine de l'aménagement du territoire, un projet d'ouvrage, de travaux, ou de protection, jugé d'utilité publique. Il vise par exemple :

- ✓ à réaliser un aménagement ou équipement utile, ou nécessaire au fonctionnement d'un service public, ou à l'intérêt général (par exemple dans le domaine du social pour l'accueil ou logement de personnes vulnérables) ;
- ✓ à protéger un patrimoine (naturel ou culturel) ;
- ✓ à prévenir des risques (naturels, industriels..) ;
- ✓ à mettre en valeur des ressources naturelles ;
- ✓ à faciliter l'agriculture ;
- ✓ à préserver des continuités écologiques (dans le projet de loi Grenelle II).

En France : c'est une règle d'urbanisme élaborée par l'État, transmise par le Premier Ministre ou par le Préfet, aux autorités locales subordonnées (Conseil Régional, Mairies ou Conseil Général) pour la mise en place d'une infrastructure nécessaire de nature d'Intérêt Général.

L'article R.121-3, dernier alinéa, précise que ne peuvent pas être qualifiés de PIG « les projets relevant de l'initiative des communes ou de leurs groupements compétents, pour élaborer un document d'urbanisme, ou des communes membres de ces groupements ». Les PIG sont toujours des projets extérieurs à la collectivité qui élabore le document.

La procédure de PIG ayant pour objet d'imposer aux collectivités de prendre en compte le projet ainsi qualifié dans leur document d'urbanisme, le préfet, lorsqu'il notifie le PIG à la collectivité, doit lui indiquer les incidences concrètes de ce projet sur son document d'urbanisme.

#### **Intérêts et limites du PIG**

**Le PIG est un outil qui semble très pertinent à mettre en œuvre pour garantir la prise en compte de la préservation de la ressource en eau, au-delà des périmètres de protection immédiate et rapprochée, institués par DUP.**

La principale limite serait sa durée limitée dans le temps qui implique a priori un renouvellement tous les trois ans.

## 1.1.4 Porter à connaissance (PAC)

Référence : art. L121-2 du Code de l'urbanisme

Initiative de l'Etat

Approuvé par le préfet

Le « Porté à Connaissance » (ou PAC) désigne la somme d'informations d'intérêt général ou particulier qu'un État, une Agence, une structure ou une collectivité donne (volontairement, ou parce que la loi l'impose) à des individus ou groupes d'individus (collectivités, aménageurs privés, personnes demandant un permis de construire, etc). Il dresse la liste des risques connus, des servitudes d'intérêt général, directives territoriales, etc.

Les pouvoirs publics ont obligation (via les services régionaux et départementaux) d'assurer « la collecte des informations et la conservation des documents nécessaires à l'application des dispositions de l'article L.121-1 et à l'association de l'État à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme », et d'informer les collectivités locales de certains éléments d'appréciation sur les risques technologiques et naturels dont il a connaissance, pour que ces dernières puissent prendre ces éléments en compte dans leurs documents d'urbanisme et d'aménagement, pour la planification la décision dans les domaines relevant de leur responsabilité (permis de construire, ZAC, assainissement, construction de réseaux de transports, de distribution d'eau ou d'énergie, etc.).

Ces informations doivent aussi permettre de produire des mesures conservatoires et compensatoires plus pertinentes lors des études d'impacts.

Le PAC est obligatoire et la loi SRU lui a donné une importance accrue, mais n'est plus tenue dans un délai réglementaire.

L'ensemble des documents visés à l'article R 121.1 sont transmis par l'État - par écrit - à la collectivité locale. L'État les identifie clairement comme partie du PAC, en précisant le statut et la portée des informations qu'il fournit.

Les Portés A Connaissance réalisés par l'État sont notamment utilisés pour les PLU qui intègrent ainsi de nouvelles restrictions d'occupation ou usage des sols.

Il doit faciliter le respect de principes fondamentaux rappelés dans l'article L.121.1. du Code de l'urbanisme :

- ✓ Équilibre et diversité des fonctions urbaines ;
- ✓ Mixité sociale ;
- ✓ Respect de l'environnement et des ressources naturelles ;
- ✓ Maîtrise des déplacements et des flux (dont de circulation automobile) ;
- ✓ Préservation de la qualité de l'air, de l'eau et des écosystèmes ;
- ✓ Développement durable...

### **Intérêts et limites du PAC**

**Le PAC est un outil très pertinent pour diffuser une information, et notamment la reconnaissance des zones stratégiques. Il est un relai indispensable pour aider les collectivités à la prise en compte des enjeux liés aux nappes dans les projets et schémas d'urbanisation.**

**La principale limite de cet outil est qu'il ne revêt aucun caractère d'obligation de résultats. Il s'agit ensuite de la responsabilité de la collectivité de tenir compte ou non des informations transmises.**



## 1.1.5 Aire d'Alimentation de Captages (AAC)

Référence : art. L211-3, R211-110 du Code de l'environnement  
art. R114-1 à R114-10 du Code rural

Initiative des services de l'Etat  
Approuvé par arrêté préfectoral  
Validité illimitée

L' « Aire d'Alimentation de Captage » (ou AAC) est un outil complémentaire des périmètres de protection des captages instaurés par DUP, pour lutter contre les pollutions accidentelles et chroniques (donc sur une partie de l'AAC), les zones de protection des aires d'alimentation des captages visent les pollutions diffuses (sur la totalité de l'AAC). La délimitation des zones est faite par arrêté préfectoral et pour chaque zone délimitée ou envisagée, le préfet établit un programme d'actions. Le BRGM a établi une méthodologie relative à :

- ✓ la délimitation du bassin d'alimentation du captage d'eau souterraine,
- ✓ la cartographie de la vulnérabilité intrinsèque du bassin d'alimentation vis-à-vis des pollutions diffuses.

La circulaire du 30 mai 2008 expose les conditions de mise en œuvre. Elle précise entre autres les éléments suivants :

- ✓ Le dispositif est destiné à mettre en œuvre des programmes d'actions, principalement à destination des exploitants agricoles et propriétaires fonciers ;
- ✓ Il y a lieu d'identifier les cas prioritaires ;
- ✓ Le choix de mobilisation du dispositif réglementaire doit s'appuyer sur l'appréciation d'un « état des lieux » relatif aux risques environnementaux liés notamment aux pratiques agricoles, permettant de définir une situation de départ et de fixer un objectif à atteindre ;
- ✓ La mise en œuvre des programmes d'action doit se faire, autant que possible, dans un cadre négocié et contractuel. Le passage à une modalité d'application obligatoire ne constitue donc qu'une possibilité. La volonté de rendre obligatoire tout ou partie du programme d'action ne peut résulter que du constat de l'insuffisance de son niveau de mise en œuvre par les acteurs concernés (exploitants agricoles, propriétaires) par rapport aux objectifs initialement fixés ;

Lors de la délimitation, il y a lieu de délimiter la zone porteuse de l'enjeu environnemental et la zone de protection sur laquelle s'applique un programme d'actions. La délimitation implique la réalisation d'un diagnostic territorial des pressions agricoles qui peut être partie intégrante d'un diagnostic territorial visant à diverses thématiques (« multi-pressions »).

Le programme d'actions doit notamment préciser la nature des actions envisagées. Il vise une action collective et coordonnée sur un territoire, nécessitant donc une implication forte des collectivités territoriales concernées et une animation spécifique.



### **Intérêts et limites de l'AAC**

**Cet outil est particulièrement intéressant puisqu'il permet d'une part, la délimitation officielle d'un périmètre pertinent (AAC), et d'autre part la mise en place d'actions de préservation/restauration.**

**Selon le Ministère de l'Ecologie, il s'agit d'un outil qui peut tout à fait être mobilisé pour la protection de captages futurs.**

**Aujourd'hui, les premiers travaux portent sur le zonage et la caractérisation des aires d'alimentation des captages prioritaires (définis à la fois par les Agences de l'eau et d'autre part dans le cadre du Grenelle).**

**Dans l'objectif de chercher à généraliser cet outil, il conviendra en particulier de réfléchir aux moyens de le mobiliser dans des zones où :**

- L'état des lieux ne mettra pas en évidence de forte pression actuelle (mais plutôt un risque de pression à venir),**
- Il n'y a pas de captages prioritaires (zones de captage non identifiés officiellement et zones de captages futurs),**
- Les pressions ne sont pas principalement agricoles.**



## 1.2 Outils pour la mise en œuvre d'actions dans les zones stratégiques

Les outils ci-après permettent la mise en œuvre d'actions dans les zones stratégiques. Il convient donc de chercher à les généraliser et de les mobiliser à la plus grande échelle possible :

- Des outils généraux :
  - les actions de communication, sensibilisation, concertation avec les acteurs locaux ;
  - la mise en place d'une charte, d'un accord cadre ou encore d'une « doctrine » définissant les bonnes pratiques à mettre en œuvre dans les zones stratégiques ;
  - les outils financiers ;
- les outils de gestion de l'aménagement du territoire ;
- les contrats de nappe (contrats de milieux), outils de gestion de l'eau ;
- les outils de maîtrise du foncier.

### 1.2.1 Outils généraux

#### 1.2.1.1 Actions de communication, de sensibilisation et de concertation avec les acteurs locaux

Initiative des services de l'Etat, des collectivités, Agence de l'Eau, etc

Préalablement à toute action, qu'elle soit ou non contractualisée, il est indispensable d'assurer :

- D'une part, une large communication et sensibilisation sur les enjeux de la préservation de la ressource,
- D'autre part, une concertation à différentes échelles avec les acteurs concernés pour identifier les outils les plus appropriés à mettre en place et les porteurs de projet.

La communication, notamment auprès des collectivités, vise entre autres à rappeler que le développement des territoires implique une indispensable adéquation entre les besoins et les ressources.

Ainsi, la connaissance des zones stratégiques représente un véritable atout avant toute réflexion et concertation engagée localement (à une échelle communale, supra communale, départementale voire régionale) conduisant à une modification de l'occupation du sol, notamment pour tout nouveau projet d'aménagement du territoire.



De plus, la préservation à la fois quantitative et qualitative des zones stratégiques doit permettre, outre le fait de répondre aux obligations législatives et réglementaires nationales et européennes, d'assurer aux acteurs locaux une préservation des qualités actuelles et/ou potentialités d'une ressource, pour des besoins à court, moyen, et long terme.

Tous les acteurs doivent être concernés par des actions de communication et de sensibilisation : élus et techniciens des collectivités et EPCI, services de l'Etat..., mais aussi, à une échelle plus locale, les industriels, les agriculteurs, le particulier auprès desquels la sensibilisation à l'économie d'eau et la lutte contre les fuites notamment contribue également à la préservation des ressources en eau.

L'enjeu de cette phase incontournable est la signature de documents « cadre » (cf. 2.2.2) et la mise en place d'actions concrètes de préservation (cf. 2.2.3 et suivants).

### 1.2.1.2 Moratoire, charte, protocole, convention, doctrine et autres politiques contractuelles

Initiative des services de l'Etat ou des collectivités  
Peut-être approuvé par arrêté préfectoral

Pour répondre à des enjeux particuliers, des acteurs locaux (généralement à une échelle de bassin versant, de département, de région) engagent d'autres outils contractuels. Ils définissent et valident ensemble des enjeux, des principes, et s'engagent généralement à respecter une démarche, un plan d'actions. Cela peut conduire à la signature de documents « cadre », d'« accords », de « conventions », de « protocoles », formalisant une démarche concertée, conjointe et cohérente.

