



## Nappe alluviale du Rhône

Identification et protection des  
ressources en eau souterraine majeures  
pour l'alimentation  
en eau potable

Volume 5  
Phase 3 – Examen et réflexion sur les  
outils et moyens mobilisables pour la  
préservation des ressources majeures

## SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	4
RAPPEL DU CADRE DE L'ETUDE .....	8
A) Une obligation d'atteinte du bon état des masses d'eau en 2015 et de délimitation des zones protégées fixée par le parlement européen, transposée en droit français .....	8
B) La préservation des ressources en eau destinées à l'alimentation en eau potable, un enjeu national encadré d'un point de vue juridique.....	9
C) La lutte contre les pollutions, une orientation fondamentale du SDAGE Rhône-Méditerranée.....	10
D) Une indispensable délimitation et préservation des zones stratégiques ...	10
PARTIE 1 : LES OUTILS POUR L'IDENTIFICATION DES ZONES STRATEGIQUES ET LA DEFINITION DES PRINCIPES DE PRESERVATION .....	11
A) Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ....	11
B) Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) .....	13
C) Le projet d'intérêt général (PIG) .....	14
D) Le porter à connaissance (PAC) .....	16
E) La zone de protection des aires d'alimentation des captages (AAC) .....	17
PARTIE 2 : LES OUTILS POUR LA MISE EN ŒUVRE D' ACTIONS DANS LES ZONES STRATEGIQUES .....	19
OUTILS GENERAUX .....	19
A) Des actions indispensables de communication, de sensibilisation et de concertation avec les acteurs locaux.....	19
B) Moratoire, charte, protocole, convention, doctrine et autres politiques contractuelles .....	20
OUTILS DE GESTION DE L'EAU .....	22
C) Le contrat de milieu .....	22
OUTILS DE GESTION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE .....	22
D) La directive territoriale d'aménagement (DTA).....	22
E) Le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT).....	23
F) Le schéma de cohérence territoriale (SCoT).....	24
G) Le plan local d'urbanisme (PLU) et le plan d'occupation des sols (POS)...	25
H) Le document de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF).....	26
I) Le schéma départemental des carrières (SDC).....	27
OUTILS DE MAITRISE DU FONCIER .....	28
J) L'acquisition foncière .....	28
K) La redistribution foncière.....	29
L) La maîtrise de l'usage des terres .....	29
M) Le bail environnemental .....	31
N) Le travail des conservatoires pour les zones sensibles .....	32
O) Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol .....	32
OUTILS FINANCIERS .....	32
P) Les outils financiers.....	32
PARTIE 3 : LES OUTILS CONTRIBUANT A LA PRESERVATION DES ZONES STRATEGIQUES .....	33
OUTILS DE GESTION DE L'EAU .....	33
A) Les zones de répartition des eaux (ZRE).....	33

B)	La gestion collective des prélèvements d'irrigation .....	33
C)	Les zones vulnérables aux pollutions par les nitrates .....	33
D)	Les zones sensibles (eaux superficielles) .....	34
E)	Les zones humides.....	34
F)	Les zones inondables et PPRI .....	34
	OUTILS DE GESTION DES ESPACES NATURELS .....	35
G)	Espace naturel sensible départemental (ENS) .....	35
H)	Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains : périmètres départementaux (PAEN) .....	35
I)	Parc naturel régional (PNR) .....	36
J)	Arrêtés de protection de biotope .....	36
K)	Réserves naturelles régionales .....	36
L)	Réserves naturelles nationales .....	37
M)	Zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF).....	37
N)	Natura 2000 .....	37
O)	Espaces boisés .....	38
P)	Forêts de protection .....	38
Q)	Sites classés .....	38
R)	Sites inscrits .....	38
	PARTIE 4 : PREMIERS ELEMENTS DE SYNTHESE PORTANT SUR LA MOBILISATION DES OUTILS POUR LA PRESERVATION DES ZONES STRATEGIQUES .....	39
A)	Il n'y a pas à ce jour d'expérience totalement satisfaisante qui ait permis de protéger de manière durable une ressource non exploitée en France. ....	39
B)	Il n'est pas facile d'assurer une protection de la ressource sans contraindre l'occupation des sols. ....	40
C)	La contractualisation d'actions ou de pratiques n'est pas suffisante. ....	40
D)	La protection d'une ressource stratégique passe donc par une forte sensibilisation des élus.....	40
E)	... et par la mise en place d'une procédure réglementant de manière forte l'occupation des sols et s'imposant aux élus.....	41
F)	Finalement, quelle priorité faut-il donner à la protection des ressources stratégiques ?.....	41
G)	CONCLUSION.....	42
	BIBLIOGRAPHIE .....	43

## INTRODUCTION

---

La Directive Cadre pour l'Eau 2000/60/CE du 23 octobre 2000 demande aux Etats membres d'atteindre le bon état des masses d'eau en 2015 et de désigner dans chaque district hydrographique les masses d'eau utilisées pour le captage d'eau destinée à la consommation humaine actuelle et future. Elle précise que les Etats peuvent établir des zones de sauvegarde pour ces masses d'eau. Pour cela, les Etats veillent à établir un ou plusieurs registres de zones protégées.

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 des SDAGE rappelle que le SDAGE est notamment accompagné, à titre informatif, d'une présentation synthétique relative à la gestion de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique qui comprend entre autres la version abrégée du registre des zones protégées défini dans le décret 2005-475. Le SDAGE doit présenter :

- \* d'une part une « carte des zones pour lesquelles des objectifs plus stricts sont fixés afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau potable »,
- \* d'autre part « une carte des 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 que l'Agence de l'eau RMC a lancé une étude pour délimiter les zones « stratégiques » qui sont les zones à préserver en vue de leur utilisation actuelle et dans le futur pour des captages d'eau destinée à la consommation humaine. Ces zones stratégiques sont aujourd'hui délimitées pour la nappe alluviale du Rhône, est elle-même identifiée comme une nappe majeure.

La préservation de ces zones est essentielle : cela suppose d'une part une délimitation précise et d'autre part la mise en œuvre d'outils de protection adaptés au contexte local, efficaces et pérennes.

Par ressources stratégiques, l'Agence de l'eau désigne aussi bien celles d'ores et déjà fortement exploitées que celles faiblement exploitées à fortes potentialités à réserver pour la satisfaction de besoins futurs à moyen ou long terme. Les ressources stratégiques présentent une qualité des eaux proche des critères de qualité des eaux distribuées, importantes en quantité et bien situées par rapport aux zones de forte consommation actuelles ou futures.

Le présent document a pour objectif de rappeler, après le cadre de l'étude, les outils existant à ce jour permettant

- \* d'officialiser la délimitation des zones telles que définies dans le cadre de l'étude (partie 1),
- \* d'engager des actions de préservation/protection des zones stratégiques dans leur globalité (partie 2) ou grâce à des outils liés à d'autres enjeux qui y contribuent (partie 3).

Des premiers éléments de synthèse sur la mobilisation des outils pour la préservation des zones stratégiques sont présentés en partie 4.

Les outils qui peuvent être aussi bien de gestion de l'eau, de gestion de l'aménagement du territoire doivent être mobilisés dans la mesure du possible et mis en place par les acteurs locaux. En fonction des contextes et enjeux locaux, certains outils seront préférentiellement mobilisables.

Ce document constitue donc une boîte à outils, dont les informations relatives à chaque outil ne sont pas exhaustives, mais suffisantes pour permettre aux acteurs d'en connaître les conditions de mise en place, les avantages et les limites.

La grille ci-après présente de façon synthétique les principaux outils mobilisables, leur(s) intérêt(s) (délimitation et reconnaissance des zones stratégiques, prise en compte dans l'aménagement du territoire, action pertinente pour la préservation quantitative et qualitative des nappes d'eau souterraine). Seuls quelques outils liés à d'autres enjeux mais qui contribuent à la préservation (cf. partie 3 du rapport) sont ici présentés.

