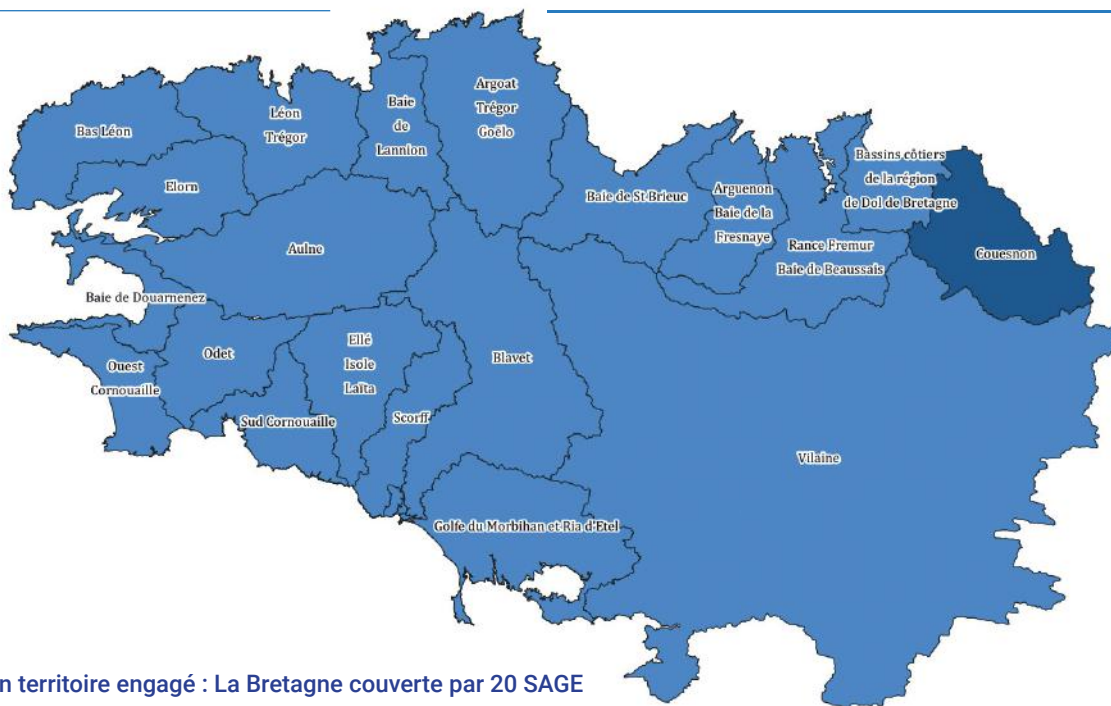


# GUIDE DU SAGE

À DESTINATION DES ÉLUS DES COLLECTIVITÉS  
& DES MEMBRES DES CLE



Un territoire engagé : La Bretagne couverte par 20 SAGE



## 01. LES SAGE EN BRETAGNE

### LE SAGE : UN OUTIL MAJEUR POUR GARANTIR L'ÉQUILIBRE D'UN TERRITOIRE

Outil de planification et de déclinaison du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE), défini au niveau d'un grand district hydrographique (Loire-Bretagne pour ce qui nous concerne), le **Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) fixe, plus localement au niveau d'un bassin versant (BV), des objectifs généraux d'utilisation, de protection et de mise en valeur de la ressource en eau et des écosystèmes aquatiques.**

Élaboré de façon concertée par les membres de la Commission Locale de l'Eau (CLE), à l'échelle d'un bassin versant, le SAGE est constitué de deux documents principaux - Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) et le Règlement - pourvus d'une portée juridique différente. **Le SAGE permet de répondre localement aux objectifs d'atteinte du bon état des masses d'eau superficielles, souterraines et littorales d'ici à 2027, fixés par la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), et à d'autres objectifs locaux concernant la gestion quantitative et qualitative de la ressource en eau et des milieux aquatiques.**

**Le SAGE est un outil majeur pour garantir l'équilibre d'un territoire.** En effet, l'aménagement urbain et les activités économiques sont indissociables de la ressource en eau. Une gestion à l'échelle du bassin versant permet de garantir une bonne répartition des usages et de mieux gérer leurs impacts sur cette ressource et les milieux.

### LES DOCUMENTS DU SAGE

- ✓ **Le PAGD de la ressource en eau et des milieux aquatiques** exprime le projet de la CLE. Il expose les enjeux, définit les objectifs généraux, ainsi que les conditions et les mesures prioritaires retenues par la CLE pour les atteindre. Il précise les acteurs concernés, les délais et les modalités de mise en œuvre. Le PAGD est opposable à l'administration et aux collectivités locales (dossiers IOTA, documents d'urbanisme, schémas des carrières...).
- ✓ **Le Règlement du SAGE** renforce et complète certaines mesures prioritaires du PAGD par des règles opposables aux tiers et à l'administration.