Un **moratoire** est un terme de droit, qui désigne une décision d'accorder un délai ou la suspension volontaire d'une action. Ainsi, un **Moratoire en Charente** a été signé et porte sur la nappe du Turonien interdisant tout nouveau prélèvement hors alimentation en eau potable. Basé sur un principe de précaution, il avait vocation à avoir une durée limitée, dans l'attente d'informations complémentaires sur les nappes. Le moratoire a été pris après délibération du CG de la Charente et avis du CODERST. Ce moratoire n'a pas de fondement juridique. Sans durée, il est toujours valide et, d'après la MISE locale, n'a jamais été remis en cause.

Une **convention - cadre** a été signée lors de la Conférence sur l'Eau en avril 2005 entre les différents partenaires engagés dans la démarche : la Région Poitou-Charentes, les Départements de Charente et des Deux-Sèvres et la Chambre Régionale d'Agriculture, au côté de l'Etat et des Agences de l'Eau Adour-Garonne et Loire-Bretagne. C'est dans ce cadre qu'a été instauré le Programme Re-sources en Charente qui vise principalement à la contractualisation avec les agriculteurs pour la mise en place de MAE.

Un **protocole d'accords pour la protection des points d'eau publics** a été signé en 2005 dans le département des Côtes d'Armor (22) entre le préfet du département, le Conseil général, l'Association départementale des maires, le Syndicat départemental d'AEP, la Chambre d'Agriculture des Côtes d'Armor et l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne. Il a pour principal objet de préciser le cadre départemental d'application des dispositions relatives aux périmètres de protection mis en place par les collectivités responsables de la production d'eau potable. Ayant pour objectif la lutte contre les pollutions diffuses, il traite en particulier des dispositions relatives aux activités agricoles. Il vise à harmoniser les niveaux de contraintes dans les périmètres de protection entérinés dans le cadre de la démarche réglementaire.

Ainsi, des dispositions minimales relatives à chaque zone sont définies. Le protocole définit également les règles de calcul d'indemnités versées aux propriétaires et exploitants pour les servitudes instaurées dans les périmètres de protection (indemnités générales parcellaires et forfaitaires et indemnités particulières).

Généralement, c'est suite à un constat préoccupant que s'engage une démarche collective : état des lieux de la situation, définition d'objectifs à atteindre (qui peuvent aller de l'amélioration de la connaissance à la réduction de sources de pollution), engagement de divers partenaires.

### **Intérêts et limites**

**Ces outils contractuels sont des outils « propres » à chaque situation. On pourrait envisager une démarche similaire à l'échelle des zones stratégiques. Cela suppose néanmoins un important travail de concertation pour que, au moins une grande majorité des acteurs concernés valident la démarche qui porte sur 3 régions et 5 départements.**

**D'une manière plus générale, on pourrait envisager la définition d'une « doctrine » sur ces zones, qui pourrait être appliquée à grande échelle et qui impliquerait la promotion d'un certain nombre de bonnes pratiques.**

**La doctrine pourrait ainsi rappeler, préciser, harmoniser à l'échelle des zones stratégiques, des éléments relatifs aux thèmes suivants :**

- **la généralisation et les règles de bonnes pratiques des périmètres réglementaires de protection des captages ; la généralisation de la délimitation des périmètres éloignés pourrait être un élément préconisé ;**

- **la généralisation des outils de contractualisation tels que les mesures agroenvironnementales et autres actions du programme de développement rural hexagonal ;**

- **la généralisation de la recherche et de la réduction des rejets de substances dangereuses (RSDE) pour le milieu aquatique par les ICPE ;**

- **les études et travaux de réduction et de gestion des prélèvements agricoles et industriels ;**

- **les règles d'application du contrôle par les polices de l'eau, notamment via les dossiers loi sur l'Eau : Il s'agit d'assurer la compatibilité de la délivrance des autorisations avec la préservation des ressources stratégiques ; cette dernière peut être assurée à travers le refus d'autorisation de certaines actions et l'opposition à déclaration, le tout devant être juridiquement fondé ;**

- **les règles d'application du contrôle par les polices des ICPE, sur le même principe que pour les polices de l'eau ;**

- **la généralisation d'outils de suivi et de contrôle :**

- **surveillance de la qualité des eaux et systèmes d'alerte,**

- **contrôle de la réglementation dépôts/décharges,**

- **contrôle de la conformité par rapport au règlement sanitaire départemental qui peut par exemple imposer une distance minimale entre une construction et un captage,**



- **contrôle de la conformité par rapport au règlement national d'urbanisme (RNU) qui rappelle qu'un projet peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales pour des raisons de sécurité, de salubrité publique ou de protection de l'environnement (cf. art. R 111-2 à R 111-15 du Code de l'urbanisme)**

- **les préconisations à suivre lors de l'élaboration des :**

- **schémas d'alimentation en eau potable,**

- **zonages d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales,**

## 1.2.2 Outils de gestion de l'aménagement du territoire

### 1.2.2.1 Directive Territoriale d'Aménagement (DTA)

Référence : art. L111-1-1 du Code de l'Urbanisme

Initiative des services de l'Etat et sous sa responsabilité

Approuvé par décret en conseil d'état

Validité illimitée

La « Directive Territoriale d'Aménagement » (ou DTA) est un outil juridique permettant à une collectivité, sur un territoire donné de formuler des obligations ou un cadre particulier concernant l'Environnement ou l'Aménagement du territoire.

C'est à la fois un document d'aménagement du territoire et un document d'urbanisme, élaboré sous la responsabilité de l'État en association avec les collectivités territoriales et les groupements de communes concernés, puis approuvé par décret en Conseil d'Etat.

Une application expérimentale de cet outil est possible, avec le suivi et concours de l'État.

A ce jour, les Directives Territoriales d'Aménagement sont définies à l'article L 111-1-1 du Code de l'urbanisme, qui précise les objectifs, les effets et les modalités d'élaboration de ces dispositifs. Dans la hiérarchie réglementaire, la DTA s'impose aux documents d'urbanisme, qui doivent respecter un lien de compatibilité avec la DTA. Il en est de même pour les Plans de déplacements urbains (PDU). Les SCoT doivent être compatibles avec la DTA. En l'absence de SCoT, les PLU et les cartes communales doivent être compatibles avec la DTA.

Au niveau du secteur d'étude, uniquement un DTA a pu être identifié, le DTA de l'Aire métropolitaine lyonnaise.

#### **Intérêts et limites des DTA**

**Le rôle des DTA s'avère limité, d'une part en raison de leur nombre (il n'existe que 6 DTA approuvées aujourd'hui), et d'autre part car elles devraient être à l'avenir a priori davantage préventives que prescriptives.**

**Néanmoins, pour les DTA existantes, il s'avère indispensable de tenir compte des zones stratégiques, au même titre que d'autres zones naturelles à enjeu particulier. Les DTA pourront alors donner des recommandations, reprises à l'échelle de SCoT et autres documents d'urbanisme.**

### 1.2.2.2 Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)

Référence : art. L121-1, L122-1 à L122-19 et R122-1 à R122-14 du Code de l'Urbanisme

Initiative des communes ou de leurs groupements compétents

Périmètres arrêté par le Préfet / Schéma arrêté par délibération de l'établissement public

Validité 10 ans

Le « Schéma de Cohérence Territoriale » (ou SCoT) est un document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, les orientations fondamentales de l'organisation du territoire et de l'évolution des zones urbaines, afin de préserver un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. Instauré par la loi SRU du 13 décembre 2000, il fixe les objectifs des diverses politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de déplacements. Le code de l'urbanisme fixe le régime des SCoT aux articles L.122-1 et suivants.

Document d'aménagement s'étendant sur les moyen et long termes, héritier des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), le SCoT vise la même organisation et la même mise en valeur du patrimoine naturel et du bâti, en mettant l'accent sur les éléments qui vont donner une cohérence au groupement ainsi constitué, notamment à partir de l'utilisation des équipements et des facilités de déplacement.

Les objectifs d'un schéma de cohérence territoriale sont les suivants :

- Définir les orientations d'aménagement en évitant les localisations trop précises ; il s'agit de mettre en cohérence les choix pour l'habitat et les activités, en tenant notamment compte des possibilités de déplacement ou des aires d'influence des équipements ;
- Restructuration des tissus bâtis, en limitant la consommation de nouveaux espaces ; en l'absence de SCoT, l'urbanisation est soumise à la règle du développement modéré. La possibilité est toutefois prévue d'une extension modérée de l'urbanisation sur accord du préfet, après avis, lors de la mise en œuvre du PLU ou de la carte communale.

Le SCoT comprend : un rapport de présentation qui contient un diagnostic du territoire et un état initial de l'environnement. Il explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et le DOG, etc. (Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est un document obligatoire dans lequel l'EPCI exprime de quelle manière il souhaite voir évoluer son territoire dans le respect des principes de développement durable ; un Document d'Orientations Générales (DOG) est la mise en œuvre du PADD ; des documents graphiques ; des dispositions facultatives relatives au transport : ouverture de nouveaux secteurs à l'urbanisation si création de dessertes en transports collectifs ; définition de grands projets d'équipement et de service.

Le SCoT est opposable au plan local d'urbanisme (PLU : ex-POS) et à la carte communale, aux programmes locaux de l'habitat (PLH), aux plans de déplacements urbains (PDU), aux opérations foncières et d'aménagement, aux schémas de développement commercial et aux autorisations d'urbanisme commercial.

Le SCoT est soumis :

- aux lois et aux Projets d'Intérêt Général (PIG), définis au titre de l'État, ainsi qu'à toutes les prescriptions données par l'État ou les collectivités territoriales à l'occasion de son élaboration ou de sa révision ;



- aux Directive territoriale d'aménagement (DTA) ;
- aux Schémas d'Aménagement Régionaux (SAR), équivalents des DTA dans les Départements d'Outre Mer ;
- aux directives de protection et de mise en valeur des paysages ; aux prescriptions d'aménagement des parcs nationaux et de leurs zones périphériques ; aux chartes des parcs naturels régionaux ; aux schémas de mise en valeur de la montagne et du littoral. Le projet de loi Grenelle 2 ajoute qu'il doit être (comme les schémas de secteur) « compatible » avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral prévues aux articles L. 145-1 à L. 146-9. » du Code de l'Urbanisme ;
- aux Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE).

### **Intérêts et limites du SCoT**

**Le SCoT est un outil particulièrement pertinent pour la préservation des nappes stratégiques. Il peut en effet intégrer le zonage et définir les principes d'une « préservation » de ces zones. Il convient pour cela d'engager une concertation à l'occasion de l'élaboration du SCoT, afin de préciser les enjeux liés à l'eau et de définir les prescriptions et recommandations essentielles sur ces zones.**

**Le SCoT peut ainsi assurer un relais parfait entre les schémas de gestion de l'eau (tels que SDAGE et SAGE) et les outils locaux de gestion de l'urbanisme tels que les PLU.**

### **1.2.2.3 Plan Local d'Urbanisme**

Référence : art. L123-1 à L123-20 et R\*123-1 à R123-15 du Code de l'Urbanisme

Initiative et sous la responsabilité de la commune ou de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme

Délibération par la collectivité compétente

Débat tous les 3 ans sur les résultats du plan

Le « Plan Local d'Urbanisme (ou PLU) est le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme au niveau communal ou éventuellement intercommunal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, dite loi SRU.