**Liste des principaux outils identifiés pour la reconnaissance des zones stratégiques et la mise en œuvre d'actions de préservation**

Le tableau ci-dessous présente la liste des principaux outils ainsi que les catégories d'acteurs susceptibles d'être à l'initiative de chacun d'entre eux et/ou fortement impliqué.

Intérêt de l'outil	Outil	ACTEURS					
		AERMC / Comité de bassin	Services de l'Etat	Conseil régional	Conseil général	Collectivités (Communes ou Inter-communalités)	Autre
DR / action	SDAGE						
DR / action	SAGE						
DR / action / PenCA	PIG						
DR / PenCA	PAC						
DR / action	AAC						
Action générale	Communication						
Action générale	Moratoire, doctrine						
Action (locale)	Contrat de milieu						
PenCA	DTA						
PenCA	SRADT						
PenCA	SCoT						
PenCA	PLU						
PenCA	DGEAF						
PenCA	SDC						CDNPS
Action (locale)	Acquisition foncière						SAFER, EPF, Conservatoire
Action (locale)	Redistribution foncière						
Action (locale)	Maîtrise de l'usage des						SAFER, Conservatoire
Action (locale)	ENS						
Action (locale)	PAEN						

**Légende :**

DR : délimitation et reconnaissance des zones stratégiques

PenCA : prise en compte dans l'aménagement du territoire

Action : action pertinente pour la préservation de la qualité/quantité de la ressource stratégique

CDNPS : Commission départementale de la nature, des paysages et des sites

SAFER : société d'aménagement foncier et d'établissement rural

EPF : établissement public foncier



---

## RAPPEL DU CADRE DE L'ETUDE

---

### A) Une obligation d'atteinte du bon état des masses d'eau en 2015 et de délimitation des zones protégées fixée par le parlement européen, transposée en droit français

La **Directive Cadre pour l'Eau 2000/60/CE** du 23 octobre 2000 demande à l'article 4 que « Les états membres protègent, améliorent et restaurent toutes les masses d'eau souterraines, assurent un équilibre entre les captages et le renouvellement des eaux souterraines afin d'obtenir un bon état des masses d'eau souterraines [...], au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive », soit en 2015.

L'article 7 relatif aux « Eaux utilisées pour le captage d'eau potable » précise que les états membres recensent les **masses d'eau utilisées pour le captage d'eau destinée à la consommation humaine (usage actuel et futur)** ; les états assurent la protection pour ces masses d'eau (afin de prévenir la détérioration de leur qualité de manière à réduire le degré de traitement de purification nécessaire à la production d'eau potable) ; les états peuvent établir des **zones de sauvegarde** pour ces masses d'eau.

L'article 6 relatif au « registre des zones protégées » précise que les États membres veillent à ce que soient établis dans chaque district hydrographique un ou plusieurs registres de toutes les zones situées dans le district qui ont été désignées comme **nécessitant une protection spéciale**. Le ou les registres comprennent notamment toutes les masses d'eau désignées à l'article 7 paragraphe 1 (cf. ci-dessus).

La **loi 2004-338 de transposition en droit français** prévoit à l'article 2 que le comité de bassin compétent établisse et mette à jour régulièrement un ou plusieurs registres répertoriant entre autres les zones de captages, actuelles ou futures, destinées à l'alimentation en eau potable. Cet article rappelle l'obligation d'atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs pour le 22 décembre 2015.

Le **décret 2005-475 du 16 mai 2005 relatif aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)** rappelle à l'article 4 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 mentionnées à l'article 4, 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 des SDAGE** rappelle dans les articles 1 et 12 que le SDAGE est notamment accompagné, à titre informatif, d'une présentation synthétique relative à la gestion de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique qui comprend entre autres la version abrégée du registre des zones protégées défini à l'article 4 du décret du 16 mai 2005. A l'article 10, il demande de présenter :

- \* d'une part une « carte des zones pour lesquelles des objectifs plus stricts sont fixés afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau potable »,
- \* d'autre part « une carte des zones à préserver en vue de leur utilisation dans le futur pour des captages d'eau destinée à la consommation humaine ».

## B) La préservation des ressources en eau destinées à l'alimentation en eau potable, un enjeu national encadré d'un point de vue juridique

Les textes législatifs et réglementaires sont principalement intégrés dans le Code de l'environnement. Les articles L211-1 à L211-13 évoquent le régime général et la gestion de la ressource.

L'article L211-1, créé par les Lois sur l'eau de 64 et 92, énonce la volonté d'une **gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, de la protection des eaux et lutte contre toute pollution**. Il précise que l'alimentation en eau potable est un des usages prioritaires « *La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population* ». Cet article donne également la définition des zones humides : « *on entend par zone humide les 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 L211-1-1, créé par la Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, annonce que la préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général et rappelle leur contribution aux politiques de gestion des ressources en eau.

L'article L211-2, créé par la Loi sur l'eau de 92, précise que les règles générales de préservation de la qualité et de la répartition des eaux [...] souterraines sont définies par décret en Conseil d'Etat.

L'article L211-3, créé par la Loi sur l'eau de 92, puis modifié et complété par la Loi sur l'Eau et les milieux aquatiques de 2006 (article 21), prévoit en complément des règles générales mentionnées à l'article L. 211-2, **des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire fixées par décret en Conseil d'Etat** afin d'assurer la protection des principes mentionnés à l'article L. 211-1. II. - **Ces décrets déterminent en particulier les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut :**

1° *Prendre des mesures de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau, pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'inondations ou à un risque de pénurie ;*

2° *Edicter [...] des prescriptions spéciales applicables aux installations, travaux et activités qui font usage de l'eau ou qui en modifient le niveau ou le mode d'écoulement et les conditions dans lesquelles peuvent être interdits ou réglementés tous forages, prises d'eau, barrages, travaux ou ouvrages de rejet, notamment dans les zones de sauvegarde de la ressource, déclarées d'utilité publique pour l'approvisionnement actuel ou futur en eau potable ;*

3° *Fixer les dispositions particulières applicables aux sources et gisements d'eaux minérales naturelles et à leur protection ; [...]*

5° *Délimiter, le cas échéant après qu'elles ont été identifiées dans le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques prévu par l'article L. 212-5-1, des zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur, [...] et y établir, dans les conditions prévues au 4° du présent article, un programme d'actions à cette fin et y établir, dans les conditions prévues au 4° du présent article, un programme d'actions à cette fin*

6° *Délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme.*

On peut d'ores et déjà signaler que les **zones de sauvegarde de la ressource, déclarées d'utilité publique pour l'approvisionnement actuel ou futur en eau potable** du 2° ne font l'objet d'aucun texte complémentaire. On note également le fait que « l'utilité publique » doit être déclarée, ce qui impose donc une procédure particulièrement lourde et longue à mettre en œuvre, qui n'a a priori jamais été engagée à ce jour en France (à la connaissance du Ministère de l'Ecologie).

### C) La lutte contre les pollutions, une orientation fondamentale du SDAGE Rhône-Méditerranée

C'est dans ce contexte national et européen que le comité de Bassin Rhône-Méditerranée a bâti le nouveau SDAGE, approuvé par le préfet coordonateur de bassin le 17 décembre 2010. Ce SDAGE énonce, dans l'orientation fondamentale n°5, les enjeux et les objectifs liés à l'eau destinée à la consommation humaine, notamment la prévention et la lutte contre toutes les pollutions et en particulier les pollutions diffuses et la protection de la ressource en eau.

