

2) COMMENT MIEUX INTEGRER LA GESTION DE L'EAU ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ?

La question importante en quelques points

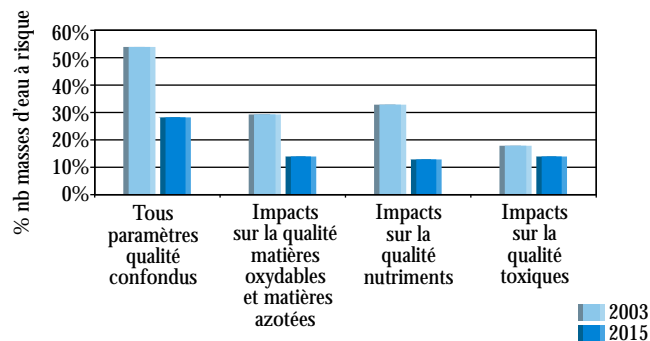
- Des politiques d'aménagement du territoire porteuses d'impacts importants et souvent irréversibles sur les milieux aquatiques :
 - une urbanisation et une pression démographique grandissante, avec des impacts significatifs en terme de gestion des inondations, de besoins en eau potable, de pollution des eaux, et d'artificialisation des milieux,
 - des activités économiques industrielles, agricoles, et touristiques de premier plan mais dont il faut maîtriser les impacts,
 - un réseau dense d'infrastructures.
- L'eau, support du développement et de l'aménagement du territoire.
- De nombreuses démarches en cours (SCOT, DTA, pays, projets d'agglomération) dont il faut saisir l'opportunité pour intégrer politiques de l'eau et politiques de l'aménagement du territoire en veillant à la bonne articulation des différentes échelles d'intervention.
- Un impératif : faire travailler en commun acteurs de l'eau et ceux de l'aménagement du territoire dans le respect des principes de gestion équilibrée de la ressource en eau.

Une pression démographique grandissante sur les milieux aquatiques du bassin

Le développement de l'urbanisation s'est accentué ces dernières années, en particulier sur le littoral, l'axe Rhône-Saône, et dans les Alpes du nord. Globalement, à l'échelle du bassin, l'urbanisation est citée comme l'un des principaux problèmes à l'origine du risque de non atteinte du bon état pour une masse d'eau "cours d'eau" à risque sur quatre. Les impacts de l'urbanisation sur l'eau et les milieux aquatiques sont multiples :

- Urbanisation et pollution : d'après le travail d'analyse mené au niveau local, plus de 50 % des masses d'eau subissent en 2003 un impact significatif en terme de pollution urbaine (qu'il s'agisse de pollution organique, toxique ou nutritive) qui conduirait à un risque de non atteinte du bon état. S'il existe des perspectives d'amélioration nette de la situation à l'horizon 2015 vis-à-vis des pollutions oxydables et

Pourcentages des masses d'eau "cours d'eau" à risque de non atteinte du bon état comprenant parmi les paramètres déclassant la pollution urbaine



nutritives liées à la mise aux normes des stations d'épuration au titre de la directive "eaux résiduaires urbaines" (ERU), il n'en est pas de même pour ce qui concerne la pollution toxique. Les éléments de prospective 2015 restent préoccupants : plus d'une masse d'eau sur quatre déclassée au titre de la pollution urbaine. Ce constat est encore plus alarmant en milieu méditerranéen, puisque les régimes d'étiages sévères, la dégradation physique des milieux et le développement prévisible de la population ne permettent pas d'y espérer une amélioration aussi sensible de la situation.