Les petites communes se dotent souvent quant à elles d'une carte communale. Cependant une commune de petite taille, mais soumise à une forte pression foncière (commune littorale par exemple) ou à de forts enjeux paysagers ou architecturaux (commune appartenant à un parc naturel régional par exemple), peut avoir intérêt à se doter d'un PLU.

Le PLU est régi par les dispositions du code de l'urbanisme, essentiellement aux articles L. 123-1 et suivants et R. 123-1 et suivants.

Un plan local d'urbanisme peut être élaboré au niveau d'une commune ou au niveau d'une structure intercommunale, par exemple une communauté d'agglomération ou une communauté urbaine. Il peut alors couvrir une zone relativement importante.

Le règlement délimite quatre types de zones : les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N). Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones.

Peuvent être classés en **zone agricole** les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. Les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole, sont seules autorisées en zone A. Est également autorisé le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement.

Peuvent être classés en **zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison :**

- **soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ;**
- **soit de l'existence d'une exploitation forestière ;**
- **soit de leur caractère d'espaces naturels.**

En zone N peuvent être délimités des périmètres à l'intérieur desquels s'effectuent les transferts des possibilités de construire. Les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières sont exclus de la partie de ces périmètres qui bénéficie des transferts de coefficient d'occupation des sols. En dehors des périmètres définis précédemment, des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages.

Les éléments constitutifs du PLU :

- Le rapport de présentation ;
- Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- Les orientations particulières d'aménagement ;
- Le document graphique du règlement ;
- Le règlement ;
- Les annexes ;

Le PLU doit respecter les consignes données par différents documents de rang supérieur élaborés par l'État ou d'autres collectivités territoriales, dans une relation de compatibilité verticale ascendante : loi Montagne et Loi littoral, Directive territoriale d'aménagement (DTA - de compétence étatique-), Schéma de cohérence territoriale (SCoT - mis en place par un établissement public regroupant les collectivités locales du périmètre de SCoT-), Programme local de l'habitat (PLH), Plan de déplacements urbains (PDU), les chartes des Parcs nationaux ou régionaux, la charte de développement du Pays, Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)...

### **Intérêts et limites du PLU**

Le PLU, document opposable aux tiers, s'avère être un outil très pertinent dans la logique de préservation des nappes. Un règlement adapté constitue un outil efficace de protection.

Il faut pour cela que le maître d'ouvrage soit sensibilisé à la prise en compte de la gestion de l'eau et notamment de la gestion de zones stratégiques. Ceci n'est pas évident en cas d'absence de documents qui s'imposeraient au PLU sur le sujet (SAGE, SCoT...).

Des questions que l'on peut se poser sont : peut-on mettre en annexe la délimitation des zones stratégiques ? Comment réglementer les usages/l'urbanisme dans ces zones ?

### 1.2.2.4 Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT)

Référence : art. 34 de la Loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat  
Décret n°2000-908 du 19 septembre 2000

#### Initiative et élaboration par le Conseil Régional

Le « Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire » (ou SRADT) ou anciennement Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) précise les orientations fondamentales et à moyen terme du développement durable d'un territoire régional et ses principes d'aménagement.

Il doit offrir une évolution souhaitable de la Région à vingt ans, et peut pour cela recommander la mise en place d'instruments d'aménagement et de planification (DTA), d'urbanisme ou de protection de l'environnement, (ex : schéma directeur, Parc naturel régional, Directive territoriale d'aménagement (DTA) ou un Schéma de mise en valeur de la mer (SMVM).

Il vise aussi à réhabiliter les « territoires dégradés » et à protéger et "mettre en valeur" l'environnement, les sites, les paysages, le patrimoine naturels et urbain, en intégrant la dimension interrégionale et/ou transfrontalière des Régions, en cohérence avec les politiques de l'Etat et des autres collectivités territoriales « dès lors que ces politiques ont une incidence sur l'aménagement et la cohésion du territoire régional » ; « Il doit être compatible avec les schémas de services collectifs (SSC, Cf. article 2 de la loi no 95-115 du 4 février 1995).

Sans être opposable aux particuliers, basé sur un état des lieux partagé, évaluant la demande et les besoins présents et futurs, et non seulement l'offre, il définit pour les aménageurs partenaires des régions et de l'État les principaux objectifs relatifs à une localisation plus cohérente des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général, afin que ceux-ci concourent mieux à l'efficacité des services publics. Il doit prendre en compte les « zones en difficulté » et encourager les projets économiques permettant un développement plus harmonieux des territoires urbains, périurbains et ruraux.

Il a été élaboré sous la responsabilité du Conseil régional, mais avec une large démarche participative associant les forces vives régionales : CESR, citoyens, élus, responsables d'ONG, partenaires sociaux, chefs d'entreprises, universitaires, administrations déconcentrées.... autour d'ateliers et d'assises divers.

Appuyé sur un état des lieux (Profil environnemental local) et des études prospectives, il définit les principaux objectifs concernant un développement équilibré des territoires ruraux, urbains et périurbains, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la réhabilitation de territoires fragilisés, la création et la gestion des grands équipements et des infrastructures, la mise en œuvre des services d'intérêt général.

#### **Intérêts et limites du SRADT**

**Le SRADT est donc un outil qui peut évoquer les zones stratégiques. Il ne donne cependant que les principaux objectifs liés à l'aménagement du territoire, sans donner de prescriptions ni de recommandations précises.**

### 1.2.2.5 Le Document de Gestion de l'espace Agricole et Forestier

Référence : art. L122-1, R112-1-1 et R112-1-2 du Code rural

Initiative du Préfet du Département  
Approuvé par arrêté préfectoral

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1991 prévoit la réalisation d'un document de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF) dans chaque département français.

Ce document de « porté à connaissance », défini dans le code rural, identifie les enjeux agricoles, forestiers, environnementaux et paysagers, et permet d'avoir une vue d'ensemble de tous les paramètres importants à prendre en considération pour une aide à la décision sur la gestion des territoires. Il aide à la définition de politiques et à l'utilisation d'outils adaptés aux enjeux des territoires.

Il doit être consulté lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et des schémas départementaux des carrières.

#### **Intérêts et limites du DGEAF**

**Le DGEAF est un outil qui peut a priori faire état de l'enjeu de la préservation des ressources en eau stratégiques. Il a pour vocation d'être en quelque sorte un « porté à connaissance », afin d'aider à l'élaboration des documents d'urbanisme et des schémas départementaux des carrières. Il est donc indispensable qu'à l'échelle départementale, cet outil soit en cohérence avec la délimitation des zones stratégiques. Il peut donner des recommandations.**

### 1.2.2.6 Le Schéma Départemental des Carrières

Référence : art. L515-3, R515-1 à R515-8 du Code de l'environnement

Initiative et élaboration par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites

Approuvé par arrêté préfectoral  
Révisé dans un délai maximal de 10 ans

La loi n°93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières a pour objectif de mieux préciser les conditions dans lesquelles elles peuvent être exploitées.

Cette loi instaure les schémas départementaux des carrières (article L 515-3 du code de l'environnement) qui fixent les conditions d'exploitation ainsi que leur localisation et les objectifs à atteindre en matière de remise en état et de réaménagement des sites. La loi fait obligation aux schémas départementaux la prise en compte de :

- l'intérêt économique national,
- les besoins en matériaux,
- la protection de l'environnement,
- la gestion équilibrée de l'espace, tout en favorisant une utilisation économe des matières premières.



Les schémas départementaux des carrières et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux doivent être compatibles entre eux, sans cependant que la loi confère une primauté des uns sur les autres. Au sens des dispositions du code de l'urbanisme, le schéma n'est pas opposable aux documents d'urbanisme publiés ou approuvés, et notamment aux plans d'occupation des sols.

Lorsque les documents d'urbanisme s'opposent aux orientations et objectifs du schéma départemental des carrières il est possible, dans certains cas, de mettre en œuvre les outils prévus par la législation, en particulier le projet d'intérêt général et la zone 109 du code minier.

La révision du schéma intervient dans les cas suivants :

- lorsque l'économie générale du schéma est modifiée, c'est-à-dire lorsque les conditions qui ont présidé à la définition des orientations et objectifs du schéma ont notablement évolué ;
- lors de la publication d'autres documents de planification (en dehors des Plans d'occupation des sols - POS) incompatibles avec le schéma (SAGE ou SDAGE par exemple) ;
- au terme d'un délai maximal de dix ans.

Le schéma départemental des carrières doit être compatible, ou rendu compatible, dans un délai de trois ans avec les dispositions du SDAGE et SAGE s'il existe (point ajouté par la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, art. 81).

#### **Intérêts et limites du SDC**

**Il paraît indispensable d'intégrer dans le schéma d'orientation des carrières le zonage de nappes stratégiques. La question est le fondement juridique de cette intégration et de l'interdiction de certaines activités dans ces zones, en dehors de zones faisant l'objet d'un SAGE.**

## 1.2.3 Outils de gestion de l'eau

### 1.2.3.1 Le contrat de milieu

Référence :

[Initiative des collectivités et syndicats](#)

[Validation et accompagnement par des partenaires financiers](#)

[Validité de 5 ans](#)

Contrat fixant, pour un milieu donné (rivière, baie, lac, nappe, deltas...) des objectifs en terme de qualité des eaux, de valorisation du milieu aquatique, et de gestion équilibrée des ressources en eau, et prévoyant de manière opérationnelle (programme d'action sur 5 ans, désignation des maîtres d'ouvrage, du mode de financement, des échéances des travaux, etc.) les modalités de réalisation des travaux nécessaires pour atteindre ces objectifs. Ces contrats sont signés entre les partenaires concernés : Préfet(s) de département(s), Agence de l'Eau et les collectivités locales (Conseil Général, Conseil Régional, communes, syndicats intercommunaux...). Les contrats sont soumis à l'agrément du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable pour bénéficier de l'aide de l'État.



Comme les SAGE, les contrats déclinent les objectifs majeurs du SDAGE sur leur bassin versant et fixent des objectifs de qualité des eaux, de valorisation du milieu aquatique et de gestion équilibrée des ressources en eau.

A la différence des SAGE, ils n'ont pas de portée juridique et leur objet essentiel est d'aboutir à un programme d'actions de réhabilitation et de gestion d'un milieu.

SAGE et contrat de milieu sont donc deux outils complémentaires, l'un établissant un « projet commun pour l'eau », assorti de règles de bonne conduite, l'autre permettant le financement d'actions.

C'est un engagement contractuel entre les partenaires concernés : Préfet(s) de département(s), Agence de l'eau et collectivités locales (Conseil général, Conseil régional, communes, syndicats intercommunaux...).