À ces deux documents s'ajoutent **un rapport de présentation et une évaluation environnementale** qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du SAGE sur l'environnement.

### LES PARTICULARITÉS HYDROGRAPHIQUES BRETONNES

La particularité géologique de la Bretagne fait qu'une multitude de petits fleuves côtiers s'écoulent rapidement à la mer, avec autant de bassins versants mêlant souvent activités rurales, agricoles, développement urbain et enjeux littoraux.



## LE SAGE COUESNON



### CARTE D'IDENTITÉ DU TERRITOIRE

#### Régions



#### Départements



#### Communes

**73**  
dont 30 comprises  
en totalité dans le BV

#### Surface

**1130**  
km<sup>2</sup>

#### Cours d'eau et canaux

**1700** km  
de linéaires

#### Bassins versants et cours d'eau principaux

- Couesnon (divisé en 3 masses d'eau)
- Nançon
- Loisançe
- Minette
- Tronçon
- Guerge
- Tamoute
- Chênélais

#### Milieu récepteur

Baie du Mont Saint Michel.

Aux confins de la Bretagne, de la Normandie et des Pays de Loire, **le périmètre du SAGE Couesnon concerne 73 communes et 9 EPCI-FP (en totalité ou en partie) situées en majeure partie en Ille et Vilaine (85% de la surface), puis dans la Manche (15%) et en Mayenne (<1% de la surface), pour une surface totale de 1130 km<sup>2</sup>.**

Les villes principales sont Fougères, Maen Roch, Antrain et Pontorson.

Le Couesnon prend sa source sur la commune de la Pelle-rine en Mayenne et se jette au pied du Mont Saint Michel, après un parcours d'une centaine de kilomètres.

Le territoire est rural, **dominé par l'activité agricole** (1200 exploitations professionnelles agricoles), principalement de polyculture élevage (on parle de « Pays du lait ») avec une zone de production légumière intensive dans les polders situés à l'aval.

Il connaît également quelques zones industrielles situées autour de Fougères, Maen Roch et Antrain (Val Couesnon) et totalise **près de 90 000 habitants**.

### 3 ENJEUX PRINCIPAUX

L'élaboration du SAGE a permis d'identifier 3 enjeux sur le bassin versant de Couesnon :

#### L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EAU

sur les paramètres nitrates et pesticides et de manière moindre sur le paramètre phosphore, avec des dispositions concernant majoritairement l'agriculture

#### LA RESTAURATION ET LA PROTECTION DES MILIEUX AQUATIQUES

comprenant les cours d'eau, zones humides notamment en têtes de bassin versant

#### LA GESTION QUANTITATIVE DE L'EAU

mieux connaître les consommations, économiser les ressources, donner la priorité aux besoins locaux...

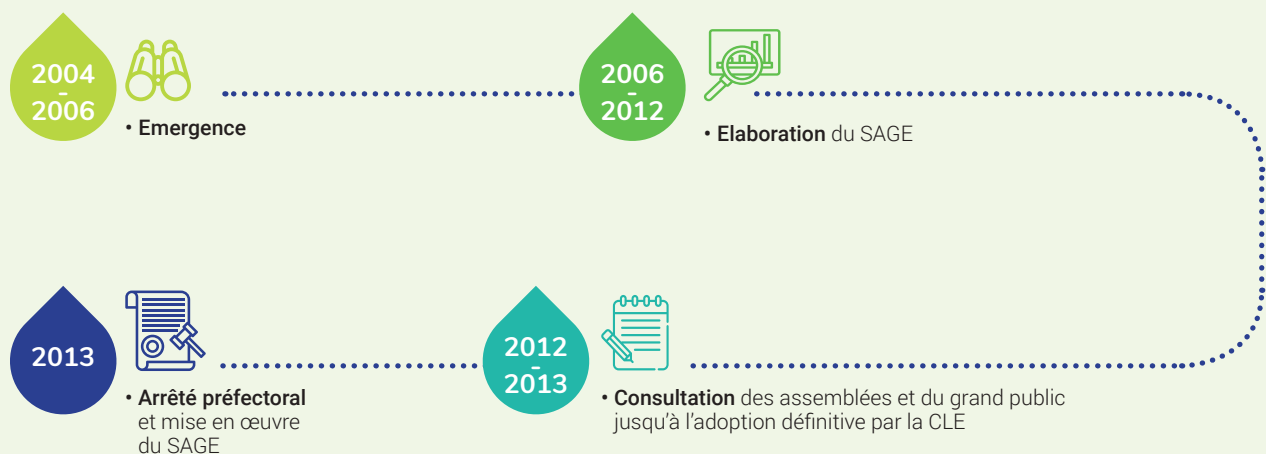
Concernant les eaux côtières et estuariennes, le SAGE Couesnon renvoie leur gestion à l'Inter-SAGE de la baie du mont Saint Michel (enjeux d'eutrophisation sur les marais salés classés Natura 2000 et de contamination bactériologique des zones de baignade, conchylicoles et de pêche à pied).