Les domaines d'actions prioritaires identifiés pour lutter contre la pollution de l'eau destinée à la consommation humaine sont les suivants :

- \* privilégier la restauration et la protection de la ressource en eau,
- \* assurer la non dégradation et/ou la reconquête des ressources exploitées actuellement et des ressources à réserver pour le futur pour limiter voire supprimer le traitement des eaux,
- \* donner la priorité à l'eau potable dans les zones stratégiques pour l'alimentation en eau potable actuelle et future.

### D) Une indispensable délimitation et préservation des zones stratégiques

C'est pour répondre à ces divers objectifs que l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse a lancé la présente étude visant à délimiter les zones « stratégiques », zones à préserver en vue de leur utilisation actuelle et dans le futur pour des captages d'eau destinée à la consommation humaine. Ces zones stratégiques sont aujourd'hui délimitées à l'échelle de la nappe alluviale du Rhône, est elle-même identifiée comme une nappe majeure. Ces zones correspondent aux zones de sauvegarde énoncées par la DCE et seront intégrées dans le registre des zones protégées.

Par ressources stratégiques, l'Agence de l'eau désigne aussi bien celles d'ores et déjà exploitées que celles peu ou pas exploitées mais à fortes potentialités, à réserver pour la satisfaction de besoins futurs à moyen ou long terme, en raison de leur qualité, proche des critères de qualité des eaux distribuées, de leur importante quantité et leur bonne situation par rapport aux zones de forte consommation actuelles ou futures.

La préservation de ces zones est essentielle : cela suppose pour chacune d'entre elle, d'une part la délimitation précise ainsi qu'une caractérisation dont l'analyse de la vulnérabilité et d'autre part la définition et la mise en œuvre d'outils de protection adaptés au contexte local, efficaces et pérennes.

**PARTIE 1 : LES OUTILS POUR L'IDENTIFICATION DES ZONES STRATEGIQUES ET LA DEFINITION DES PRINCIPES DE PRESERVATION**

Les principaux outils permettant le zonage, et donc la reconnaissance des zones stratégiques sont les suivants :

- \* Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux,
- \* Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux,
- \* Le projet d'intérêt général,
- \* Le porté à connaissance.

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.

**A) Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)****Généralités sur le SDAGE**

(cf. L212-1 à L212-2-3 et R212-1 à R212-25 du Code de l'environnement)

Initiative du Comité de bassin / approuvé par le préfet coordonateur de bassin / mis à jour tous les 6 ans

Le SDAGE est un document qui fixe pour chaque bassin les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau. C'est un outil de planification qui délimite des masses d'eau, définit les orientations d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux à atteindre.

Il bénéficie d'une portée juridique. **Non opposable aux tiers, il est opposable à l'administration.** Ainsi, **les programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec leurs dispositions.**

Le contenu des SDAGE est notamment précisé dans la partie réglementaire du Code de l'Environnement et dans des arrêtés complémentaires spécifiques. On peut faire ressortir les éléments suivants :

- \* le SDAGE inclut une version abrégée du registre des zones protégées (cf. art. R. 212-4),
- \* dans les zones protégées (zones de captage d'eau destinée à la consommation humaine, zones vulnérables et zones sensibles aux pollutions) et de protection des prélèvements d'eau, le SDAGE fixe des objectifs visant à prévenir les pollutions notamment par les nitrates et les pesticides afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau destinée à la consommation humaine (cf. art. R. 212-14),
- \* les objectifs spécifiques aux zones de protection des prélèvements d'eau destinée à la consommation humaine sont présentés :
  - o d'une part sous la forme d'une **carte des zones pour lesquelles des objectifs plus stricts sont fixés afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau potable,**
  - o d'autre part sous la forme d'une **carte des zones à préserver en vue de leur utilisation dans le futur pour des captages d'eau destinée à la consommation humaine** (cf. Arrêté du 17 mars 2006 art. 10).

Conformément à l'article L212-1, le SDAGE détermine les eaux maritimes intérieures et territoriales et les sous-bassins ou groupements de sous-bassins pour lesquels un SAGE est nécessaire pour respecter les orientations fondamentales et les objectifs fixés en application du présent article, et fixe le délai dans lequel le schéma d'aménagement et de gestion des eaux doit être élaboré et révisé.

**Exemple : le SDAGE Rhône-Méditerranée**

Le SDAGE Rhône-Méditerranée définit les zones stratégiques pour l'AEP et fixe des objectifs ambitieux dans l'orientation fondamentale n°5E à atteindre à l'issue du 1<sup>er</sup> 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
  - o donnant la priorité à l'usage eau potable par rapport aux autres usages
  - o réglementant les usages et en donnant la priorité à l'usage « eau potable » dans les zones stratégiques,
  - o mobilisant les outils financiers, agro-environnementaux et de planification,
  - o 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.

**Exemple : le de SDAGE Seine Normandie (cf. annexe 1)**

Le de SDAGE de l'Agence de l'Eau Seine Normandie prévoit notamment la préservation de la nappe de la Bassée qui représente un intérêt régional majeur en terme de réserve en eau à usage AEP pour les besoins actuels et futurs.

Ainsi, « trois zones de protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable appelées zones de préservation stratégique pour l'alimentation en eau potable future sont délimitées ». « Dans ces zones, les usages de l'eau et du territoire et les décisions administratives du domaine de l'eau doivent être compatibles avec cet objectif de préservation de la ressource pour l'alimentation en eau potable. Les SCOT, PLU et cartes communales doivent intégrer cet objectif de préservation stratégique pour l'alimentation en eau potable ».

### 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 SDAGE Rhône-Méditerranée est l'absence de cartographie représentant les zones stratégiques : le travail de délimitation précise est actuellement en cours.

### B) Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)

#### Généralités sur le SAGE

(cf. articles L212-3 à L212-11 et R212-26 à R212-48 du Code de l'environnement)

**Initiative locale portée par les acteurs locaux, le périmètre et le délai d'élaboration et de révision pouvant être déterminé par le SDAGE, à défaut arrêté par le préfet de département**

Le SAGE est un document qui fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau souterraines entre autres. Il permet une déclinaison locale des orientations du SDAGE. Le SAGE doit être compatible ou rendu compatible avec ce dernier.

Il comporte un **plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau** et des milieux aquatiques (PAGD). Ce plan peut identifier (cf. article L212-5-1) : les **zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur.**

Le SAGE comporte également un **règlement** pouvant notamment (cf. article L212-5-1) **définir des priorités d'usage de la ressource en eau** ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage et **définir les mesures nécessaires à la restauration et à la préservation de la qualité** de l'eau et des milieux aquatiques, en fonction des différentes utilisations de l'eau. Il peut ainsi édicter les règles (cf. article R212-47) :

- \* particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables
- \* nécessaires :

*a) A la restauration et à la préservation qualitative et quantitative de la ressource en eau dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière prévues (cf. art. L. 211-3)*

*c) Au maintien et à la restauration des zones humides d'intérêt environnemental particulier (cf. art. L. 211-3) et des zones stratégiques pour la gestion de l'eau (cf. art. L. 212-5-1).*

Lorsque le schéma a été approuvé et publié, le règlement et ses documents cartographiques sont opposables aux administrations et aux tiers.

Les décisions applicables dans le périmètre défini par le schéma prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le PAGD de la ressource en eau dans les conditions et les délais qu'il précise.

### Exemple : le SAGE de l'Est Lyonnais

Le SAGE, dans son projet de règlement, prévoit les éléments suivants :

- \* Article 3 : approfondissement du volet des documents d'incidence de l'installation de IOTA en périmètre éloigné ;
- \* Article 4 : dans l'attente de données complémentaires, tout prélèvement en nappe de la Molasse est réservé à l'AEP collective publique (**priorité d'usage donnée**) ;
- \* Article 5 : une doctrine prévue suite à une étude sur la nappe fixera les critères définissant quels prélèvements doivent fournir une étude d'incidence sur la nappe ;
- \* Article 6 : tout ouvrage souterrain atteignant la nappe de la molasse et basé sur un système drainant celle-ci, ne peut être autorisé ;
- \* Article 7 : tout nouveau projet doit respecter un cahier des bonnes pratiques de l'assainissement pluvial, à défaut doctrine de la MISE ;
- \* Article 9 : tout projet touchant l'espace naturel sensible doit faire l'objet d'un dossier Loi sur l'eau mettant en avant les mesures de protection des eaux souterraines vis-à-vis de la pollution diffuse et accidentelle et d'économie de la ressource.