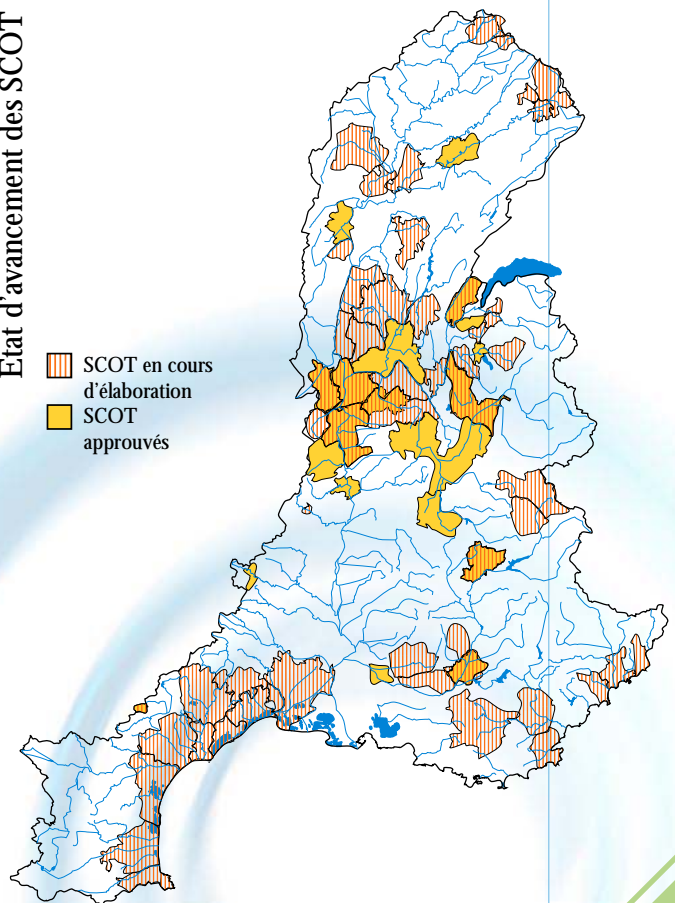
- Urbanisation et artificialisation des milieux aquatiques : d'après le travail réalisé au niveau local, environ 40 % des masses d'eau pré-identifiées fortement modifiées à l'échelle du bassin le sont du fait de l'urbanisation. A ce chiffre, il faut ajouter les masses d'eau pour lesquelles l'urbanisation a un impact sur le fonctionnement physique des milieux, même si cet impact n'est pas "suffisant" pour déboucher sur une pré-identification en masse d'eau fortement modifiée. Dans le même ordre d'idée, il apparaît aujourd'hui nécessaire que les projets d'aménagement du territoire se donnent un objectif de préservation des zones humides.
- Urbanisation et inondation : le développement de l'urbanisation conduit de fait à celui de l'imperméabilisation et à l'accroissement de la pression foncière qui s'exercent sur les champs d'inondation et les zones humides. L'urbanisation pose également la question de la gestion des eaux pluviales pour laquelle est souligné l'intérêt des dispositifs de rétention "à l'amont" (à la parcelle par exemple) pour limiter leur impact tant en terme de risque inondation (dû notamment à l'imperméabilisation des sols) que de qualité des eaux.

□ Urbanisation et alimentation en eau potable : il n'existe globalement pas de risque sérieux identifié jusqu'à présent en terme de manque d'eau pour l'alimentation en eau potable. Les ressources en eaux souterraines sont abondantes et les grands aménagements (tel ceux gérés par la Société du Canal de Provence et la compagnie du Bas- Rhône-Languedoc) permettent de considérer l'avenir avec sérénité. L'existence de ces aménagements témoigne à quel point, dans le sud du bassin, la gestion de l'eau et l'aménagement du territoire sont liés. Depuis des décennies, l'équipement hydraulique et la gestion de la ressource en eau façonnent le paysage et conditionnent largement de très nombreux usages. Le programme de mesures devra s'attacher à prendre en compte cette caractéristique, en veillant à satisfaire un juste équilibre entre les objectifs environnementaux et les enjeux socio-économiques. Les éléments de prospective 2015 disponibles, qui s'appuient sur les observations faites ces dernières années, indiquent que les économies d'eau réalisées par l'amélioration des réseaux, de la gestion de l'irrigation ou par de nouveaux process industriels, sont à priori de nature à compenser l'augmentation de population. Toutefois, il y a urgence, au moins dans certains secteurs, à ce que des gestionnaires s'impliquent dans la gestion globale de la ressource pour éviter que chacun ne prélève "dans son coin" sans se soucier de la disponibilité de la ressource en qualité et quantité. Il pourra également se poser des questions en terme de sécurisation de la ressource et en terme d'impacts ponctuels sur quelques nappes et cours d'eau sensibles aux étiages sévères. Se pose en particulier la question de la préservation sur le long terme des ressources en eau souterraine situées en périphéries de grandes agglomérations (ex : Lyon, Montpellier), aujourd'hui très largement exploitées et de plus en plus difficiles à protéger du fait de l'extension des agglomérations.

Des activités industrielles et agricoles très présentes

Le secteur industriel est puissant et diversifié dans notre bassin. Il joue un rôle important en terme d'emploi. En témoigne par exemple le cas de la région Rhône-Alpes, 2ème région industrielle française après l'Ile de France, où 22 % de l'emploi régional provient du secteur industriel. L'agriculture, dont les emplois chutent depuis les

Etat d'avancement des SCOT



années 80, est également très diversifiée. La production végétale prédomine par rapport à l'élevage. Grandes cultures, viticultures, forêts, production de fruits et légumes ou bien encore de plantes aromatiques, structurent les paysages du bassin.