Enfin, le PAGD insiste sur la gouvernance locale (une maîtrise d'ouvrage des actions complète et bien structurée) ainsi que sur la sensibilisation et la communication vers l'ensemble des catégories d'acteurs (élu, agriculteurs, industriels et particuliers).

Ces enjeux répondent à l'enjeu transversal d'atteinte du bon état et des objectifs en zones protégées (en 2020, seules 2 masses d'eau du SAGE Couesnon sur 19 sont en bon état).

### UNE CONCERTATION IMPORTANTE

Après un important travail de concertation débuté en octobre 2006 représentant pas moins de 130 réunions, le SAGE Couesnon a été approuvé par arrêté préfectoral le 12 décembre 2013.



Plus d'information sur [www.sage-couesnon.fr](http://www.sage-couesnon.fr)



### LE SAGE EST UN OUTIL DE DÉBAT EXTRAORDINAIRE À L'ÉCHELLE D'UN BASSIN VERSANT !



*Le SAGE, construit à l'échelle d'un bassin versant, s'avère être un formidable outil pour réunir les acteurs au-delà des frontières administratives et les faire travailler à la préservation et la restauration d'un bien commun essentiel : la ressource en eau et ses milieux naturels supports.*

*Après avoir partagé le diagnostic de la situation, Les membres de la CLE se*

*sont disputés quelquefois âprement lorsqu'il s'agissait d'objectifs à atteindre sur certains paramètres de qualité de l'eau ou de protection des zones humides et ont fini par trouver un compromis pour répondre aux enjeux spécifiques du BV Couesnon, en particulier l'enjeu eau potable.*

*Depuis décembre 2013, la CLE est à pied d'œuvre pour susciter le portage des actions ciblées par le SAGE. On peut se réjouir du fait que le territoire est désormais entièrement couvert*

*par des contrats territoriaux de bassin versant même si les moyens déployés pour répondre aux objectifs restent conditionnés à la capacité financière des collectivités. La sensibilisation et la formation permanente des élus comme des citoyens sont essentielles pour rappeler la primauté de l'eau dans tout projet d'aménagement du territoire.*

**Joseph BOIVENT**  
Président de la CLE  
du SAGE Couesnon






## 02. GOUVERNANCE

### LA CLE, LE PARLEMENT LOCAL DE L'EAU QUI PILOTE LE SAGE

La CLE est l'instance de concertation et de décision du SAGE.

Ses membres sont répartis au sein de 3 collèges (élus, usagers, services de l'État). Elle élabore et révisé le SAGE. Une fois celui-ci approuvé, elle le fait vivre et assure le suivi de sa mise en œuvre, notamment en émettant des avis sur les projets soumis à sa consultation.

Les services de l'État sont en charge de la mise en application réglementaire du SAGE.

ÉLUS	USAGERS	SERVICES DE L'ÉTAT
 (Min. 50%)	 (Min. 25%)	 (Max. 25%)
Collège des collectivités territoriales, de leurs groupes et des établissements publics locaux	Collège des usagers, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations	Collège des services et des établissements publics de l'Etat
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Régions</li> <li>• Départements</li> <li>• Syndicats de production d'eau potable</li> <li>• Syndicats de bassin versant</li> <li>• Communautés de Communes ou Communautés d'Agglomération</li> <li>• Représentants des maires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chambres d'agriculture et chambre de commerces et d'industrie</li> <li>• Section régionale de la conchyliculture</li> <li>• Fédération départementale de pêche</li> <li>• Fédération départementale de canoë Kayak</li> <li>• Association syndicale de propriétaires fonciers</li> <li>• Associations de protection de l'environnement ou de consommateurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préfectures ou leurs représentants, sous-préfecture</li> <li>• DDTM et ou Mission Interservices de l'Eau et de l'environnement (MISEN)</li> <li>• Office Français de la biodiversité (OFB)</li> <li>• Agence de l'eau</li> </ul>