#### **Intérêts et limites du contrat de milieu**

**Tel le contrat de rivière, le contrat de nappe est un outil qui peut délimiter les zones stratégiques.**

**C'est un outil pertinent qui met en œuvre des actions concrètes, généralement destinées à améliorer une situation dégradée, ou en cours de dégradation. La principale limite de cet outil est la durée du contrat, généralement de l'ordre de 5 ans, qui n'assure pas une pérennisation des actions dans le temps. Les retours d'expériences montrent fréquemment une succession de contrats pour poursuivre les actions qui n'ont pas été mises en œuvre dans le délai initialement prévu. L'atout de cet outil est une mise en œuvre généralement relativement rapide, en comparaison avec la mise en place d'un SAGE qui nécessite une longue phase de concertation.**

**Le contrat est un outil complémentaire au SAGE, lorsque ce dernier existe, car il permet une déclinaison opérationnelle des orientations définies dans le SAGE.**

## 1.2.4 Outils de maîtrise foncière

### 1.2.4.1 L'acquisition foncière

Il est possible de distinguer :

- **L'acquisition amiable** : lors de l'aliénation volontaire du terrain par son propriétaire ; En dehors du périmètre de protection immédiate des captages, les acquisitions ne peuvent se faire que par voie amiable ou dans le cadre d'opérations de remembrement. Pour conduire ces acquisitions, la collectivité peut :
  - Soit faire elle-même une acquisition directe,
  - Soit faire appel à un opérateur foncier comme la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) ou un établissement public foncier (EPF) qui fait l'acquisition avant de rétrocéder à la collectivité,
- **La préemption** : on peut distinguer trois types de préemption qui pourraient s'appliquer aux zones stratégiques :



- **La préemption dans les espaces naturels sensibles** (cf. paragraphe sur les ENS) à l'initiative du Conseil général ; ce dernier peut faire bénéficier ce droit de préemption à d'autres personnes publiques (Conservatoire, communes, EPCI...), avec la possibilité d'établir une convention administrative avec un cahier des charges pouvant imposer certaines pratiques agricoles ;
- **La préemption dans les PAEN** (cf. paragraphe sur les PAEN), à l'initiative du Conseil général ; ce dernier peut faire bénéficier de ce droit de préemption à d'autres personnes publiques ; les terrains relèvent alors du domaine privé de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis ;
- **Le droit de préemption urbain (DPU)** délivré aux communes compétentes en matière d'urbanisme. Ce droit permet à la commune d'acquérir prioritairement un bien foncier ou immobilier lorsque celui-ci est sur le point d'être vendu ; il peut s'appliquer sur les zones U et AU du PLU et a été étendu aux périmètres de protection rapprochée des points de captage destinés à l'alimentation en eau potable ;
- **Le droit de préemption des SAFER** (cf. art. 143-1 et suite du Code rural) : Dans certaines conditions, lorsque le propriétaire manifeste sa volonté de vendre un terrain, les SAFER peuvent l'acquérir s'il a conservé une vocation agricole ou d'espace naturel, prioritairement à toute autre personne. Ce droit peut s'exercer uniquement dans le but d'une rétrocession des terrains et des droits ainsi acquis. Les SAFER peuvent notamment exercer un droit de préemption pour « La réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou les collectivités locales et leurs établissements publics ». Les SAFER peuvent imposer un cahier des charges avec prescriptions environnementales.
- **L'expropriation pour cause d'utilité publique** : c'est une procédure qui permet à une personne publique de contraindre une personne privée à lui céder un bien immobilier ou des droits réels immobiliers, dans un but d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité. Le recours à l'expropriation peut être utilisé dans un certain nombre de cas limités. L'on peut citer notamment cette possibilité dans les périmètres de protection immédiate des captages (cf. art. L1321-2 du Code de la Santé publique). Pour le périmètre rapproché, les terrains peuvent être acquis par voie d'expropriation en pleine propriété par le maître d'ouvrage, si l'acquisition est jugée indispensable à la protection des eaux captées, et si le juge vérifie, comme pour le périmètre immédiat, que les inconvénients liés à la mise en place de ce périmètre ne sont pas excessifs par rapport à l'utilité ou l'intérêt que présente l'opération (cf. jurisprudence, source Eau et foncier, guide juridique et pratique).
- **L'acquisition des biens vacants et sans maître et biens en déshérence** : il s'agit des biens dont le propriétaire est inconnu, dont le propriétaire a disparu ou bien dont le propriétaire, connu, est décédé depuis plus de 30 ans, sans héritier, ou en laissant des héritiers n'ayant pas accepté la succession expressément ou tacitement, pendant cette période. La commune est alors le premier acteur questionné pour devenir bénéficiaire de ces biens.

### 1.2.4.2 La redistribution foncière

Il est possible de distinguer :

- **L'Aménagement foncier agricole et forestier (AFAF)** : cf. art. 123-2 du Code rural, Il s'agit d'une opération administrative engagée par la commune qui consiste à redistribuer globalement et de façon autoritaire les parcelles de terres, à destination agricole d'une part, et à destination forestière d'autre part, situées dans un périmètre défini réglementairement. L'AFAF autorise la commune à prélever 2% des terres sujettes au remembrement.
- **Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux (ECAIR)** : cf. art. 124-9 du Code rural ; les ECAIR sont des échanges et cessions de parcelles conclus entre propriétaires ruraux, permettant la restructuration des terres agricoles ou forestières par regroupement des îlots de propriété en vue d'en faciliter la gestion. On peut utiliser les ECAIR avant un AFAF pour échanger des terres situées hors du périmètre de l'AFAF contre des parcelles incluses dans ce périmètre. Un ECAIR peut être bilatéral (échange ponctuel à l'initiative de deux propriétaires), ou multilatéral (opération entre plusieurs propriétaires).
- **Les réserves foncières** (cf. L221-1 et suite du Code de l'urbanisme) ; L'Etat, les collectivités locales, ou leurs groupements en ayant vocation, les syndicats mixtes et les établissements publics mentionnés aux articles L. 321-1 et L. 324-1 sont habilités à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer des réserves foncières et de permettre la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement répondant aux objets définis à l'article L. 300-1. L'article L 300-1 prévoit, entre autres, l'objectif de « sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels ».

### 1.2.4.3 La maîtrise de l'usage des terres

Il est possible de distinguer :

- **La maîtrise directe de l'usage des terres grâce à :**
  - **La servitude d'utilité publique** : Une servitude de droit public consiste en une limite administrative au droit de propriétés instituées par l'autorité publique dans un but d'utilité publique, dans certains cas précis. Elle peut aboutir à certaines interdictions ou limitations de l'exercice par les propriétaires de leur droit de construire, et plus généralement le droit d'occuper ou d'utiliser le sol. Le zonage est intégré dans le PLU.
  - **La servitude conventionnelle** : Une servitude de droit privé est permise par l'article 686 du Code Civil. Instituée par simple contrat, il s'agit d'une charge concédée par le propriétaire d'un immeuble bâti ou non bâti, au profit d'un immeuble appartenant à un propriétaire distinct. Elle peut aboutir à certaines interdictions ou limitations de l'exercice par les propriétaires de leur droit de construire, et plus généralement le droit d'occuper ou d'utiliser le sol. Un acte notarié est nécessaire à la constitution de la servitude qui n'est pas reportée dans les documents d'urbanisme.



- **La convention** : cf. art. Article 1101 et suivants du Code Civil ; une convention est un accord de volonté, conclu entre plusieurs personnes pour créer/modifier/supprimer des obligations, ou transférer/supprimer des droits. Les conditions à respecter sont le consentement des parties à l'acte, leur capacité à contracter, la licéité de l'objet du contrat, l'existence d'une cause licite à la conclusion de l'acte. Elle se fait de façon privée, entre la collectivité locale et le propriétaire.
- **Le bail à usufruit** : il s'agit d'un contrat signé entre un propriétaire et un locataire, appelé usufruitier contracté pour une durée donnée, (30 ans maximum). La collectivité locale peut donc contracter un bail environnemental avec un agriculteur.
- **Le bail emphytéotique** : il s'agit d'un bail rural de très longue durée (18 à 99 ans) qui permet au preneur de détenir des droits d'usage (sous-location, acquisition d'une servitude active...).
- **La réglementation et protection des boisements** : La réglementation et la protection des boisements consiste en la délimitation, par le Conseil général, après avis de la Chambre d'agriculture et du Centre régional de la propriété forestière de :
  - Zones dans lesquelles des plantations et des semis d'essences forestières pourront être interdits ou réglementés ;
  - Périmètres dans lesquels seront développées en priorité, les actions forestières, ainsi que les utilisations des terres et les mesures d'accueil en milieu rural, complémentaires des actions forestières ;
  - Zones dégradées, à faible taux de boisement, où les déboisements et défrichements pourront être interdits, et où des plantations et des semis d'essences forestières pourront être rendus obligatoires dans le but de préserver les sols, les cultures, et l'équilibre biologique.
- **La maîtrise de l'usage des terres acquises grâce à :**
  - **Un bail environnemental** : nouvelle forme du bail rural, il autorise l'introduction dans le contrat de clauses visant à la protection de l'environnement, et notamment de la ressource en eau (cf. chapitre N).
  - **Un prêt à usage ou commodat** : cf. article 1875 du Code civil. La convention de mise à disposition gratuite, prête à usage, ou encore commodat, est un contrat signé entre un propriétaire terrien (ou disposant tout du moins d'un droit de jouissance du bien, comme un usufruitier ou un locataire) et un exploitant, permettant à ce dernier de faire usage de la terre, à condition de restituer le bien prêté au terme du contrat. L'emprunteur ne peut se servir du bien que pour l'usage défini par sa nature ou par certains termes du contrat. Cette convention de gestion échappe au statut du fermage.
  - **Une convention pluriannuelle d'exploitation ou de pâturage** : la convention pluriannuelle de pâturage ou d'exploitation agricole est un contrat signé entre un propriétaire terrien et un exploitant agricole, pour des terres ou des pâturages situés dans des zones territoriales restreintes et permettant à l'exploitant d'user du fond loué de manière non continue et non exclusive ; elle peut être applicable dans des communes classées en zones de montagne et dans des communes



comprises dans les zones délimitées par l'autorité administrative après avis de la chambre d'agriculture (cf. art. 113-2 du Code rural).

- **Une convention de mise à disposition et bail SAFER** : tout propriétaire peut, par convention d'une durée limitée (10 ans maximum), mettre à la disposition d'une SAFER, en vue de leur aménagement parcellaire ou de leur mise en valeur agricole, pour autant que cette dernière soit effectuée par des agriculteurs, des immeubles ruraux libres de location (cf. art.L142-6 du code rural). La SAFER se charge de trouver un locataire avec lequel elle signe un bail « SAFER », non soumis au statut du fermage, pouvant être accompagné d'un cahier des charges.
- **Les clauses particulières d'un acte de vente** : les clauses particulières d'un acte de vente, ou restrictions conventionnelles au droit de propriété, sont les clauses qu'un propriétaire peut introduire dans un contrat de vente, dans le but de contraindre l'acquéreur à respecter certaines obligations ou certaines restrictions. Ces clauses se rattachent en particulier aux cahiers des charges établis par le Conseil général dans les PAEN et les SAFER.

#### 1.2.4.4 Le bail environnemental

Références : art. L411-27 du Code rural

La Loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 ouvre la possibilité d'inclure dans le bail rural, lors de sa conclusion ou de son renouvellement, des clauses visant au respect de pratiques environnementales.