Les mesures concernent donc la priorité de l'usage et des prescriptions relatives aux actions de police de l'eau et des DRIRE.

#### 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.

Dans le PAGD, il peut identifier les zones stratégiques.

Via le règlement, il permet d'aboutir 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. L'on peut à ce titre citer la collaboration entre les acteurs du SAGE Bourbre et du SCoT Nord-Isère.

### C) Le projet d'intérêt général (PIG)

#### Généralités sur le PIG

(cf. art 121-2, L 121-9, R121-1, R121-3 du Code de l'urbanisme)

[Initiative de l'Etat ou de collectivités ou établissements publics / arrêté préfectoral valable pendant trois ans](#)

Le PIG constitue l'un des outils dont dispose l'Etat pour garantir la réalisation de projets présentant un caractère d'utilité publique et relevant d'intérêts dépassant le cadre communal voire intercommunal. L'Etat peut ainsi imposer à une collectivité ses propres projets d'utilité publique mais aussi ceux des autres collectivités publiques, collectivités territoriales ou établissements publics.

La notion de PIG, prévue par les articles L.121-2 et L.121-9, est définie par l'article R.121-3 du code de l'urbanisme qui énumère ce que doivent être les destinations d'un projet pour être qualifié de PIG :

- \* **L'objet du projet :**  
Le projet doit avoir pour objet la réalisation d'ouvrage, de travaux ou de protection ;
- \* **Le caractère d'utilité publique du projet :**  
L'utilité publique est appréciée en référence à la théorie du bilan ;
- \* **La destination des projets :**
  - a) la réalisation d'une opération d'aménagement (au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme)
  - b) la réalisation d'une opération d'équipement
  - c) le fonctionnement d'un service public
  - d) l'accueil et le logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes
  - e) la protection du patrimoine naturel ou culturel
  - f) la prévention des risques
  - g) la mise en valeur des ressources naturelles
  - h) l'aménagement agricole et rural.

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.

Le projet mentionné à l'article R. 121-3 est qualifié de projet d'intérêt général par arrêté préfectoral « en vue de sa prise en compte dans un document d'urbanisme ». Cet arrêté est notifié à la personne publique qui élabore le document d'urbanisme.

L'article R.121-4 précise que l'arrêté préfectoral devient caduc à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la notification. Il peut être renouvelé.

La notion de PIG au sens de l'article R.121-3 du code de l'urbanisme ne doit pas être confondue avec celle de projet « présentant un intérêt général », au sens du dernier alinéa de l'article L.123-13 du code de l'urbanisme permettant à la collectivité d'adapter son Plan Local d'Urbanisme (PLU) par le biais de la procédure de révision simplifiée.

Les articles L.121-2, L.123-14, R121-1 et R.121-4 du code de l'urbanisme explicitent les modalités de prise en compte des PIG dans les documents d'urbanisme.

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.

### **Exemple : PIG pour la protection des champs captants du Sud de Lille (cf. annexe 2)**

Un arrêté interpréfectoral a été signé le 25 juin 2007 par les préfets du Nord et du Pas de Calais qualifiant de « projet d'intérêt général » la création d'une zone de protection destinée à maîtriser l'urbanisation autour des champs captants du Sud de Lille. Les nappes souterraines assurent plus de 80 % des besoins en eau potable de la métropole Lilloise ; leur préservation relève donc de l'intérêt général. Cet arrêté fait suite à diverses actions engagées : un premier PIG signé en 1992 dans le Nord, puis une DUP en 2006 pour les périmètres de protection immédiate et rapprochée.

Le dossier comprend la délimitation de la zone de protection et les règles d'urbanisme qui s'y appliquent. L'arrêté précise que les prescriptions imposées par le projet sont détaillées et définies pour chaque commune : elles seront retenues aux PLU et aux POS par la définition d'un zonage spécifique sur le périmètre arrêté et par l'application de règles particulières d'occupation et d'utilisation du sol.

Le projet prévoit la création de trois secteurs définis par un hydrogéologue agréé en fonction du niveau de vulnérabilité de la ressource en eau : les dispositions variables en fonction des secteurs concernent notamment les remblais, les voies de communication, les réseaux d'assainissement, les dépôts, les carrières, les forages et puits, les ouvrages souterrains, les types d'activités.

Ces secteurs viennent en complément des mesures instituées par DUP dans les périmètres de protection immédiate et rapprochée des captages d'eau potable qui ont une valeur de servitude d'utilité publique.

L'extrait du PLU de Lille Métropole (cf. annexe 2) montre la prise en compte des prescriptions.

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.

#### D) Le porter à connaissance (PAC)

##### Généralités sur le PAC

(cf. art. L121-2 du Code de l'urbanisme)

##### Initiative de l'Etat / porté par le préfet

L'Etat veille au respect des principes définis à l'article L. 121-1 et à la prise en compte des projets d'intérêt général ainsi que des opérations d'intérêt national.

Le préfet porte à la connaissance des communes ou de leurs groupements compétents les informations nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme. Le préfet fournit notamment les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement, ainsi qu'en matière d'inventaire général du patrimoine culturel.

Les porters à connaissance sont tenus à la disposition du public. En outre, tout ou partie de ces pièces peut être annexé au dossier d'enquête publique.

La circulaire UHC/PS/18 no 2001-63 du 6 septembre 2001 relative au rôle de l'Etat dans la relance de la planification détaille les modalités 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 transmis.

## E) Les aires d'alimentation des captages (AAC)

### Généralités sur la Zone de protection des AAC

(cf. art. L211-3, R211-110 du Code de l'environnement, art. R. 114-1 à R. 114-10 du Code rural « l'agriculture de certaines zones soumises à contraintes environnementales »)

#### Initiative des services de l'Etat / arrêté préfectoral / sans durée

Outil complémentaire des périmètres de protection des captages instaurés par DUP pour lutter contre les pollutions accidentelles (donc sur une partie de l'AAC), les 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 (ou aire) d'alimentation du captage d'eau souterraine,
- \* la cartographie de la vulnérabilité intrinsèque du bassin d'alimentation vis-à-vis des pollutions diffuses (permettant de repérer les zones les plus vulnérables et les plus contributives à l'alimentation du captage).

La circulaire du 30 mai 2008 (cf. annexe 3) 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 (le cas échéant, des actions peuvent être mises en œuvre en parallèle, dans un autre cadre, à destination d'autres acteurs dont les pratiques ont également une influence sur les milieux aquatiques) ;
- \* 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 »). Si les AAC peuvent correspondre aux périmètres de protection éloignée, cette coïncidence n'est pas systématique.

Le programme d'actions doit notamment préciser la nature des actions envisagées (aménagements à réaliser, mesures à mettre en œuvre par des exploitants agricoles ou des propriétaires). Il vise une action collective et coordonnée sur un territoire, nécessitant donc une implication forte des collectivités territoriales concernées et une animation spécifique.

Cet outil est particulier 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 d'une part 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.

**PARTIE 2 : LES OUTILS POUR LA MISE EN ŒUVRE D' ACTIONS DANS LES ZONES STRATEGIQUES**

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 :
  - o les actions de communication, sensibilisation, concertation avec les acteurs locaux,
  - o 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,
  - o les outils financiers,
- \* les contrats de nappe (contrats de milieux), outils de gestion de l'eau
- \* les outils de gestion de l'aménagement du territoire,
- \* les outils de maîtrise du foncier.