### LE SYNDICAT DU BASSIN VERSANT DU COUESNON : LA STRUCTURE JURIDIQUE PORTEUSE DE LA CLE

#### ELLE ASSURE LA MISE EN ŒUVRE ET L'ANIMATION DU SAGE...

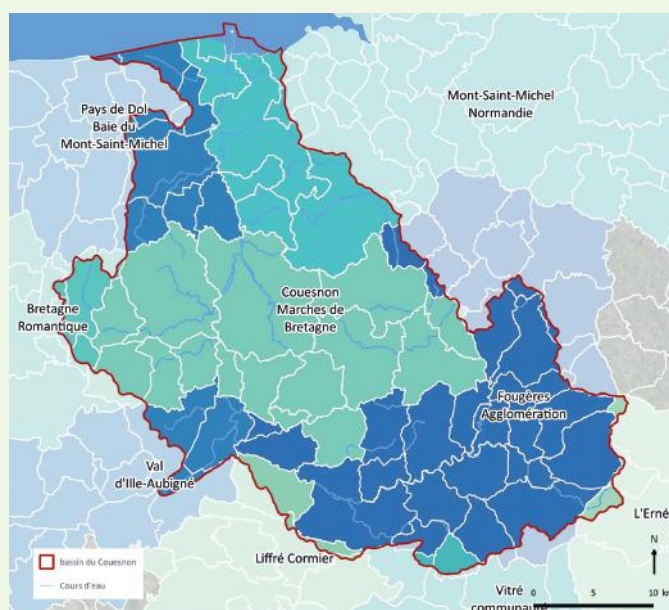
La CLE étant une commission administrative sans personnalité juridique, elle doit pouvoir s'appuyer sur une structure juridique porteuse, qui assure la mise en œuvre et l'animation du SAGE, et porte les études et prestations demandées par la CLE dans le cadre de l'élaboration ou de la mise en œuvre du SAGE.

La structure porteuse du SAGE Couesnon, créée en 2013, est le Syndicat du Bassin versant du Couesnon (SBC). **Il s'agit d'un syndicat mixte ouvert constitué des 3 syndicats de production d'eau potable prélevant dans le Couesnon** (par ordre d'importance quantitative : Collectivité Eau du Bassin Rennais, le Syndicat Mixte de Production du Bassin du Couesnon et le SDEau50) **et des deux syndicats de Bassin versant couvrant les 2/3 aval du Bassin versant du Couesnon** (Syndicat de Loisanse Minette et Syndicat du Couesnon Aval). 9 délégués syndicaux (et 4 suppléants) siègent au SBC.

#### ... ET LA COORDINATION DES ACTIONS DECOULANTS DE LA MISE EN ŒUVRE DES DOCUMENTS DU SAGE

Outre la mise en œuvre, le suivi et la révision du SAGE, le syndicat du bassin versant du Couesnon assure la coordination des actions découlant de la mise en œuvre du SAGE, en particulier les contrats de bassin versant ainsi que le portage du volet pollutions diffuses sur le Couesnon Aval (en lien avec plusieurs maîtres d'ouvrage agricoles associés).

Il porte les PAEC du territoire et mène également des études structurantes pour l'ensemble du bassin versant du Couesnon (ex. : plan de gestion sur les zones humides, étude sur la gestion quantitative de la ressource en eau).



### 03. PLANIFICATION ET OPÉRATIONNALITÉ

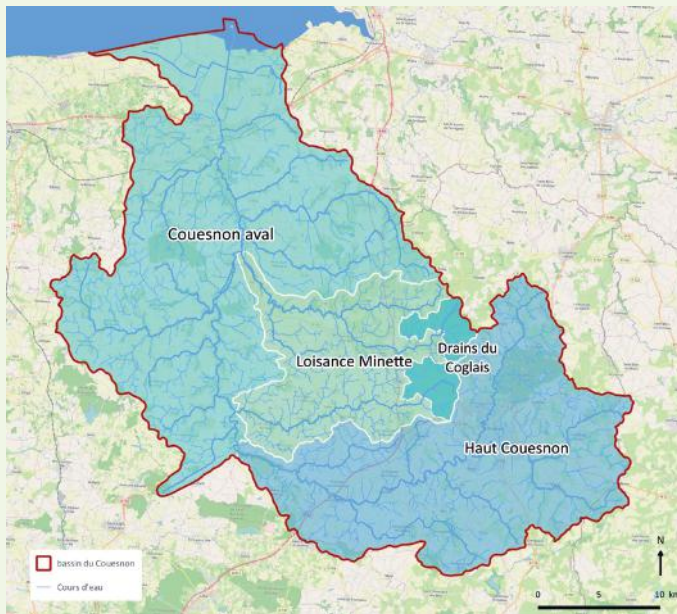
#### ORGANISATION DES ACTEURS DU TERRITOIRE

Les principales actions découlant de la mise en œuvre du SAGE Couesnon sont intégrées dans les contrats de bassin versant (outils techniques et financiers de l'AELB co-financés par les Régions Bretagne et Normandie et les départements d'Ille-et-Vilaine et de la Manche).