Des clauses visant au respect par le preneur de pratiques culturales ayant pour objet la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité, des paysages, de la qualité des produits, des sols et de l'air, la prévention des risques naturels et la lutte contre peuvent être incluses dans les baux, lors de leur conclusion ou de leur renouvellement, dans les cas suivants :

- lorsque le bailleur est une personne morale de droit public ou une association agréée de protection de l'environnement ;
- pour les parcelles situées dans les espaces mentionnés aux articles L. 211-3, L. 211-12, L. 322-1, L. 331-1, L. 332-1, L. 332-16, L. 341-4 à L. 341-6, L. 411-2, L. 414-1 et L. 562-1 du code de l'environnement, à l'article L. 1321-2 du code de la santé publique et à l'article L. 114-1 du présent Code ayant fait l'objet d'un document de gestion officiel et en conformité avec ce document.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des trois alinéas précédents, notamment la nature des clauses qui peuvent être insérées dans les baux.

#### 1.2.4.5 Le travail des conservatoires pour les zones sensibles

Associations à but non lucratif, les Conservatoires d'espaces naturels ont pour mission de connaître, protéger, gérer et valoriser les milieux naturels.

Pour protéger un site, les Conservatoires ont recours à la maîtrise foncière (acquisition) et à la maîtrise d'usage (location et convention de gestion). Cette méthode permet d'assurer une protection pérenne aux sites menacés.



### 1.2.4.6 Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols

Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol sont listées dans l'article R\*126-1, Annexe du Code de l'urbanisme. Elles sont relatives à :

- la conservation du patrimoine naturel (forêts, littoral maritime, eaux, réserves naturelles et parcs nationaux, zones agricoles protégées), culturel et sportif ;
- l'utilisation de certaines ressources et équipements (énergie, mines et carrières...);
- la défense nationale ;
- la salubrité et à la sécurité publiques.

Pour la conservation du patrimoine naturel « Eaux », on identifie entre autres les servitudes attachées à la protection des eaux potables instituées en vertu des articles L. 1321-2 et R. 1321-13 du code de la santé publique (périmètres de protection réglementaires des captages).

Dans ce dernier point (sécurité publique), on retrouve entre autres :

- les servitudes liées aux plans de prévention des risques naturels prévisibles ;
- les servitudes d'utilité publique instituées en application de l'article L. 211-12 du Code de l'environnement permettant de préserver ou restaurer des zones humides dites "zones stratégiques pour la gestion de l'eau" délimitées en application de l'article L. 212-5-1.

## 1.2.5 Outils financiers

### Initiative des Agences de l'eau, des collectivités

Divers outils financiers peuvent être développés et ainsi contribuer à la préservation de ressources en eau stratégiques. Nous pouvons notamment citer :

- Les aides et redevances de l'Agence de l'Eau et autres organismes (région, départements) ; on peut citer l'initiative de la région Ile-de-France qui a développé les programmes suivants :
  - Le programme régional d'initiative pour le respect et l'intégration de l'environnement (PRAIRIE), qui vise à aider les investissements dans les secteurs d'activité agricole, les mesures aidées étant intégrées au DRDR ;
  - Le programme régional d'initiative pour le respect et l'intégration de l'environnement (PRAIRIE), qui vise à aider les porteurs de projets agro-environnementaux tels que les collectivités locales, les établissements publics et associations et les agriculteurs pour la mise en place des MAE territorialisées.
- Le prix de l'eau cf. art. L2224-12-4(V) du Code général des collectivités territoriales ;
- La Taxe Générale sur les Activités Polluantes due par les industriels (dont ICPE) au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ; depuis début janvier 2008, la TGAP sur les produits phytosanitaires est remplacée par une redevance sur les pollutions diffuses perçue par les AE.



## 1.3 Outils contribuant à la préservation des zones stratégiques

Certains territoires, qui peuvent inclure tout ou partie d'une zone stratégique, bénéficient de mesures de protection ou de réglementation, portant notamment sur l'occupation des sols, qui contribuent à la préservation des zones stratégiques.

En raison de modalités d'application spécifiques à chacun de ces outils, ces derniers ne peuvent être généralisés à l'échelle des zones stratégiques, mais sont particulièrement intéressants à identifier.

### 1.3.1 Outils de gestion de l'eau

#### 1.3.1.1 Zones de Répartition des Eaux (ZRE)

Références : art. R211-71 à R211-74 du Code de l'environnement

Une zone de répartition des eaux se caractérise par une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins. L'inscription d'une ressource (bassin hydrographique ou système aquifère) en ZRE, constitue le moyen pour l'Etat d'assurer une gestion plus fine des demandes de prélèvements dans cette ressource, grâce à un abaissement des seuils de déclaration et d'autorisation de prélèvements. Elle constitue un signal fort de reconnaissance d'un déséquilibre durablement instauré entre la ressource et les besoins en eau. Elle suppose en préalable la délivrance de nouvelles autorisations, l'engagement d'une démarche d'évaluation précise du déficit constaté, de sa répartition spatiale, et si nécessaire de sa réduction en concertation avec les différents usagers, dans un souci d'équité et un objectif de restauration d'un équilibre.

Ainsi, les seuils d'autorisation et de déclaration du décret nomenclature y sont plus contraignants. Tout prélèvement supérieur à  $8\text{m}^3/\text{h}$  doit être soumis à autorisation, alors qu'ailleurs le seuil est à  $80\text{m}^3/\text{h}$ .

#### 1.3.1.2 Gestion collective des prélèvements d'irrigation

Références : art. L211-3 du Code de l'environnement

Les périmètres cohérents pour la gestion collective sont soit proposés par un organisme candidat à l'Etat, soit imposés par l'Etat. En zone de répartition des eaux, l'Etat peut désigner ou constituer d'office un organisme unique (exemple d'organisme unique : chambre d'agriculture, ASA, ASL, ASF, EPTB, fédération d'exploitants, SAR). En dehors des ZRE, l'état ne peut que déterminer les périmètres où une gestion collective devra être mise en œuvre.

Les modalités de la mise en œuvre de la gestion collective des prélèvements d'irrigation sont précisées dans la circulaire du MEEDDAT du 30 juin 2008.



### 1.3.1.3 Les zones vulnérables aux pollutions par les nitrates

Références : art. R211-75 à R211-85 du Code de l'environnement

Il est dressé un inventaire des zones dites vulnérables qui contribuent à la pollution des eaux par le rejet direct ou indirect de nitrates et d'autres composés azotés susceptibles de se transformer en nitrates d'origine agricole. Les zones sont arrêtées par le préfet coordonnateur de bassin, après avis du comité de bassin. Un programme d'actions est ensuite défini, arrêté par le préfet et mis en œuvre.

Les zones sont qualifiées de « en excédent structurel d'azote » lorsque la charge en azote d'origine animale dépasse le plafond d'azote organique épandu par an et par ha (cf. directive nitrates). Dans ce cas, des actions « renforcées » sont définies dans le programme d'actions.

### 1.3.1.4 Les zones sensibles (eaux superficielles).

Références : art. R211-94 à R211-95 du Code de l'environnement

La notion de zones naturelles sensibles est utilisée pour désigner et cartographier des zones où l'environnement est fragile ou particulièrement vulnérable à certaines activités humaines. Ce sont souvent des zones à enjeux importants pour l'eau ou la biodiversité, et donc pour le développement durable. Ces zones abritent souvent des espèces menacées ou protégées, ou sont nécessaires à la survie de ces espèces, mais elles ne sont pas nécessairement classées en réserve naturelle ou inscrits dans une aire protégée.

Le préfet coordonnateur de bassin élabore, à partir des résultats obtenus par le programme de surveillance de l'état des eaux un projet de délimitation. Les limites sont arrêtées par ce préfet après avis du comité de bassin.

Conformément à la directive 91/271/CEE, l'objectif est d'améliorer l'état des milieux aquatiques par des prescriptions concernant la collecte, le traitement et le rejet des eaux résiduaires urbaines et des eaux de certains secteurs industriels.

### 1.3.1.5 Les zones humides

La définition des zones humides est donnée par l'article L211-1 du Code de l'environnement : il s'agit des terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre, de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année.

L'article L. 211-1 énonce que la préservation et la gestion durable des zones humides définies à l'article L. 211-1 sont d'intérêt général.

La préservation des zones humides va apporter de réels bénéfices pour la protection des aquifères situés dans les terrains sous-jacents.

La Circulaire interministérielle du 30 mai 2008 définit les conditions de délimitation et de préservation (mise en œuvre d'un plan d'actions) des "zones humides d'intérêt environnemental particulier" (ZHIEP).

Cette circulaire rappelle que le concept de ZHIEP doit également être mobilisé dans le contexte particulier d'un SAGE, dans l'optique de l'identification d'une « Zone stratégique pour la gestion de l'eau » (ZSGE), qui a pour objet l'instauration de servitudes publiques. L'article L211-12 précise à l'alinéa 5 bis que dans les « zones stratégiques pour la gestion de l'eau », le préfet peut par arrêté obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte susceptible de nuire à la nature et au rôle ainsi qu'à l'entretien et à la conservation de la zone, notamment le drainage, le remblaiement ou le retournement de prairie.

### 1.3.1.6 Les zones inondables et PPRI

Les **Atlas des Zones Inondables** sont des documents de connaissance des phénomènes d'inondations susceptibles de se produire par débordement de cours d'eau. Pour qu'ils puissent être pris en compte par tous, y compris par chaque particulier, ils doivent être connus et diffusés de la manière la plus large possible et par tous les moyens en vigueur.

L'atlas des zones inondables doit par ailleurs guider les collectivités territoriales dans leurs réflexions sur le développement et l'aménagement du territoire, en favorisant l'intégration du risque d'inondations dans les documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, cartes communales, règlements de lotissement, permis de construire).

L'Etat élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations (cf. art. L562-1 et suivants ; R562-1 et suivants du Code de l'environnement).

**Le Plan de Prévention des Risques d'Inondation (PPRI)** est un outil de l'Etat qui vise à préserver les vies humaines et à réduire le coût des dommages qu'entraînerait une inondation.

Le PPRI a pour objectifs :

- d'interdire les implantations humaines dans les zones les plus dangereuses
- de réduire la vulnérabilité des installations existantes et, pour cela, de préserver les capacités d'écoulement et d'expansion des crues.

Le PPRI contient le plan de zonage et le règlement précisant les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde.

Si le document permet de réglementer l'urbanisme, il ne permet pas par exemple de réglementer les pratiques agricoles.

Après enquête publique, le plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé par arrêté préfectoral. Le plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé vaut servitude d'utilité publique. Il est annexé au plan d'occupation des sols, conformément à l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme.

## 1.3.2 Outils de gestion des espaces naturels

### 1.3.2.1 Espace Naturel Sensible départemental

Référence : art. L142-1 à L142-6 du Code de l'Urbanisme

Initiative du Conseil Général  
Délibération du Conseil Général  
Validité illimitée

L'Espace naturel sensible est défini comme espace dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison de la pression urbaine ou du développement des activités économiques ou de loisirs, soit en raison d'un intérêt particulier eu égard à la qualité du site ou aux caractéristiques des espèces végétales ou animales qui s'y trouvent.

Les espaces naturels sensibles des départements (ENS) sont un outil de protection des espaces naturels par leur acquisition foncière ou par la signature de conventions avec les propriétaires privés ou publics mis en place dans le droit français et régis par le code de l'urbanisme.

Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110, le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non.

Pour mettre en œuvre la politique prévue à l'article L. 142-1, le département peut instituer, par délibération du conseil général, une taxe départementale des espaces naturels sensibles. Cette taxe est perçue sur la totalité du territoire du département.