Ces activités ont un impact sur les milieux aquatiques. A titre d'exemple, en 2003, 22 % des masses d'eau à risque de non atteinte du bon état sont impactées par des pollutions toxiques d'origine industrielles (le chiffre est de 34 % pour les masses d'eau impactées par les pesticides d'origine agricole). La question de l'intégration entre l'exercice de ces activités économiques et la définition des objectifs au titre de la directive cadre sur l'eau est donc centrale.

Un développement touristique de premier plan mais dont il faut maîtriser les impacts

Le tourisme est une ressource économique essentielle sur le bassin : le littoral, son arrière pays et la montagne sont des atouts touristiques attirants. Ainsi, le bassin compte 6 millions de résidences

secondaires auxquelles il faut ajouter 2,5 millions de lits. Il est estimé que le bassin connaît 600 millions de nuitées par an et une dépense journalière par touriste de l'ordre de 50 euros.

Toutefois, le tourisme est confronté à sa propre contradiction : exiger des territoires de haute qualité environnementale en générant des impacts conséquents sur la ressource et les milieux.

Problématique émergente et de plus en plus sensible, les impacts liés à l'activité touristique sont désormais une des causes de non atteinte du bon état pour certaines masses d'eau du bassin. Les fluctuations saisonnières de population ne sont pas non plus sans conséquences sur les milieux aquatiques et sur les investissements des collectivités. La question d'une politique de tourisme "intégré" se pose aujourd'hui très clairement.

Des infrastructures de transport denses

Le relief du bassin conduit à un "effet corridors" au sein desquels se concentrent de nombreuses infrastructures de transports. Les infrastructures de transport ferroviaire et autoroutier représentent environ le tiers du linéaire du réseau national, la Bourgogne constituant de ce point de vue une véritable "plaque tournante". Les voies navigables (canaux, Rhône, Saône, Doubs, ...) et les activités portuaires jouent également un rôle important.

Outre l'impact direct que ces infrastructures peuvent avoir sur les milieux aquatiques (occupation des espaces alluviaux et littoraux, pollutions ponctuelles, ...), ces infrastructures (c'est d'ailleurs leur légitime objet) sont de nature à confirmer d'ici 2015 la tendance à l'augmentation des flux économiques qui peuvent eux mêmes être à l'origine de pressions sur les milieux.

L'eau, support du développement et de l'aménagement du territoire

L'eau, nécessaire à la vie, est un atout pour le développement. Les populations humaines se sont naturellement développées à proximité des rivières et du littoral leur permettant, outre l'accès à l'eau potable, l'exercice de nombreux autres usages. Condition du développement, les enjeux liés à l'eau peuvent aussi être des "facteurs limitants" aux politiques d'aménagement. La disponibilité de la ressource, le fonctionnement des milieux aquatiques (vis-à-vis du risque inondation entre

autres) sont de fait des éléments à intégrer dans les politiques d'aménagement, sans quoi le développement économique lui même pourrait se voir remis en cause.

De ces points de vue, il est tout aussi essentiel que les politiques de l'eau (dont les SAGE et les contrats de milieux) tiennent compte des enjeux socio-économiques. Par exemple, SAGE et contrats doivent anticiper les événements majeurs de leur territoire comme l'augmentation démographique ou la programmation de grandes infrastructures. La place de l'agriculture (et plus largement des activités économiques), éléments nécessaires à un développement économique équilibré du territoire, que ce soit en milieu méditerranéen, montagnard, péri-urbain ou autre.