**OUTILS GENERAUX****A) Des actions indispensables de communication, de sensibilisation et de concertation avec les acteurs locaux****Initiative de l'Etat, des collectivités, Agences de l'Eau...**

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, de la 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, supracommunale, 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, la lutte contre les fuites contribue également à la préservation des ressources en eau.

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

## B) Moratoire, charte, protocole, convention, doctrine et autres politiques contractuelles Initiative de l'Etat ou des collectivités / peut-être validé par le préfet

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'« accord », de « convention », de « protocole », formalisant une démarche concertée, conjointe et cohérente.

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.

On peut également citer le **Programme Bretagne Eau Pure** qui a conduit à la constitution d'une mission interdépartementale et régionale de l'eau (MIRE), équipe interministérielle qui regroupe les représentants des principales directions régionales impliquées dans la politique de l'eau en Bretagne (DIREN, DRAF, DRASS, échelon régional de la DDSV d'Ille-et-Vilaine. Cette mission a participé au pilotage stratégique et à l'articulation des différents programmes et plans d'action contractuels et réglementaires de l'Etat en Bretagne. Le programme Bretagne Eau pure a débuté en 1990, puis a fait l'objet d'une seconde convention entre 1995 et 1999 avant une troisième version entre 2000 et 2006. Le programme prévoyait d'engager des contrats de bassins versants qui ont tardé à se mettre en place et ont donc eu une durée raccourcie puisque à échéance 2006. Des actions comprenaient par exemple la lutte contre les produits phytosanitaires par des actions incitatives, la réglementation d'installations classées d'élevage, le renforcement des contrôles. Si les résultats sont « mitigés » suite à l'évaluation du programme, le rapport met en évidence une prise de conscience des enjeux environnementaux et l'instauration d'un dialogue entre agriculteurs et collectivités. Le programme s'est traduit par une mobilisation et une prise de conscience autour du thème de la dégradation de la qualité des eaux et de sa nécessaire reconquête. Cette prise de conscience a été obtenue dans l'accompagnement et non dans l'affrontement.

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'accord 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 mis en place 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.

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 sinon tous, au moins une grande majorité des acteurs concernés valident la démarche qui porte sur 3 régions et 9 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 (cf. rappel en annexe 4) ; on peut citer l'exemple du département des Côtes d'Armor qui a signé le protocole d'accord (cf. annexe 5) ; la généralisation de la délimitation des périmètres éloignés pourrait être un élément préconisé ;

- la généralisation des outils de contractualisation tels que les mesures agro-environnementales et autres actions du programme de développement rural hexagonal (PDRH, cf. rappel en annexe 6) ;

- la généralisation de la recherche et de la réduction des rejets de substances dangereuses (RSDE) pour le milieu aquatique par les ICPE (cf. circulaires du MEEDDAT du 4 février 2002 et du 5 janvier 2009) ;

- 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 (réglementation IOTA) : 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 (cf. exemple en Côte d'Or en annexe 7) ;

- les règles d'application du contrôle par les polices des ICPE (réglementation ICPE), sur le même principe que pour les polices de l'eau (cf. point ci-dessus) ;

- 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 (cf. annexe 8),

- . zonages d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales (cf. annexe 9),

## OUTILS DE GESTION DE L'EAU

### C) Le contrat de milieu

#### Généralités sur le contrat de milieu

##### Initiative des collectivités ou syndicats / validation et accompagnement par des partenaires financiers

Mis en place et portés par une collectivité territoriale ou un syndicat, les contrats généralement signés avec une Agence de l'eau et autres partenaires financiers, ont pour objectif de définir un programme d'actions suite à la réalisation d'un état des lieux et d'un diagnostic de territoire.

Il peut s'agir d'un contrat de nappe, contrat de rivière, contrat de lac, contrat de baie. Le contrat de nappe concerne alors directement la préservation de la nappe concernée, tandis qu'un contrat de rivière pourra agir plus indirectement sur la préservation de la nappe sous-jacente ou associée.

On peut citer l'exemple de la nappe de l'Astien qui a fait l'objet de deux contrats de nappe successifs. Les contrats permettent d'engager des actions concrètes dont les résultats sont évalués au terme du contrat. C'est un outil de programmation opérationnel

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.

## OUTILS DE GESTION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

### D) La directive territoriale d'aménagement (DTA)

#### Généralités sur la DTA

(cf. art. L111-1-1 du Code de l'urbanisme)

##### Initiative de l'Etat, sous sa responsabilité / décret en conseil d'Etat / sans durée

Les DTA peuvent fixer les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Elles fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de **préservation des espaces naturels, des sites et des paysages**.

Les directives territoriales d'aménagement sont élaborées sous la responsabilité de l'Etat, à son initiative ou, le cas échéant, sur la demande d'une région, après consultation du conseil économique et social régional.

Les projets de directives sont élaborés en association avec collectivités territoriales. Ces projets sont soumis à enquête publique dans des conditions prévues par décret. Les directives

éventuellement modifiées pour tenir compte de ces avis sont approuvées par décret en Conseil d'Etat.

**Les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur ainsi que les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu doivent être compatibles avec les directives territoriales d'aménagement.**

Sur le périmètre de la présente étude, on peut citer la DTA de l'Aire métropolitaine lyonnaise ainsi que la DTA des Bouches du Rhône.

Par exemple, la DTA de l'Aire métropolitaine lyonnaise prévoit que l'urbanisation nouvelle soit développée en dehors des corridors d'eau (les corridors étant les espaces participant au fonctionnement des cours d'eau).

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.

## E) Le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT)

### Généralités sur le SRADT

(cf. 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 SRADT fixe les orientations fondamentales, à moyen terme, du développement durable du territoire régional. Il comprend un document d'analyse prospective (état actuel et évolution économique, sociale et environnementale à 20 ans) et une charte régionale, assortie de documents cartographiques, qui définit les orientations fondamentales à 10 ans du développement durable de ce territoire et fixe les principaux objectifs d'aménagement et de développement durable. Il est élaboré et approuvé par le conseil régional après avis des conseils généraux des départements concernés et du conseil économique et social régional.

Le SRADT définit notamment les principaux objectifs relatifs à la localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général qui doivent concourir au sein de la région au maintien d'une activité de service public dans les zones en difficulté ainsi qu'aux projets économiques porteurs d'investissements et d'emplois, au développement harmonieux des territoires urbains, périurbains et ruraux, à la réhabilitation des territoires dégradés et à la protection et la mise en valeur de l'environnement, des sites, des paysages et du patrimoine naturels et urbains.

Il peut recommander la mise en place d'instruments d'aménagement et de planification, d'urbanisme ou de protection de l'environnement, tels qu'un schéma directeur, un parc naturel régional, une directive territoriale d'aménagement ou un schéma de mise en valeur de la mer.

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.

## F) Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

### Généralités sur le SCoT

(cf. l'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 l'organe délibérant de l'établissement public / devient caduc ou doit être révisé au bout de 10 ans

*Remarque : Les SCoT succèdent notamment aux schémas directeurs d'aménagement urbain (SDAU) qui ont été mis en place par la Loi d'Orientation Foncière (L.O.F). Elaborés par les services de l'Etat, ils devaient avant tout assurer la planification de la croissance urbaine et la programmation des équipements indispensables. Ils ont été remplacés par les SD (schémas directeurs) par la Loi de décentralisation du 7 janvier 1983 qui intègre les évolutions économiques et sociales et la protection de l'environnement et sont élaborés par les communes ou leurs groupements compétents. Ces divers documents d'urbanisme sont désormais remplacés par les SCoT, depuis la Loi SRU du 13 décembre 2000. Les schémas directeurs approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi no 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains sont soumis au régime juridique des schémas de cohérence territoriale (cf. art L122-18 du Code de l'urbanisme).*

Les SCoT (ainsi que les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales) déterminent les conditions permettant d'assurer notamment :

- \* L'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ;
- \* Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains.