Le Département peut réaliser des acquisitions au-delà de son droit de préemption, pour des immeubles n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration d'aliéner, ou se situant hors d'une zone de préemption, suite à une déclaration d'utilité publique. Ces espaces sont protégés pour être ouverts au public, mais on admet que la sur-fréquentation ne doit pas mettre en péril leur fonction de protection.

### 1.3.2.2 Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains : périmètres départementaux

Référence : art. L143-1 à L143-6 et R143-1 à R143-9 du Code de l'Urbanisme

Initiative du Conseil Général  
Délibération du Conseil Général  
Validité illimitée

Depuis la loi sur le Développement des Territoires Ruraux du 23 février 2005, les départements peuvent mener une politique en faveur de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Ces dispositions ont été précisées par le décret du 9 juillet 2006. Elles permettent la délimitation par les départements, de périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, et l'établissement d'un programme d'action correspondant. Ce dispositif novateur doit préserver efficacement des espaces agricoles et naturels périurbains à enjeux, face à une augmentation constante de la

pression de l'urbanisation. Ils contribuent ainsi à sécuriser sur ces espaces les activités qui s'y exercent.

Les espaces naturels et agricoles concernés répondent aux critères suivants :

- Proximité des agglomérations : les espaces agricoles et naturels susceptibles d'être inclus dans un périmètre d'intervention doivent être périurbains. Le législateur ne fournit toutefois aucune précision pour apprécier cette « périurbanité ».
- Exclusion des zones urbaines ou à urbaniser : Le périmètre d'intervention des espaces agricoles ou naturels périurbains ne peut valablement inclure des zones urbaines ou à urbaniser (U et AU) délimitées par un plan local d'urbanisme et des secteurs constructibles identifiés par une carte communale ; de même sont exclues les zones d'aménagement différencié (ZAD).

Le périmètre de protection et de mise en valeur doit être compatible avec le SCoT, s'il existe.

Une fois approuvé, il devient opposable aux communes concernées à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un PLU ou d'une carte communale : le projet doit donc prévoir le maintien du classement des terrains concernés, ou leur classement en zone agricole « A », en zone naturelle « N », en espaces boisés classés du PLU, ou en secteur inconstructible d'une carte communale.

Le programme d'action précise les aménagements et orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, et/ou la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.

Les biens acquis dans ce périmètre, à l'amiable, par expropriation ou par préemption sont intégrés dans le domaine privé de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis. Ils peuvent être cédés, loués ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées, en vue d'une utilisation conforme aux objectifs de protection et de mise en valeur de ces espaces préalablement définie dans un cahier des charges.

### 1.3.2.3 Parc naturel régional

Référence : art. L333-1 à L333-4 et R333-1 à R333-16 du Code de l'environnement

Initiative du Conseil général  
Approuvé par décret  
Validité maximale de 12 ans

Un parc naturel régional (ou PNR) est créé par des communes contigües qui souhaitent mettre en place un projet de conservation de leur patrimoine naturel et culturel, partagé sur un territoire cohérent (parfois en dehors des limites administratives classiques).

La création d'un parc nécessite une labellisation par l'État, et doit concerner un territoire remarquable, dont il est souhaitable de protéger la qualité paysagère et le patrimoine naturel, historique ou culturel. La Charte d'un parc naturel régional définit le programme de conservation, d'étude et de développement à mettre en œuvre sur le territoire, généralement sur une période de 12 ans.

### 1.3.2.4 Arrêtés de protection de biotope

Référence : art. L411-1, L411-2 et R411-15 à R411-17 du Code de l'environnement

Initiative de l'Etat sous la responsabilité du Préfet

Approuvé par arrêté préfectoral

Validité illimitée

L'arrêté préfectoral de protection de biotope (ou APB) est, en France, un arrêté pris par le préfet, pour protéger un habitat naturel ou biotope abritant une ou plusieurs espèces animales et/ou végétales sauvages et protégées.

L'APPB peut concerner un ou plusieurs biotopes pouvant être concernés sur un même site (forêt, zone humide, dunes, landes, pelouses, mares, etc).

L'effet du classement suit le territoire concerné lors de chaque changement de son statut ou de sa vente.

L'APPB promulgue l'interdiction de certaines activités, susceptibles de porter atteinte à l'équilibre biologique des milieux et/ou à la survie des espèces protégées y vivant.

### 1.3.2.5 Réserves naturelles régionales

Référence : art. L332-1 à L332-27 et R332-30 à R332-68 et R332-81 du Code de l'environnement

Initiative du Conseil général

Délibération du Conseil général ou décret en Conseil d'Etat

Validité illimitée

Peut être classé en réserve naturelle régionale, tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes, dont la conservation de la faune, de la flore, du patrimoine géologique ou paléontologique ou en général, du milieu naturel, présente une importance particulière.

L'acte de classement d'une RNR peut soumettre à un régime particulier ou, le cas échéant, interdire entre autres: les activités agricoles, pastorales et forestières, l'exécution de travaux, de constructions et d'installations diverses, la circulation et le stationnement des personnes, des animaux et des véhicules, le jet ou le dépôt de matériaux, résidus et détritiques de quelque nature que ce soit pouvant porter atteinte au milieu naturel.

### 1.3.2.6 Réserves naturelles nationales

Référence : art. L332-1 à L332-27 et R332-1 à R332-29 et R332-68 à R332-81 du Code de l'environnement

Initiative de l'administration, d'associations de protection de l'environnement

Décret simple ou décret du Conseil d'état

Validité illimitée

Peut être classé en réserve naturelle nationale, tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes, dont la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière, ou qu'il est nécessaire de soustraire à toute intervention artificielle qui serait susceptible de les dégrader. Le décret de classement d'une RNN peut soumettre à un régime particulier voire interdire, à l'intérieur de la réserve, toute action susceptible de nuire au développement naturel



de la faune et de la flore ou au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de la réserve.

Les activités pouvant être réglementées ou interdites sont notamment : la chasse, la pêche, les activités agricoles, forestières et pastorales, industrielles, minières et commerciales, l'exécution de travaux publics ou privés, l'extraction de matériaux concessibles ou non, l'utilisation des eaux, la circulation du public, la divagation des animaux domestiques et le survol de la réserve.

Les mesures de protection mises en place doivent être justifiées par les nécessités de la préservation des espèces, sans que puissent être invoqués des droits acquis sur les propriétés privées.

La réglementation de la réserve doit tenir compte de l'intérêt du maintien des activités traditionnelles existantes lorsque celles-ci sont compatibles avec les intérêts de protection à l'origine du classement.

### 1.3.2.7 Zones naturelles d'intérêts faunistique et floristique

Référence : art. L142-1 à L142-6 du Code de l'Urbanisme

Conçu par l'Etat, l'inventaire est conduit sous la responsabilité scientifique et technique du Muséum d'histoire naturelle  
Actualisation par les DIREN  
Validité illimitée

L'inventaire des ZNIEFF est un programme initié par le ministère Bouchardeau (loi du 12 juillet 1983 dite Loi Bouchardeau) chargé de l'environnement et lancé en 1982 par le Muséum national d'histoire naturelle. Il correspond au recensement d'espaces naturels terrestres remarquables dans les vingt-deux régions métropolitaines ainsi que les départements d'outre-mer.

Deux types de zones sont distingués :

- Les ZNIEFF de type I, de superficie réduite, sont des espaces homogènes d'un point de vue écologique et qui abritent au moins une espèce et/ou un habitat rares ou menacés, d'intérêt aussi bien local que régional, national ou communautaire ; ou ce sont des espaces d'un grand intérêt fonctionnel pour le fonctionnement écologique local.
- Les ZNIEFF de type II sont de grands ensembles naturels riches, ou peu modifiés, qui offrent des potentialités biologiques importantes. Elles peuvent inclure des zones de type I et possèdent un rôle fonctionnel ainsi qu'une cohérence écologique et paysagère.

Cet inventaire est, outre un instrument de connaissance, l'un des éléments majeurs de la politique de protection de la nature et de prise en compte de l'environnement et dans l'aménagement du territoire (Trame verte, réseau écologique (dont réseau écologique paneuropéen), mesures conservatoires, mesures compensatoires, etc.) et dans certains projets de création d'espaces protégés (dont les réserves naturelles) ou encore dans l'élaboration de schémas départementaux de carrière, pour l'exploitation de granulats.

Le classement ZNIEFF ne confère aucune protection réglementaire mais peut donner des indications pour les décisions liées à l'urbanisme, et d'une manière générale liées à l'aménagement du territoire.



### 1.3.2.8 Natura 2000

Référence : art. L142-1 à L142-6 du Code de l'Urbanisme

Initiative du Préfet

Décision de la Commission européenne arrêtant la liste des sites d'importance communautaire ; Arrêté du ministre chargé de l'environnement désignant la zone comme site Natura 2000 ; Arrêté préfectoral portant approbation du document d'objectifs du site Natura 2000

Validité illimitée

Natura 2000 est un réseau européen de sites naturels ou semi-naturels ayant une grande valeur patrimoniale, par la faune et la flore exceptionnelles qu'ils contiennent.

La constitution du réseau Natura 2000 a pour objectif de maintenir la diversité biologique des milieux, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales dans une logique de développement durable, et sachant que la conservation d'aires protégées et de la biodiversité présente également un intérêt économique à long terme.

Deux types de sites interviennent dans le réseau Natura 2000 : les ZPS zones de protection spéciales classées au titre de la directive "Oiseaux" et les ZSC (zones spéciales de conservation classées au titre de la directive "Habitats").

Un document d'objectifs (DOCOB) définit pour chaque site les orientations et les mesures de gestion et de conservation des habitats et des espèces, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement.

### 1.3.2.9 Espaces boisés classés

Référence : art. L130-1 à L130-6 du Code de l'Urbanisme

Initiative du Conseil général ou une collectivité

Arrêté du département ou intégration au PLU

Validité illimitée

En application de l'article L. 130-1 du Code de l'urbanisme, les PLU et POS peuvent classer les bois, forêts, parcs, arbres isolés, haies et plantations d'alignement comme espaces boisés à conserver, à protéger ou à créer (EBC).

Un espace peut donc être classé de manière à le protéger avant même qu'il ne soit boisé et favoriser ainsi les plantations sylvicoles.

Le classement en Espaces Boisés Classés (EBC) interdit les changements d'affectation ou les modes d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.

Le classement en EBC entraîne le rejet de plein droit des demandes d'autorisation de défrichement prévues par le Code forestier, et entraîne la création d'un régime de déclaration administrative avant toutes coupes et abattages d'arbres (suppression du régime d'autorisation au 01/10/2007).

Les plans locaux d'urbanisme comportent un règlement qui fixe les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et

définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.

À ce titre, ils peuvent :

- Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection ;
- Localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ;

### 1.3.2.10 Forêts de protection

Référence : [art. L411-1 et suivants et R411-1 et suivants du Code forestier](#)

[Initiative de l'état sous la responsabilité du préfet](#)

[Décret en conseil d'état](#)

[Validité illimitée](#)

Les forêts de protection sont des forêts publiques et/ou privées restaurées et ou protégées pour se prémunir et prémunir les générations à venir et les écosystèmes contre les catastrophes naturelles, les risques naturels, afin de préserver la sécurité, la santé et la qualité de vie des habitants des zones très urbanisées, les ressources en eau et le patrimoine « sol ».

Il s'agit de la protection foncière la plus stricte applicable aux forêts en France, avec un classement à l'échelle de la parcelle cadastrale validé par le Conseil d'État.