4 contrats ont été signés sur le BV du Couesnon : 3 sont multi-thématiques et comprennent les 3 volets pollutions diffuses, restauration des milieux aquatiques (essentiellement cours d'eau de têtes de bassin versant), restauration du maillage bocager et un, celui des drains, ne comporte que le volet pollutions diffuses.

Suivant les bassins versants, les maitres d'ouvrage sont différents pour chacun des volets (voir tableau ci-dessous). Les volets pollutions diffuses sont portés avec plusieurs maitres d'ouvrages associés (MOA) agricoles (CRAB, FDCUMA, CER, ADAGE, AgroBio...).

De plus, en partenariat avec les services de l'Etat, le syndicat du bassin versant du Couesnon s'assure de la bonne application des différentes règles et dispositions du SAGE (protection des zones humides, des cours d'eau, mise en compatibilité des documents d'urbanisme...).



	Pollutions diffuses	Milieux Aquatiques	Bocage
Couesnon Aval	Syndicat du bassin versant du Couesnon + MOA	Syndicat Couesnon Aval	EPCI-FP concernés
Loissance Minette	Syndicat Mixte de Production du Bassin du Couesnon + MOA	Syndicat Loissance Minette	
Haut Couesnon	Collectivité Eau du Bassin Rennais + MOA	Fougères Agglomération	

#### LES TABLEAUX DE BORD DES SAGE

Une fois le SAGE validé, la CLE met en place un tableau de bord qui, au travers d'indicateurs qu'elle aura choisis, permet de savoir où en est l'avancement de la mise en œuvre des prescriptions et préconisations du SAGE. Ce tableau de bord pourra être utilisé comme base à une relecture ou une révision du SAGE.



#### LA CLE DOIT DEVENIR UN ACTEUR MAJEUR DU DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE !



*Elaborer un SAGE et le mettre en œuvre est un investissement fort : il génère des dépenses d'énergie collective, et ne se justifie que si le SAGE apporte une réelle plus-value dans la politique de l'eau.*

*Le SAGE ne peut se contenter des objectifs nationaux inscrits dans la réglementation,*

*il doit les adapter au territoire et les renforcer si besoin. La création du SAGE permet une mobilisation locale de l'ensemble des acteurs publics, collectivités, industriels, et agricoles autour d'objectifs communs ambitieux adaptés aux territoires à une échelle pertinente, l'échelle du bassin versant.*

*La réussite réside dans le maintien de cette mobilisation, dans la parfaite adéquation entre ses orientations et*

*les décisions des intercommunalités en termes d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de développement économique... La CLE doit devenir un acteur majeur du développement du territoire et faire entendre sa voix : elle doit s'exprimer sur la cohérence des projets locaux avec les objectifs fixés dans le SAGE y compris quand la loi n'oblige pas sa consultation.*

**Gilles HUET**  
Eau et Rivières de Bretagne



## 04. CONTEXTE NATIONAL ET RÉGLEMENTAIRE

### LA POLITIQUE DE L'EAU

#### 1. LA DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU (DCE)

En 2000, la DCE instaure l'obligation de protéger et restaurer la qualité des eaux et des milieux aquatiques dans l'ensemble de l'Union européenne. Elle fixe comme objectif de rétablir - ou de maintenir lorsque c'est déjà le cas - le bon état de toutes les eaux de l'Union européenne, c'est-à-dire des cours d'eau, des plans d'eau, des eaux littorales et des eaux souterraines. Les objectifs de bon état des masses d'eau sont complétés par des objectifs plus globaux portant sur :

- la réduction progressive de la pollution due aux substances prioritaires et l'arrêt ou la suppression des émissions, rejets et pertes de substances dangereuses prioritaires ;
- le respect des objectifs des zones protégées au titre de la législation communautaire (zones vulnérables, zones sensibles, zones Natura 2000, zones conchylicoles, zones de baignade, etc.).

#### 2. LA LOI SUR L'EAU ET LES MILIEUX AQUATIQUES (LEMA)

Adoptée en 2006 et rédigée pour atteindre les objectifs fixés par la DCE,

elle constitue désormais le texte central de la politique française de l'eau. Elle réaffirme le bassin versant comme le périmètre de la mise en œuvre d'une gestion durable de l'eau.

Elle amplifie l'association des usagers de l'eau et de leurs représentants à la définition de la politique de l'eau.