Le SCoT comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et un document d'orientations générales (DOG) assortis de documents graphiques. Le PADD fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme. Pour mettre en œuvre ce PADD, les SCoT fixent les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers. Ils déterminent les espaces et sites naturels, agricoles ou urbains à protéger et peuvent en définir la localisation ou la délimitation.

Les SCoT doivent également être compatibles ou rendus compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les SDAGE et avec les objectifs de gestion des milieux aquatiques, de protection, de préservation et/ou de restauration définis par les SAGE.

### Exemple : le SCoT du Pays de Broceliande

Ce Scot donne des orientations pour protéger la ressource et garantir les usages.

Extrait de l'évaluation environnementale :

- \* Promouvoir la réalisation d'économies d'eau : les PLU devront définir dans leur règlement les mesures permettant de réduire les consommations individuelles d'eau potable (équipement en matériel économe en eau, récupération des eaux pluviales)
- \* Prendre en compte, dans les PLU et les cartes communales, les zones humides nécessaires à la protection de la ressource en eau pour mieux les protéger.
- \* Définir dans les PLU et les cartes communales les modalités de leur protection réglementaire de ces espaces.

Extrait du DOG :

- \* « LA POURSUITE DE L'AMELIORATION DE LA QUALITE DES EAUX » : La garantie de la qualité de l'eau est nécessaire pour répondre aux objectifs de croissance démographique, mais également dans un souci de maîtrise de la gestion des infrastructures d'alimentation et d'assainissement.
- \* Pour les préserver, les P.L.U. et les cartes communales doivent prendre en compte les zones humides nécessaires à la protection de la ressource en eau ; les inventaires des zones humides identifient ces zones et fixent les modalités de protection réglementaires.

Dans la Plaine du Roussillon, l'Agence d'urbanisme catalane élabore le SCoT tout en cherchant à intégrer au maximum les préoccupations liées à l'eau. L'Agence travaille avec les acteurs de la gestion de l'eau élaborant des SAGE sur le périmètre afin de définir les éventuelles contraintes liées à l'urbanisation.

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 à l'occasion de l'élaboration du SCoT, une concertation 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.

## G) Le plan local d'urbanisme (PLU) et le plan d'occupation des sols (POS)

### Généralités sur le PLU

(Cf. Art. L 123-1 à L123-20 et R\*123-1 à R\*123-25 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 comprend un rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable de la commune et un règlement ainsi que des documents graphiques. Il peut comporter en outre des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, assorties le cas échéant de documents graphiques. Le plan local d'urbanisme est accompagné d'annexes.

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.

Le règlement du PLU peut comprendre tout ou partie des règles suivantes :

- \* Les occupations et utilisations du sol interdites ;
- \* Les occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières ;
- \* Les conditions de réalisation d'un assainissement individuel dans les zones relevant de l'assainissement non collectif.

*Remarque : Les PLU remplacent au fur et à mesure les plans d'occupation des sols (POS). Conformément à l'article L123-19, les plans d'occupation des sols approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée ont les mêmes effets que les plans locaux d'urbanisme. Ils sont soumis au régime juridique des plans locaux d'urbanisme.*

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 ?

## H) Le document de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF)

### Généralités sur le DGEAF

(cf. Code Rural art. L112-1, R112-1-1 et R112-1-2)

#### Initiative du préfet de département / document de gestion approuvé par arrêté préfectoral

La Loi d'Orientation Agricole du 10 juillet 1999, prévoit dans son article 107, l'élaboration, dans chaque département, d'un document de gestion de l'espace agricole et forestier.

Ce DGEAF, une fois approuvé par l'autorité administrative, est publié dans chaque commune du département. **Ce document doit être consulté lors de l'élaboration des documents d'urbanisme et des schémas départementaux des carrières.** Il aura, préalablement à sa publication et à sa diffusion, été transmis pour avis aux maires des communes concernées, aux chambres d'agriculture, aux centres régionaux de la propriété forestière, aux syndicats de propriétaires forestiers ainsi qu'aux syndicats agricoles représentatifs.

Ce document de «porter à connaissance» 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.

Par exemple, le DGEAF de l'Ain donne des conseils selon un découpage du département, sur la production agricole, la production forestière, la fonction résidentielle, l'eau et pour ce dernier rappelle l'enjeu de préservation des zones potentielles de production future et fixe comme objectif, entre autres, la protection des captages.

Le DGEAF est un outil qui peut a priori fait 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.

### I) Le schéma départemental des carrières (SDC)

#### Généralités sur le SDC

(cf. art L515-3 et R151-1 à R151-8 du Code de l'environnement)

[Initiative et élaboration par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites / schéma approuvé par arrêté préfectoral / révisé dans un délai maximal de 10 ans](#)

Le schéma départemental des carrières définit les conditions générales d'implantation des carrières dans le département. Il prend en compte l'intérêt économique national, les ressources et les besoins en matériaux du département et des départements voisins, la protection des paysages, des sites et des milieux naturels sensibles, la nécessité d'une gestion équilibrée de l'espace, tout en favorisant une utilisation économe des matières premières. Il fixe les objectifs à atteindre en matière de remise en état et de réaménagement des sites.

Le schéma départemental des carrières est élaboré après consultation du document de gestion de l'espace agricole et forestier visé à l'article L. 112-1 du code rural. Il est approuvé, après avis du conseil général, par le préfet. Il est rendu public dans des conditions fixées par décret.

Les autorisations d'exploitation de carrières délivrées en application du présent titre doivent être compatibles avec ce schéma.

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

#### Exemple : le SDC de la Côte d'Or

On peut citer l'exemple de la Côte d'Or qui, dans son schéma départemental des carrières, rappelle les fondements du respect de l'environnement. Il rappelle que tout dossier de demande d'autorisation, de renouvellement ou d'extension implique une étude d'impact. Il précise que c'est ainsi qu'ont été identifiées les zones à préserver au titre des règles d'urbanisme, des zones sensibles (ZNIEFF, ZICO, Zones Natura 2000 et zones humides), des sites archéologiques majeurs, des paysages touristiques et des ressources en eau utilisées pour l'alimentation en eau potable. Le schéma rappelle les obligations de respecter les orientations définies par les SDAGE et les SAGE.

Ainsi, le schéma rappelle que les secteurs où l'exploitation doit être proscrite sont notamment, au titre des principes établis par la Loi sur l'Eau, les réserves d'eau intéressantes pour l'alimentation en eau future des populations (à savoir les zones rouges dans les rapports du BRGM dont le rapport « les ressources patrimoniales en eau souterraine dans le département de la cote d'Or »).

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.

## OUTILS DE MAITRISE DU FONCIER

En dehors des cas limités où l'expropriation est envisageable, notamment après une déclaration d'utilité publique, d'autres outils peuvent être envisagés.

D'une manière générale, la maîtrise du foncier permet ensuite de gérer les activités directement ou par conventionnement.

### J) L'acquisition foncière

On distingue :

- **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 de 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 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 limité. L'on peut citer notamment la 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.

### K) La redistribution foncière

On distingue :

- **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 y 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 en vue 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 ».

### L) La maîtrise de l'usage des terres

On distingue :

- **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 propriété instituée par l'autorité publique dans un but d'utilité publique, dans certains cas précis (cf. chapitre P) ; 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 sous seing privé, 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 :**
  - **Le 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, prêt 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).
- **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.
- **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.

### M) Le bail environnemental

(cf. Article 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 culturelles 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.

## N) Le travail des conservatoires d'espaces naturels

Associations à but non lucratif, les Conservatoires d'espaces naturels ont pour missions 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.