La fréquentation du public peut être interdite, mais c'est rarement le cas. Le pâturage (sauf cas particuliers, sur autorisation), le camping, le caravanning sont interdits dans ces forêts ainsi que tout changement d'affectation ou mode d'occupation qui pourrait compromettre la conservation ou la protection des boisements. Sont également interdits tout défrichement, fouille, emprise d'infrastructure publique ou privée, exhaussement du sol ou dépôt sauf s'il s'agit d'équipements indispensables à la protection des forêts (sous réserve d'une notification préalable au directeur départemental de l'Agriculture). La circulation motorisée y est interdite sauf pour la gestion, l'exploitation et la défense de la forêt contre les incendies.

### 1.3.2.11 Sites naturels classés

Référence : [art. L341-1 à L341-22 et R341-1 à R341-31 du Code de l'environnement](#)

[Initiative de la commission départementale des sites, perspectives et paysages \(CDSPP\)](#)

[Arrêté du ministre chargé des sites ou décret en conseil d'Etat](#)

[Validité illimitée](#)

Les sites naturels classés, aussi appelés sites classés, est un label officiel qui désigne les sites naturels dont l'intérêt paysager, artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque exceptionnel justifie un suivi qualitatif sous la forme d'une autorisation préalable pour les travaux susceptibles de modifier l'état ou l'apparence du territoire protégé.

Les critères définis par la loi du 2 mai 1930 conduisent à protéger des espaces d'une très grande diversité :

- Espaces naturels qui méritent d'être préservés de toute urbanisation et de tout aménagement
- Paysages marqués tant par leurs caractéristiques naturelles que par l'empreinte de l'homme
- Parcs et jardins

La loi sur la protection des sites prévoit deux niveaux de protection, l'inscription et le classement (comme pour les monuments historiques) :

- L'inscription concerne les monuments naturels et les sites présentant un intérêt général du point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque ;
- Le classement interdit, sauf autorisation spéciale, la réalisation de tous travaux tendant à modifier l'aspect du site.

### 1.3.2.12 Sites inscrits

Référence : art. L341-1 à L341-22 et R341-1 à R341-31 du Code de l'environnement

Initiative du ministère chargé des sites éventuellement à la demande des acteurs locaux

Arrêté du ministre chargé des sites

Validité illimitée

Un site naturel inscrit, ou plus simplement un site inscrit est un label officiel qui désigne les sites naturels dont l'intérêt paysager, artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque exceptionnel qui, sans présenter une valeur ou une fragilité telles que soit justifié leur classement, ont suffisamment d'intérêt pour que leur évolution soit surveillée de très près.

Les critères définis par la loi du 2 mai 1930 conduisent à protéger des espaces d'une très grande diversité :

- Espaces naturels qui méritent d'être préservés
- Paysages marqués tant par leurs caractéristiques naturelles que par l'empreinte de l'homme
- Parcs et jardins.

L'inscription concerne soit des sites méritant d'être protégés mais ne présentant pas un intérêt suffisant pour justifier leur classement, soit une mesure conservatoire avant un classement.

## Éléments de synthèse

---

### 1.4 Retour d'expérience

On peut citer l'expérience dans le département de la Côte d'Or du Conseil Général qui, a entrepris en 1997 la réalisation d'acquisitions foncières dans la boucle des Maillys dans le but de mettre en place un plan de gestion prévoyant la suppression de toute agriculture intensive, une couverture du sol permanente (pour l'essentiel en prairie, la mise en valeur de certains milieux intéressants et la mise en place d'un suivi scientifique de la ressource). La finalité de cette action est la constitution d'un patrimoine départemental « ressources en eau » par une politique volontariste d'acquisition de terrains, puis de gestion sur plusieurs années, visant la préservation de ressources en eau stratégiques au niveau départemental.

La seule contrainte effective, sur ce territoire à forte pression foncière, reste finalement le Code de l'environnement. Ainsi, des activités déclarées d'intérêt général ou d'utilité publique, ou encore des activités polluantes dont le dossier de demande d'autorisation est assorti de mesures compensatoires « satisfaisantes », risquent d'être installées. Dans ce cas, le risque de pollution accidentelle n'est pas assuré.

Enfin, la réglementation actuelle pour les territoires proches des captages pour l'AEP (à l'exception du périmètre de protection immédiat) ne permet pas de prendre en compte les risques de pollution diffuse.

Un outil récent, qui découle de l'article 21 de la loi sur l'eau, vise quant à lui les pollutions diffuses notamment d'origine agricole : il s'agit des zones de protection des aires d'alimentation des captages. La délimitation des zones est faite par arrêté préfectoral et pour chaque zone, le préfet établit un programme d'actions, dont la mise en œuvre doit se faire autant que possible dans un cadre contractuel et négocié avant de pouvoir être imposée. Selon le MEEDDAT, il s'agit d'un outil mobilisable pour les zones stratégiques, et en particulier pour la protection de captages futurs. Des interrogations se posent cependant sur les motivations conduisant à la mise en place d'un tel outil : peut-il s'appliquer pour des pollutions autres qu'agricoles ? Peut-on définir un programme d'actions si le diagnostic ne met pas en évidence de problèmes actuels de pollution ? Peut-on motiver des maîtres d'ouvrage dans des secteurs qui ne sont pas prioritaires (zones de captages non « prioritaires » au sens de la Loi sur l'Eau et du Grenelle, et zones sans captages actuels) ?

**Il apparaît donc qu'il n'y a, à ce jour, que les actions d'acquisition foncière réalisées par le Conseil Général de la Côte-d'Or dans la boucle des Maillys, qui puisse constituer un modèle pour la protection des ressources stratégiques en cours d'identification dans le Val de Saône. Certains secteurs préservés pour d'autres enjeux (Natura 2000...) peuvent également assurer, de fait, une préservation des zones stratégiques.**

## 1.5 Pas de protection de la ressource sans contrainte de l'occupation des sols

On semble s'orienter rapidement vers le constat suivant :

- d'une part, la sauvegarde des ressources stratégiques en eau implique nécessairement des contraintes sur l'aménagement du territoire, car force est de constater que la plupart des activités humaines sont susceptibles de dégrader une ressource peu protégée ;
- d'autre part, le jeu des responsabilités et des compétences fait qu'en France, les élus des collectivités ne sont souvent pas les meilleurs défenseurs de cette ressource, si la protection de ces ressources va à l'encontre des projets de développement économique qu'ils pourraient poursuivre par ailleurs ; or ce sont eux qui ont les clefs de l'aménagement d'un territoire.

Il apparaît donc que c'est la partition entre les compétences « eau » et « aménagement du territoire », et notamment l'impossibilité d'orienter durablement l'aménagement d'un territoire pour prévenir tout risque de dégradation d'une ressource non exploitée, qui est la limite principale aux actions envisageables aujourd'hui.

Si des réglementations parfois très rigoureuses permettent de sauvegarder des espèces animales et végétales, des écosystèmes et même au-delà, des paysages (comme par exemple le cas des Parcs Nationaux), une ressource en eau ne fait pas à ce jour l'objet d'un outil spécifique assurant une protection équivalente.

## 1.6 La contractualisation d'actions ou de pratiques n'est pas suffisante

Les possibilités de contractualisation entre l'Agence de l'Eau, aidée par d'autres financeurs publics, et les agriculteurs et les collectivités locales, sont nombreuses. Nous citerons notamment les contrats de milieux. Elles permettent de favoriser des actions concrètes, de bonnes pratiques, et de susciter des vocations pour un volontariat qui, à défaut, resterait embryonnaire.

Cependant, certains retours d'expérience montrent combien ces bonnes pratiques ne sont pas pérennes : elles auraient tendance à s'essouffler avec la baisse des aides financières accordées, encore que ce constat ne soit pas unanimement partagé.

La principale limite des outils de contractualisation est bien leur durée, généralement de l'ordre de 5 ans : ils n'apportent pas une réponse certaine pour une préservation à long terme de la ressource.



## 1.7 La protection d'une ressource stratégique passe donc par une forte sensibilisation des élus...

Il ressort de la réflexion la nécessité de sensibiliser les acteurs impliqués dans l'aménagement du territoire.

Cette sensibilisation doit permettre à minima d'apporter toutes les informations nécessaires sur les enjeux de la ressource à protéger. Elle doit donc s'adresser autant aux élus qui prennent les décisions qu'au grand public qui oriente ces décisions par le jeu démocratique.

Elle facilitera ainsi la compréhension et la recevabilité de démarches plus contraignantes mais il est peu probable qu'elle suffise à placer la préservation d'un usage futur au devant des préoccupations quotidiennes actuelles. Elle ne suffira donc pas aux élus pour qu'ils puissent prendre des mesures contraires aux intérêts premiers perçus par leurs administrés, et de là a priori impopulaires.

## 1.8 ... et par la mise en place d'une procédure réglementant de manière forte l'occupation des sols et s'imposant aux élus

Il semble donc intéressant de recourir à des procédures de réglementation de l'occupation des sols n'impliquant pas directement et uniquement les élus locaux lors de leurs mises en place, afin de garantir la pérennité de la démarche.

A ce titre, l'outil projet d'intérêt général (PIG) nous semble intéressant. Le PIG s'imposant aux PLU, on peut notamment lire dans le rapport de présentation de ce document, que les activités sont réglementées dans les zones particulières relatives aux PIG. Celles-ci sont clairement cartographiées dans le PLU.

Il conviendra d'étudier la possibilité d'appliquer cet outil aux zones stratégiques à l'échelle départementale ou interdépartementale.

Par ailleurs, pour imposer des prescriptions plus fortes, on pourrait imaginer la création d'un outil tel qu'un « plan de préservation des nappes stratégiques », en prenant pour exemple ce qui est fait pour la prévention des inondations (démarche PPRI). Dans ce dernier cas, un zonage arrêté par le préfet s'impose aux documents d'urbanisme et vaut servitude d'utilité publique.

## 1.9 Quelle priorité donner à la protection des ressources stratégiques

Si la priorité donnée à l'eau potable par rapport à d'autres usages de l'eau est primordiale et incontestable, il s'agit surtout de préciser jusqu'où la priorité de la préservation de l'eau va par rapport aux usages des sols.

Concernant la priorité donnée à l'eau potable par rapport aux autres usages de l'eau, les expériences présentées, notamment avec le SAGE Est Lyonnais pour la préservation de



l'aquifère molassique, montrent que la simple priorisation des usages est envisageable dans la mesure où les acteurs concernés par cette priorisation sont finalement peu nombreux et les préoccupations cohérentes et partagées. A noter toutefois que dans le cas du SAGE de l'Est

Lyonnais, le principe de priorité à l'usage AEP est accordé dans l'attente de données supplémentaires pour mieux apprécier les capacités de la ressource. Il s'agit donc d'un «moratoire » à durée limitée. Il en est de même en Gironde, où la MISE s'appuie sur un moratoire depuis 1999. La MISE admet que cet outil est fragilisé par le manque de fondement juridique.

Sur les territoires couverts par un SAGE, on dispose d'outils juridiques avec les PAGD et les règlements de SAGE, opposables y compris aux tiers, conformément à la LEMA de 2006. De tels outils peuvent permettre d'assurer durablement la préservation des ressources identifiées comme à préserver pour l'AEP, aussi bien pour répondre à des préoccupations d'ordre quantitatives que qualitatives, si tant est que la concertation locale aboutisse à l'inscription de moyens et prescriptions adaptées.