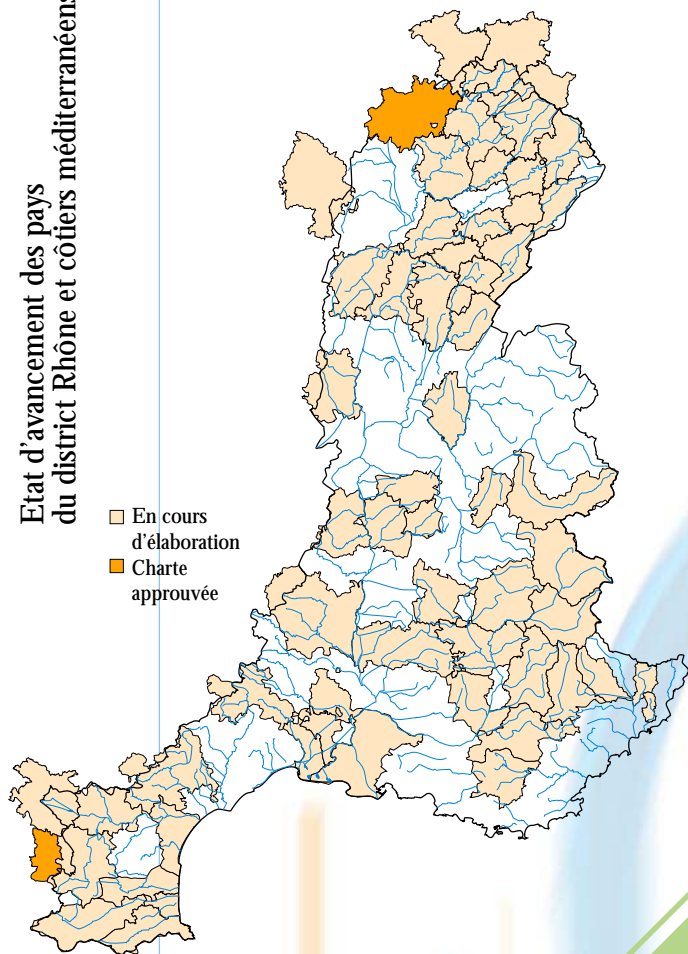
Des acteurs présents et organisés sur le territoire, mais des échelles d'intervention différentes à articuler

Nombreuses sont les démarches d'aménagement du territoire qui ont pour objet d'organiser ces politiques. On citera, par exemple, dans le domaine de l'urbanisme les directives territoriales d'aménagement (DTA) (4 projets sont en cours dans notre bassin : Alpes du nord, Alpes maritimes, aire métropolitaine de Lyon, aire urbaine Marseillaise) et les schémas de cohérence territoriale (SCOT).

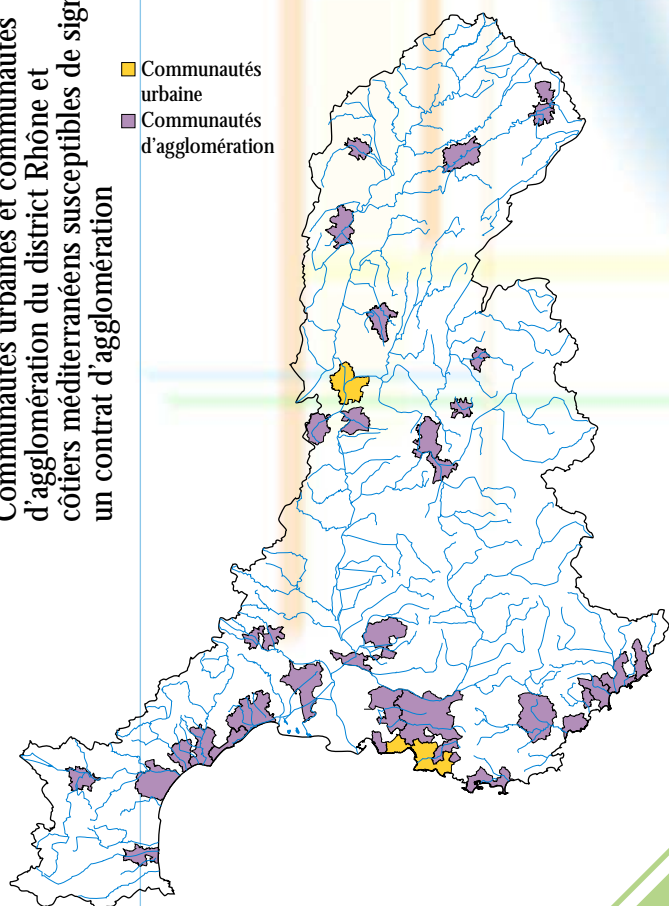
Les démarches contractuelles de type "projet et contrat d'agglomération", "pays", sont également bien présentes sur le bassin. Ces procédures, encadrées par les schémas régionaux d'aménagement du territoire, peuvent influencer via les financements au titre des contrats de plan, sur les choix de développement (ou de reconversion) agricoles et industriels dont les impacts sur les milieux aquatiques sont conséquents.

Ces échelles d'intervention intermédiaires, entre le niveau "très local" et le niveau du "grand bassin Rhône Méditerranée", sont les mieux adaptées pour permettre de façon opérationnelle l'intégration entre "enjeux eau" et "enjeux aménagement du territoire". En effet, autant il est difficile d'apprécier concrètement la compatibilité d'un projet qui porte sur quelques hectares avec le SDAGE, autant il est possible d'améliorer l'articulation des démarches par bassin versant (Sage, contrats de milieux...) avec les SCOT, pays, etc. De ce point de vue également, le développement des Sage et contrats de milieux sur les secteurs "orphelins" (voir question importante n° 1), de même que la reconnaissance du SDAGE vis-à-vis des documents de programmation régionale (SRADT par exemple), correspondent à de véritables enjeux.