## O) Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol

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.

## OUTILS FINANCIERS

### P) Les 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 agri-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.

**PARTIE 3 : LES OUTILS CONTRIBUANT A LA PRESERVATION DES ZONES STRATEGIQUES**

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.

**OUTILS DE GESTION DE L'EAU****A) Les zones de répartition des eaux (ZRE)**

(cf. art. R211-71 à R211-74 du Code de l'environnement)

Les ZRE sont délimitées pour faciliter la conciliation des intérêts des différents utilisateurs de l'eau dans les **zones présentant une insuffisance autre qu'exceptionnelle des ressources par rapport aux besoins** par arrêté du préfet coordonnateur de bassin. Les prescriptions dans ces zones sont relativement importantes et permettent par exemple un meilleur contrôle de la police de l'eau (les dossiers de déclaration passant en autorisation, et l'opposition à déclaration pouvant être justifiée).

*Remarque sur les bassins en déficit quantitatif :* (cf. circulaire du 30/06/08) : les Agences de l'eau et les DIREN proposent au préfet coordonnateur de bassin une liste de bassins en déficit ; le préfet engage le classement des bassins prioritaires en ZRE.

**B) La gestion collective des prélèvements d'irrigation**

(cf. 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, une ASA, ASL, ASF, un EPTB, une fédération d'exploitants, une SAR). **En dehors des ZRE, il 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.

**C) Les zones vulnérables aux pollutions par les nitrates**

(cf. 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.

#### D) Les zones sensibles (eaux superficielles)

(cf. art. R211-94 et R211-95 du Code de l'environnement)

Sont classées en zones sensibles les masses d'eau particulièrement sensibles aux pollutions et notamment celles dont il est établi qu'elles sont eutrophes ou qu'elles pourraient devenir eutrophes à brève échéance si des mesures ne sont pas prises. 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.

#### E) 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 de nature à 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.

#### F) Les zones inondables et PPRI

Compte tenu de la responsabilité de l'Etat en matière de prévention des risques d'inondation, la connaissance du risque d'inondation est un préalable à toute action et l'établissement d'une cartographie des zones inondables est une action prioritaire (Atlas des zones inondables).

L'**atlas des zones inondables** constitue un outil de référence pour les services de l'Etat dans les différentes tâches dont ils ont la responsabilité. Il doit notamment améliorer la pertinence des « porter à connaissance » opérés par les services de l'Etat, contribuant à la prise de conscience du risque par les opérateurs institutionnels dans le cadre de l'établissement des documents d'urbanisme et guider les services dans la programmation des actions de l'Etat en matière d'établissement de plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPR). 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).

Ces plans, en tant que de besoin, délimitent les « zones de danger », les « zones de précaution », et définissent les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises par les collectivités publiques dans le cadre de leurs compétences, ainsi que celles qui peuvent incomber aux particuliers, ainsi que les mesures relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants à la date de l'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs. 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.

## OUTILS DE GESTION DES ESPACES NATURELS

### G) Espace naturel sensible départemental (ENS)

(cf. art. L142-1 à L142-6 du Code de l'urbanisme)

Initiative du Conseil général / délibération du Conseil général / sans durée

Pour 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 du code de l'urbanisme, 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**. Cette politique doit être compatible avec les orientations des SCot et des chartes intercommunales de développement et d'aménagement, lorsqu'ils existent, ou avec les directives territoriales d'aménagement ou avec les lois d'aménagement et d'urbanisme prévues au même article.

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 perçue sur la totalité du territoire du département.

Le **Conseil général peut créer des zones de préemption** après consultation des représentants des organisations professionnelles agricoles et forestières. Les terrains acquis doivent être aménagés pour être ouverts au public, sauf exception justifiée par la fragilité du milieu naturel.

### H) Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains : périmètres départementaux (PAEN)

(cf. L143-1 à L143-6 et R143-1 à R143-9 du Code de l'urbanisme)

Initiative du CG / délibération du CG / sans durée

Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention.

Ces périmètres doivent être compatibles avec le schéma de cohérence territoriale, s'il en existe un. Ils ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser

délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé.

Le département élabore un programme d'actions qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre délimité.

A l'intérieur d'un périmètre délimité en application de l'article L. 143-1, les terrains peuvent être acquis par le département ou avec son accord. Ces biens sont intégrés dans le domaine privé de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis.

A titre d'exemple, le département du Rhône est en cours de délimitation des PAEN.

### I) Parc naturel régional (PNR)

(cf. art. L333-1 à L333-4 et R333-1 à R333-16 du Code de l'environnement)

[Initiative du conseil régional / décret simple / durée maximale de 12 ans](#)

Le PNR constitue un cadre privilégié pour la mise en œuvre d'actions de préservation des paysages. La charte détermine les mesures de protection, de mise en valeur et de développement du territoire.

### J) Arrêtés de protection de biotope

(cf. art. L. 411-1 et L. 411-2, R. 411-15 à R. 411-17 du Code de l'environnement).

[Initiative de l'Etat, sous la responsabilité du préfet / arrêté préfectoral / sans durée](#)

Il s'agit de protéger des milieux naturels peu exploités par l'homme et abritant des espèces faunistiques non domestiques et/ou floristiques non cultivées. L'objectif est de fixer des mesures de conservation des biotopes nécessaires à leur alimentation, à leur reproduction, à leur repos ou à leur survie, ces biotopes pouvant être constitués par des mares, des marécages, des marais, des haies, des bosquets, des landes, des dunes, des pelouses ou par toutes autres formations naturelles peu exploitées par l'homme.

Un arrêté de protection de biotope peut également avoir pour objet l'interdiction de toute action portant atteinte de manière indirecte à l'équilibre biologique des milieux telle que l'écobuage, le brûlage, le broyage des végétaux, la destruction des talus et des haies, l'épandage de produits antiparasitaires.

### K) Réserves naturelles régionales

(cf. art. L. 332-1 à L. 332-27 et R. 332-30 à R. 332-48 et R. 332-68 à R. 332-81 du code de l'environnement)

[Initiative de la région / délibération du CR ou décret en Conseil d'Etat / sans durée](#)

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 débris de quelque nature que ce soit pouvant porter atteinte au milieu naturel.

## L) Réserves naturelles nationales

(cf. art. L. 332-1 à L. 332-27 et R. 332- 1 à R. 332-29 et R.332-68 à R . 332-81 du code de l'environnement.)

Initiative de l'administration, d'associations de protection de l'environnement / décret simple ou décret en Conseil d'Etat / sans durée

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.

## M) Zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF)

Conçu par l'Etat, l'inventaire est conduit sous la responsabilité scientifique et technique du Muséum national d'histoire naturelle / actualisation par les DIREN / sans durée

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.

## N) Natura 2000

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/ sans durée

Les principaux objectifs sont de conserver ou rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 et éviter la détérioration des habitats naturels et les perturbations de nature à affecter de façon significative les espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié la désignation du site Natura 2000.

On distingue des ZSC (zones spéciales de conservation) classées au titre de la directive " Habitats "et les ZPS (zones de protection spéciale) classées au titre de la directive "Oiseaux".

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.

### O) Espaces boisés

(cf. art. L130-1 à L130-6 du Code de l'urbanisme)

Initiative d'un CG ou d'une collectivité / arrêté du département ou intégration dans le PLU / sans durée

Le classement en espaces boisés peut intervenir :

- \* Soit dans le cadre d'un plan local d'urbanisme ; le classement en espaces boisés devient alors opposable aux tiers
- \* Soit, pour les communes non dotées d'un plan local d'urbanisme (ou d'un POS) opposable et dans les départements ayant opté pour la perception de la taxe départementale des espaces naturels sensibles, par arrêté du président du conseil général.

Peuvent être classés comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies, des plantations d'alignements. Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.