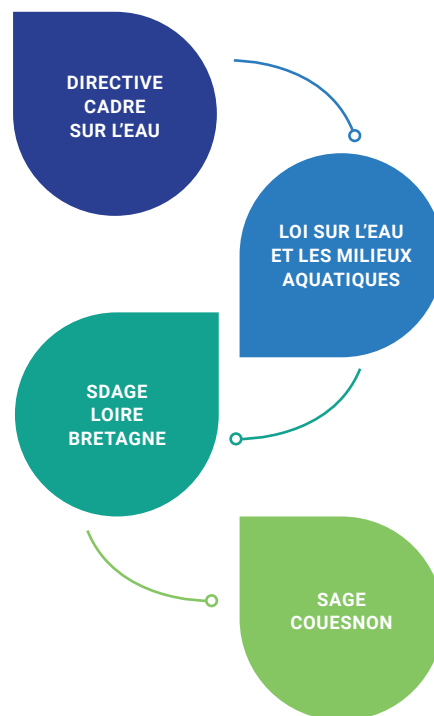
Enfin, elle conserve et renforce le financement de cette politique, qui repose sur deux principes : « l'eau paie l'eau » (les coûts de l'eau potable et de l'assainissement sont pris en charge par les utilisateurs de l'eau potable) et « pollueur-payeur » (les usagers de l'eau et des milieux aquatiques participent financièrement aux actions de préservation et d'amélioration de l'état des milieux aquatiques, en particulier par le biais de taxes).

#### 3. LE SCHÉMA DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (SDAGE)

Il fixe pour six ans les orientations qui permettent d'atteindre les objectifs attendus en matière de « bon état des eaux » sur son territoire.

Ils sont au nombre de 12, un pour chaque « district hydrographique » de la France métropolitaine et d'outre-mer.

La Bretagne fait partie du bassin Loire-Bretagne. Suite à une phase de concertation (acteurs de la gestion de l'eau, particuliers...), le SDAGE 2016 – 2021 va être mis à jour et aboutira à une version révisée 2022 – 2027.



### LE SAGE DOIT PERMETTRE DE FAIRE AVANCER LES PROJETS COMPLEXES !



La DDTM participe aux CLE du département soit en tant que membre du collège État, soit en représentation du préfet.

Le rôle de la CLE reste primordial une fois le SAGE approuvé, d'autant plus que la nouvelle organisation de l'exercice de la compétence GEMAPI a pu bouleverser la mise en œuvre opérationnelle des actions.

Une CLE qui coordonne les maîtrises d'ouvrage reste attentive aux solidarités

amont-aval et traite de sujets délicats. En termes d'ambition, pour les territoires où le bon état est d'ores et déjà atteint au titre de la DCE, il est nécessaire de restaurer davantage les milieux et de reconquérir la biodiversité.

Pour ceux au contraire où les cours d'eau restent dans un état dégradé de par les actions passées (recalibrage, drainage, seuils, plans d'eau, ...), le SAGE doit permettre de faire avancer les projets complexes, en particulier la restauration hydromorphologique des cours d'eau



nécessitant des travaux conséquents, mais bénéfiques pour la qualité de l'eau et les écosystèmes aquatiques.

Guillaume HOFFLER  
DDTM 29



## LES COMPÉTENCES DANS LE DOMAINE DE L'EAU

La planification et la gestion liées au grand cycle de l'eau sont exercées à l'échelle hydrographique.

La Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (GEMAPI) est, en France, une compétence juridique, exclusive et obligatoire, exercée depuis 2018 par les EPCI-FP, et pouvant être confiée à un syndicat mixte. Cette compétence découle des lois de décentralisation (loi MAPTAM et NOTRe).

La GEMAPI contient 4 missions obligatoires définies à l'Article L.211-7 du Code de l'environnement (rubriques 1, 2, 5 et 8), liées d'une part à la gestion des milieux aquatiques (GEMA), et d'autre part à la prévention des inondations (PI).

D'autres compétences (les autres rubriques de l'Article L.211-7) liées au grand cycle de l'eau, comme la lutte contre les pollutions ou la lutte contre l'érosion des

sols, essentielles pour l'atteinte du bon état, sont facultatives et peuvent être exercées à plusieurs échelons.

Parallèlement, les compétences, liées au petit cycle de l'eau, relatives à la gestion de l'eau potable (production et/ou distribution) et à l'assainissement des eaux usées (collectif et non-collectif) sont exercées par des EPCI-FP ou des syndicats. Ces compétences seront à terme complétées par celles relatives à la gestion des eaux pluviales urbaines.

## LA PORTÉE JURIDIQUE DU SAGE

Le SAGE doit être compatible avec le SDAGE et le Plan de Gestion des Risques d'Inondations (PGRI).