**Donner la priorité de la préservation de l'eau par rapport aux usages des sols implique de se fixer des objectifs ambitieux de protection de la nappe : assurer la protection de la qualité de cette ressource à tout prix, sans prendre de risque. En fonction de la vulnérabilité de la nappe, cela peut passer par une interdiction pure et simple de tout aménagement (d'où l'idée de «réserve»), ou par des contraintes plus ou moins fortes sur les activités en surface. Dans ce cas, les montages réglementaires existants sont, nous l'avons vu, inadaptés, à l'exception du PIG qui doit être étudié. Sinon, un nouvel outil doit être inventé.**

## 1.10 CONCLUSION

A l'heure actuelle, les montages envisageables seraient donc les suivants :

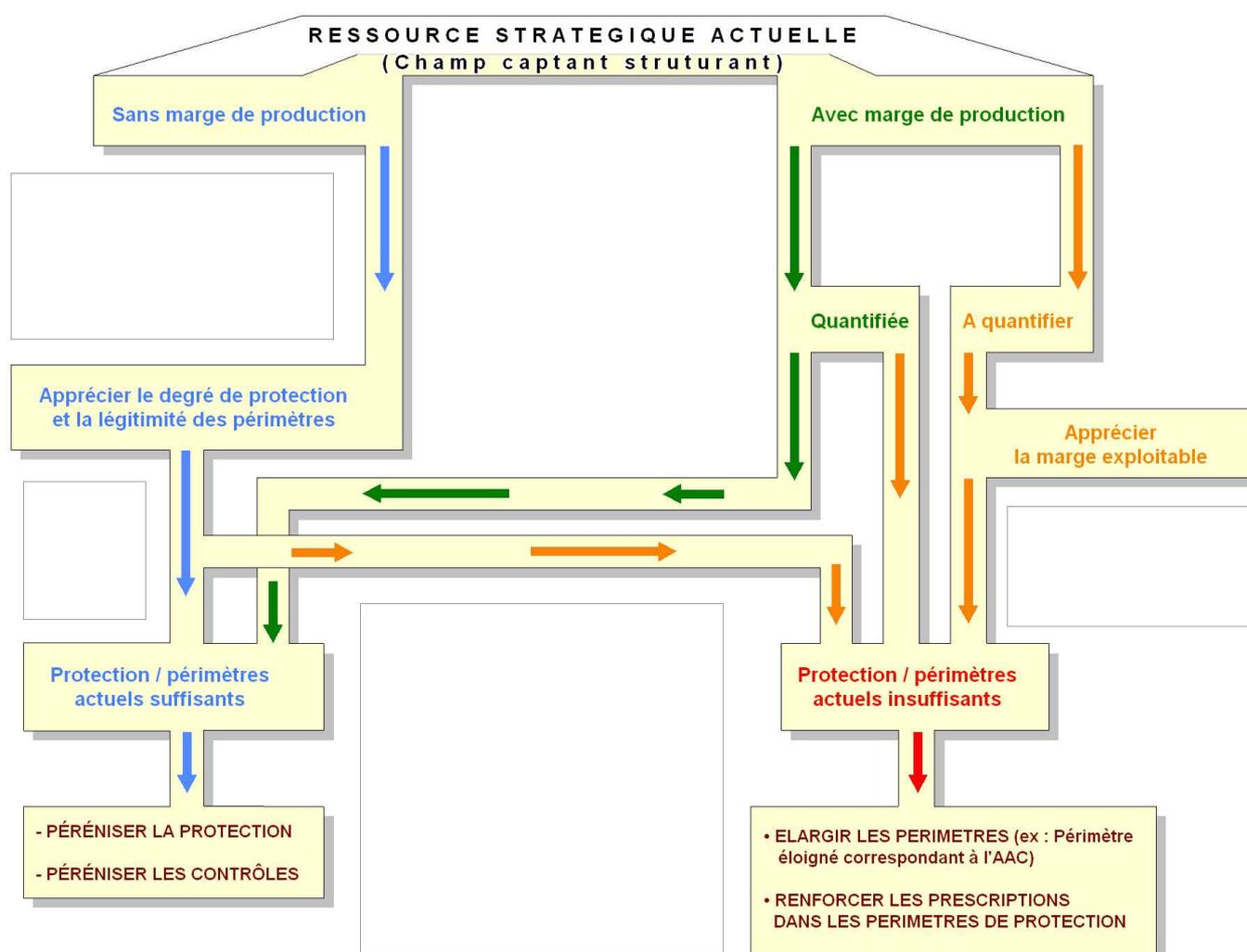
- Pour mobiliser au mieux les élus sur le long terme sur la base du volontariat, il faut au minimum les informer via un «**porté à connaissance**» relatif aux zones stratégiques. Cela doit s'accompagner, dès à présent dans le cadre de l'étude, d'une démarche de sensibilisation, de communication et d'échanges avec les élus.
- Cette étape indispensable doit être accompagnée d'une aide auprès des élus pour prendre en considération ces zones dans les documents d'urbanisme : outre l'information et la sensibilisation, il faut également envisager la rédaction d'une «**doctrine**», ou encore d'un «**accord cadre**» validé par les services de l'Etat qui précisera les règles et «**bonnes pratiques**» à adopter dans les zones stratégiques. Cette doctrine pourrait concerner à la fois la **prise en compte de l'enjeu ressource dans les documents d'urbanisme** (notamment le SCoT et le PLU), mais également les politiques de police de l'eau, de police des ICPE, les schémas d'aménagement tels que celui des carrières....
- La protection des ressources stratégiques doit être partagée par tous les acteurs pour éviter notamment les conflits d'usage : **cela passe par de la concertation ou de la réglementation** en dernier recours.



# Identification des outils mobilisables pour les ressources stratégiques du Val de Saône

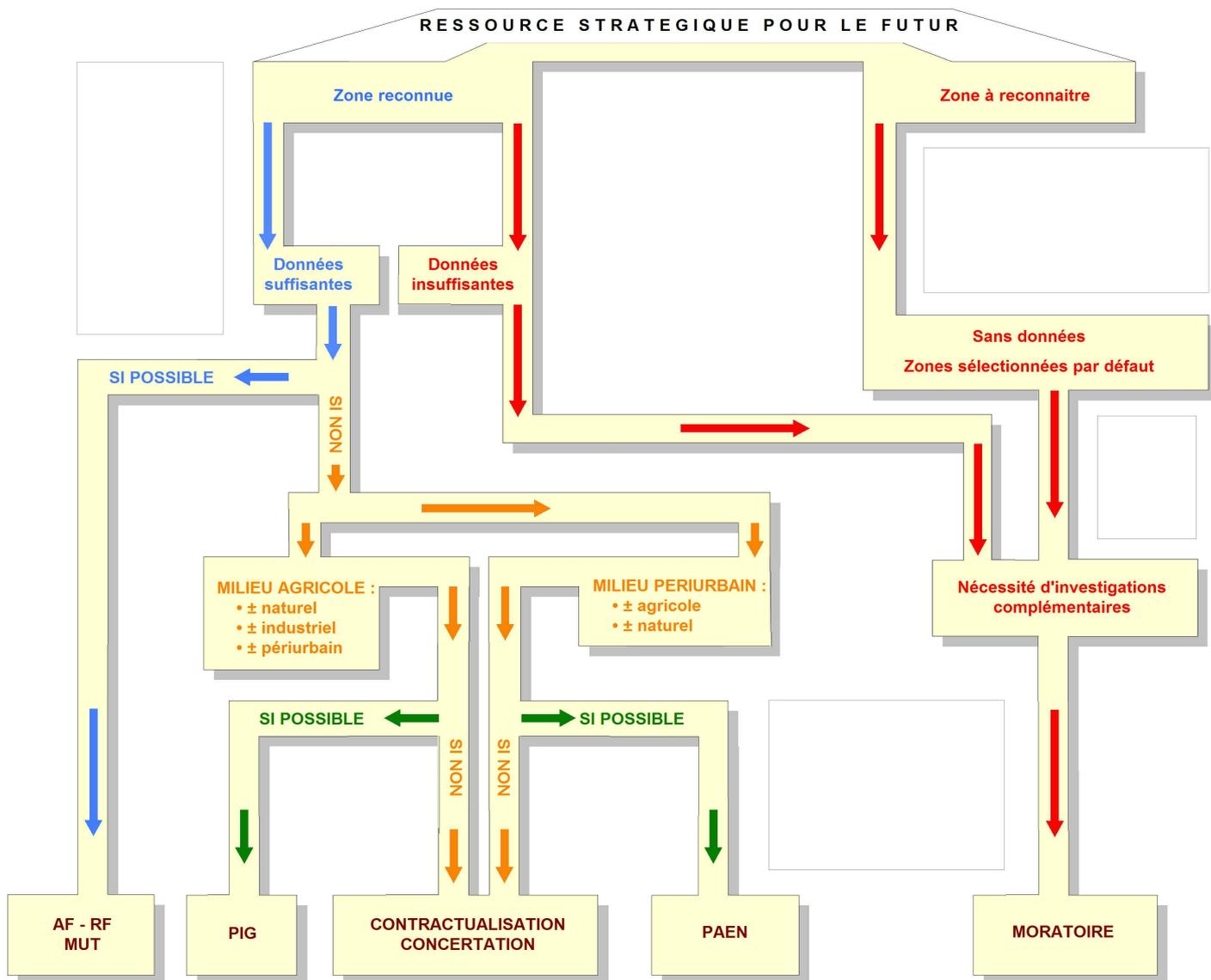
Les schémas logiques suivants présentent la réflexion exercée sur chaque zone d'intérêt actuel ou futur, en vue de sélectionner le ou les outils les plus adaptés à la protection des ressources stratégiques identifiées en phase n°2.

## 1.11 Ressources Stratégiques Actuelles



**Remarque :** Si le captage qualifié de structurant se trouve être un captage prioritaire, il est possible d'appliquer les outils « Zone Soumise à des Contraintes Environnementales » ou « Aire d'Alimentation de Captage ».

## 1.12 Zones d'intérêt futur



**Remarque :** Les outils « Projet d'Intérêt Général » ou « Contractualisation et Concertation » vont permettre la mise en place de :

- Promotion des bonnes pratiques agricoles ;
- Contrats de milieu ;
- Gestion quantitative de la ressource en eau
- Gestion collective des prélèvements d'irrigation.

## Identification des porteurs de projets

En fonction des stratégies d'intervention issues du listing des outils réglementaires mobilisables pour la protection des ressources stratégiques, des porteurs de projets ont été identifiés. Ces derniers pourront intervenir dans un second temps pour les études complémentaires et la mise en œuvre d'actions de préservation.

Les porteurs de projets identifiés sont les suivants :

Actions de préservation	Porteurs de projets
Porter A Connaissance (PAC)	Etat (DREAL)
Périmètres de protection	Collectivités Gestionnaires AEP
Zone Soumise à des Contraintes Environnementales (ZSCE)	
Aire d'Alimentation de Captage (AAC)	
Acquisition foncière	Collectivités
Projet d'Intérêt Général (PIG)	Etat
	Collectivités
Concertation	Collectivités
Contractualisation	
Protection et mise en valeur des espaces naturels agricoles et naturels périurbains (PAEN)	Conseil général
Moratoire	Etat (Conseil général / Conseil régional)
	Collectivités