### P) Forêts de protection

(cf. L. 411-1 et suivants et R. 411-1 et suivants du code forestier)

Initiative de l'Etat, sous la responsabilité du préfet / décret en conseil d'Etat / sans durée

Tous bois et forêts quels que soient leurs propriétaires (collectivités publiques ou personnes privées) peuvent être protégés. Les objectifs peuvent être les suivants :

- \* Assurer la conservation des forêts reconnues nécessaires au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes, à la défense contre les avalanches, les érosions et les envahissements des eaux et des sables ;
- \* Protéger les bois et forêts, quels que soient leurs propriétaires, situés à la périphérie des grandes agglomérations, ainsi que dans les zones où leur maintien s'impose, soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population.

### Q) Sites classés

(cf. art. L. 341-1 à L. 341-22 et R. 341-1 à R. 341-31 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/ sans durée

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.

### R) Sites inscrits

(cf. art. L. 341-1 à L. 341-22 et R. 341-1 à R. 341-31 du code de l'environnement)

Initiative du ministère chargé des sites éventuellement à la demande des acteurs locaux / arrêté du ministre chargé des sites / sans durée

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

**PARTIE 4 : PREMIERS ELEMENTS DE SYNTHÈSE PORTANT SUR LA MOBILISATION DES OUTILS POUR LA PRÉSERVATION DES ZONES STRATÉGIQUES****A) Il n'y a pas à ce jour d'expérience totalement satisfaisante qui ait permis de protéger de manière durable une ressource non exploitée en France.**

On peut citer l'expérience dans le département de la Côte d'Or de la Police de l'Eau (MISE) qui, après une étude de délimitation de zones patrimoniales, a établi une politique d'opposition à déclaration pour les nouveaux ouvrages de prélèvement, validée en CODERST. Actuellement, si la démarche est opérationnelle et apparemment appliquée, elle reste fragile car l'opposition ne repose sur aucun fondement juridique et est donc attaquable par les pétitionnaires. Ceci est caractérisé par le fait qu'il n'existe pas d'arrêté préfectoral. De plus, si cette action est adaptée vis-à-vis de la préservation quantitative de la ressource, elle ne permet pas d'assurer une préservation qualitative particulière des eaux souterraines.

De son côté, le SAGE de la Bourbre vise la préservation d'espaces « utiles pour l'eau ». Une carte ambitieuse identifiant des secteurs à laisser en « zones naturelles » ou en « zones agricoles » a été dessinée. Toutefois cette carte ne peut être que proposée aux collectivités, celles-ci gérant de leur côté leur projet d'urbanisation. Il apparaît ainsi que le document n'a pas eu d'incidence sur des projets d'urbanisation envisagés par plusieurs communes en contradiction avec les orientations de la carte.

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) ?

A l'issue de la consultation de 44 partenaires impliqués dans les actions de protection de la ressource puis des échanges de points de vue au cours de la réunion du 27 février 2009, il apparaît donc qu'il n'y a pas, à ce jour, d'expérience entièrement satisfaisante qui puisse constituer un modèle pour la protection des ressources stratégiques en cours d'identification dans la vallée alluviale du Rhône. Seuls les secteurs préservés pour d'autres enjeux (Natura 2000...) peuvent assurer de fait une préservation des zones stratégiques.

## B) Il n'est pas facile d'assurer une protection de la ressource sans contraindre 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 (ce qui sera a priori le cas des nappes alluviales du Rhône),
- \* 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 économiques 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.

Une tentative de démarche analogue, « réserve naturelle hydrogéologique » a été suggérée en 1992 par Ghislain de Marsilly. Cette démarche est actuellement envisagée pour protéger une ressource stratégique dans une zone de moyenne montagne de Hte Savoie au sud de Thonon. En cours de mise en place par le Syndicat intercommunal Eaux Moises, elle n'a pas encore abouti et ne montre pas encore à ce jour de réels résultats et soulève des craintes locales. Elle prévoit avant tout la mise en place d'outils de contractualisation.

## C) 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.

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

L'ensemble des acteurs engagés dans la réflexion s'accorde sur la nécessité de sensibiliser les acteurs impliqués dans l'aménagement du territoire.

Cette sensibilisation doit permettre *a 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.

#### E) ... 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. C'est la démarche utilisée dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais : un arrêté interpréfectoral du Préfet du Nord et du Préfet du Pas-de-Calais en date du 25 juin 2007 a qualifié d'intérêt général la création d'une zone de protection destinée à maîtriser l'urbanisation autour des champs captants du sud de Lille.

Ce document s'imposant aux PLU, on peut notamment lire dans le rapport de présentation du règlement du PLU de Lille Métropole, 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.

#### F) Finalement, quelle priorité faut-il 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 pas 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.

## G) 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 « porter 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.

**BIBLIOGRAPHIE**

- AERMC - Guide technique n° 8 - Eau et aménagement du territoire en RMC - octobre 2003 ; 80p.
- AERMC / Montpellier Supagro 2008, Lutte contre les pollutions diffuses dans les Aires d'Alimentation de Captage : Les procédures de gestion du foncier à mettre en œuvre, Projet d'élèves ingénieurs.
- BRGM, Délimitation des zones les plus favorables aux prélèvements d'eau souterraine pour l'alimentation en eau potable dans les alluvions de la Saône en Côte-d'Or, septembre 2004, 10p.
- Chambre d'agriculture du Rhône, le DGEAF, fiche d'information, 2004, 2p.
- Conseil Général des Côtes d'Armor « L'alimentation en eau potable dans les Côtes d'Armor, Protection des points d'eau publics : le protocole d'accord », octobre 2005 ; 31p.
- Conseil général de la Loire, Schéma directeur départemental d'eau potable, Synthèse, 2004, 13p.
- Conseil général de la Loire, Révision du schéma directeur départemental d'eau potable, Synthèse, avril 2007, 28p.
- Conseil général du Rhône, La politique départementale de protection des espaces naturels et agricoles périurbains, janvier 2009, 10p.
- Préfecture de la Côte-d'Or, Synthèse du Schéma départemental des carrières, 21 nov 2005, 6p.
- Préfecture de la Côte-d'Or, Opposition à déclaration dans le cadre de l'application de la loi sur l'eau, 21 décembre 2007, 5p.
- Préfecture de Région Rhône-Alpes, directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise, octobre 2006, 78p.
- SAGE Est lyonnais, projet de règlement mis à jour le 7 février 2008, 18p.
- SCoT des rives du Rhône, rapport de présentation, 1-Diagnostic, document de travail de mars 2006, 138p.
- SCoT des rives du Rhône, rapport de présentation, 2-Etat initial de l'environnement, document de travail de mars 2006, 138p.
- SCoT de la plaine du Roussillon (Agence d'Urbanisme Catalane), L'eau et les milieux aquatiques terrestres sur le territoire du SCoT de la plaine du Roussillon, août 2008, 92p.
- Villey-Desmeserets Franck, Ballay Denis, Tricard Dominique, Henry de Villeneuve Caroline, La politique de préservation de la ressource en eau destinée à la consommation humaine, rapport d'évaluation (2001), 402p. ; en particulier : Annexe 7 : Burgeap, Elaboration d'un panorama des actions concourant à la préservation de la ressource en eau destinée à la consommation humaine (07/2000), 110p.

**Sites internet :**

<http://www.legifrance.gouv.fr>

<http://www.ecologie.gouv.fr/>

<http://agriculture.gouv.fr>

<http://www.espaces-naturels.fr/>

<http://bibliothequeenligne.espaces-naturels.fr/outilsjuridiques/>

<http://www.rhone.equipement.gouv.fr>

<http://www.cudl-lille.fr/>

<http://www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr/loadPage.php?file=eau/guide/chapitre5.htm>

<http://www.eau-seine-normandie.fr/>

<http://www.eaurmc.fr>