Le Code de l'Environnement encadre l'élaboration et le contenu des documents du SAGE qui le composent :

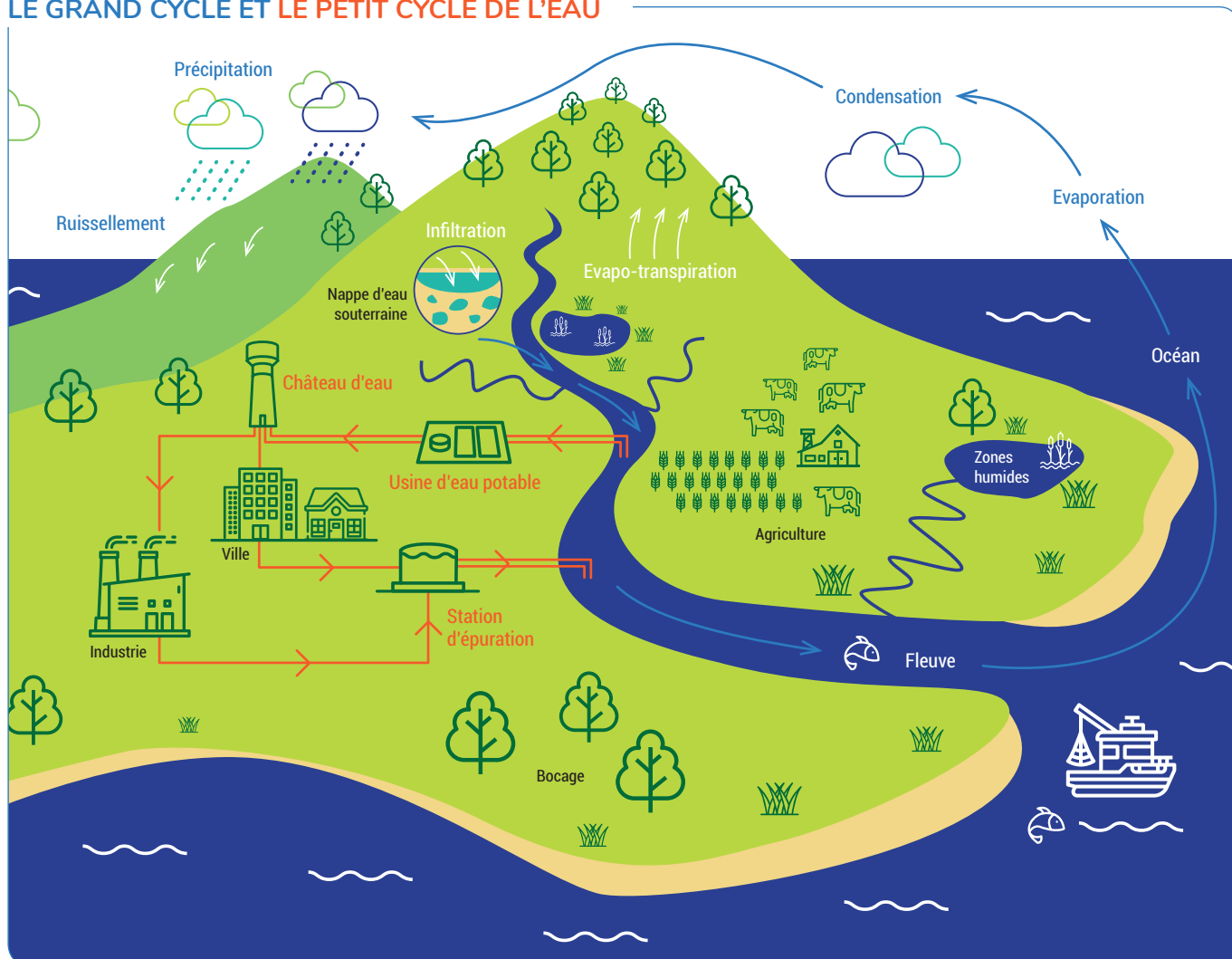
- en conférant une portée juridique basée sur un rapport de compatibilité pour le PAGD.
- en conférant une portée juridique basée sur le rapport de conformité pour le Règlement.

Les décisions de l'État et des collectivités prises dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le PAGD, dans les délais identifiés dans ce dernier.

Les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, PLUi et Carte communale), les PPRi, les PAPI et les SRC doivent être compatibles ou rendus compatibles si nécessaire, avec les objectifs définis par le SAGE, dans un délai de 3 ans après approbation du SAGE. Le Règlement et ses documents cartographiques sont opposables aux tiers à compter de la date de publication de l'arrêté préfectoral approuvant le SAGE.