Etat d'avancement des pays du district Rhône et côtiers méditerranéens



Communautés urbaines et communautés d'agglomération du district Rhône et côtiers méditerranéens susceptibles de signer un contrat d'agglomération



Un travail en commun entre les acteurs de l'eau et ceux de l'aménagement du territoire à structurer et développer

La prise de conscience de la nécessité d'un travail en commun approfondi et sur des bases renouvelées est relativement récente. Si la question de l'articulation entre politiques de l'eau et démarches d'aménagement du territoire figure dès fin 1996 dans le SDAGE (orientation fondamentale n°9 : "Penser la gestion de l'eau en terme d'aménagement du territoire") et est évoquée de façon récurrente lors des commissions géographiques du Comité de Bassin depuis environ deux ans, les premiers éléments tangibles sur ce sujet commencent seulement à se faire jour et méritent d'être développés en vraie grandeur. On citera par exemples :

- la loi du 21 avril 2004 portant transposition de la directive cadre sur l'eau qui renforce la portée juridique des SDAGE et des SAGE vis-à-vis des PLU et des SCOT, lesquels devront dorénavant leur être compatibles ou rendus compatibles dans un délai de 3 ans ;
- la parution d'un document méthodologique de référence "guide technique SDAGE n° 8 Eau et aménagement du territoire en RMC" ;
- quelques initiatives locales de coopération particulièrement intéressantes. A titre d'exemple dans l'Ain, le SAGE "basse vallée de l'Ain" est à la croisée des chemins pour l'intégration des enjeux de l'eau dans les politiques d'aménagement du territoire : les objectifs du SAGE concernant la préservation de l'espace de liberté du cours d'eau et des milieux remarquables ont été repris par le SCOT, celui-ci garantissant de fait leur meilleure prise en compte dans les PLU. De plus, le SAGE a lui même proposé dans ses propres orientations la définition d'une politique de développement touristique valorisant et préservant les atouts de la rivière d'Ain, si bien que la structure porteuse du SAGE est aujourd'hui pleinement associée à la politique menée par les acteurs du développement touristique dans le secteur.

Toutefois, la véritable "intégration" des politiques de l'eau avec les autres politiques sectorielles n'est aujourd'hui pas acquise. Il semble essentiel que le futur plan de gestion fournisse des pistes opérationnelles pour avancer dans ce sens. De ce point de vue, il semble d'ores et déjà :

- qu'il y a urgence à communiquer en direction des acteurs de l'aménagement du territoire sur les principes de gestion équilibrée de la ressource en eau et sur la nécessité de préserver (voire de

reconquérir) les espaces de bon fonctionnement des différents milieux aquatiques : cours d'eau, eaux souterraines, zones humides, etc. (cf. question importante : "la restauration physique, un champ d'action fondamental pour améliorer la qualité des milieux ?"). Une voie de progrès pourrait consister à ce que les structures de gestion par bassin versant fassent des recommandations "a priori" sur la vocation des différents espaces du point de vue des enjeux liés à l'eau. Par exemple : vocation forestière d'un territoire alluvial pour garantir le bon état des eaux souterraines, vocation agricole intensive de zones n'influçant guère les nappes, etc. Ces recommandations auraient vocation à être a minima portées à la connaissance des acteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme pour favoriser une implantation "hydrauliquement pré-réfléchi" des activités économiques ;

- que la connaissance qu'ont les acteurs de l'eau des problématiques qu'ils gèrent depuis des années, que la structuration de ces acteurs sur le territoire à travers les services de l'Etat (MISE, DIREN) et les collectivités, semblent être autant d'atouts pour faciliter cette intégration. En particulier, les structures de gestion concertée par bassin versant qui pilotent des démarches de type SAGE ou contrat de rivière (cf question importante concernant la gestion locale de l'eau) auront sans doute un rôle majeur à jouer dans ce cadre là. De ce point de vue, la question de la nécessité d'évolutions réglementaires pour améliorer l'association des MISE et des structures de gestion par bassin versant aux démarches d'aménagement du territoire est également posée ;
- que le travail à engager entre acteurs de l'eau et ceux de l'aménagement du territoire doit associer les acteurs économiques dans la perspective de construire de véritables projets territoriaux intégrant leurs objectifs à ceux de la DCE.