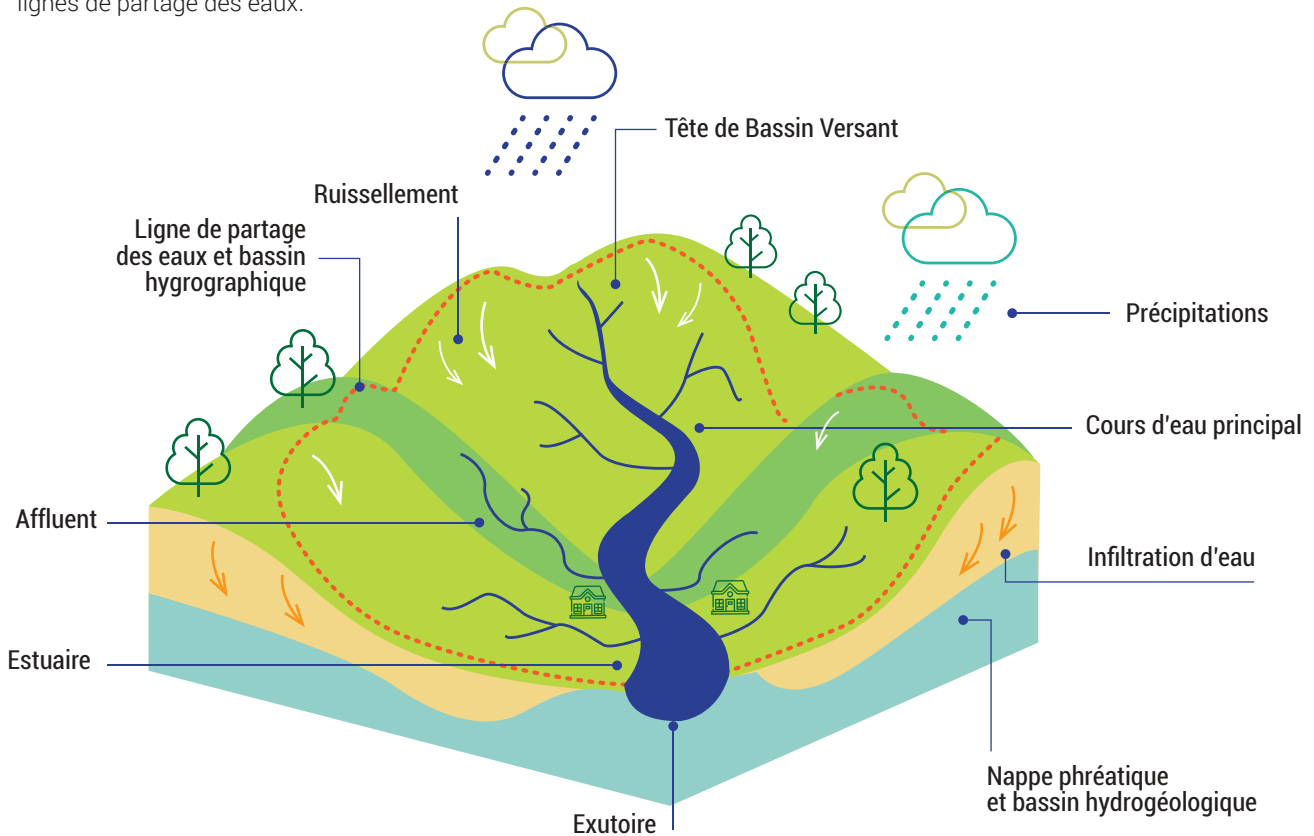
## 05. CYCLE DE L'EAU ET FONCTIONNEMENT D'UN BASSIN VERSANT

### LE GRAND CYCLE ET LE PETIT CYCLE DE L'EAU



## COMMENT FONCTIONNE UN BASSIN VERSANT ?

Un bassin versant est un territoire géographique qui concourt à l'alimentation d'un cours d'eau. Chaque goutte d'eau tombant sur ce territoire rejoindra la même vallée et le même exutoire (estuaire). Le bassin versant est délimité par des lignes de partage des eaux.



Crédits photos : APPCB - Syndicat du bassin versant du Couesnon - Flaticon - Conception graphique : www.empathiedesign.com

## GLOSSAIRE

**BV**  
Bassin versant

**CLE**  
Commission locale de l'eau

**DCE**  
Directive-cadre européenne sur l'eau

**DDTM**  
Direction départementale des territoires et de la mer

**EPCI – FP**  
Établissement Public de Coopération Intercommunale à Fiscalité Propre (métropole, communautés urbaines, d'agglomération et de communes)

**EPTB**  
Établissement public territorial de bassin

**GEMAPI**  
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

**IOTA**  
Installations, ouvrages, travaux et aménagements

**LEMA**  
Loi sur l'eau et les milieux aquatiques

**MAPTAM**  
Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

**NOTRE**  
Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

**PAEC**  
Projet agroenvironnemental et climatique

**PAGD**  
Plan d'aménagement et de gestion durable

**PAPI**  
Programme d'actions de prévention d'inondation

**PLAV**  
Plan de lutte contre les algues vertes

**PLU (PLUI)**  
Plan local d'urbanisme (intercommunal)

**PGRI**  
Plan de gestion des risques d'inondations

**SAGE**  
Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

**SCOT**  
Schéma de cohérence territoriale

**SDAGE**  
Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

**SRC**  
Schéma régional des carrières

