

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Arrêté du 3 décembre 2015 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée et arrêtant le programme pluriannuel de mesures correspondant

NOR : DEVL1526029A

Le préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône, préfet coordonnateur de bassin Rhône-Méditerranée,

Vu la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ;

Vu la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

Vu la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration ;

Vu la directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau ;

Vu la directive 2013/39/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau ;

Vu la directive 2014/80/UE de la Commission du 20 juin 2014 modifiant l'annexe II de la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-4 à L. 122-12, L. 211-1, L. 212-1 à L. 212-3, R. 122-17 à R. 122-24, R. 212-1 à R. 212-25 ;

Vu l'arrêté du 16 mai 2005 modifié portant délimitation des bassins ou groupements de bassins en vue de l'élaboration et de la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;

Vu l'arrêté du 17 mars 2006 modifié relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;

Vu l'arrêté du 17 décembre 2008 modifié établissant les critères d'évaluation et les modalités de détermination de l'état des eaux souterraines et des tendances significatives et durables de dégradation de l'état chimique des eaux souterraines ;

Vu l'arrêté du 17 juillet 2009 modifié relatif aux mesures de prévention ou de limitation des introductions de polluants dans les eaux souterraines ;

Vu l'arrêté du 25 janvier 2010 modifié, relatif aux méthodes et critères d'évaluation de l'état écologique, de l'état chimique et du potentiel écologique des eaux de surface pris en application des articles R. 212-10, R. 212-18 et R. 212-18 du code de l'environnement ;

Vu l'avis de l'autorité environnementale en date du 12 décembre 2014 ;

Vu les avis émis lors de la consultation du public du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015 ;

Vu les avis émis par les Assemblées et organismes consultés ;

Vu l'avis du comité national de l'eau en date du 7 juillet 2015 ;

Vu l'avis du conseil supérieur de l'énergie en date du 9 juin 2015 ;

Vu la délibération n° 2015-20 du Comité de bassin Rhône-Méditerranée en date du 20 novembre 2015 adoptant le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée ;

Vu la délibération n° 2015-21 du Comité de bassin Rhône-Méditerranée en date du 20 novembre 2015 portant un avis favorable du programme de mesures Rhône-Méditerranée ;

Sur proposition de la directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Rhône-Alpes, déléguée de bassin Rhône-Méditerranée,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée est approuvé et entre en vigueur le lendemain de la parution du présent arrêté au *Journal officiel* de la République française.

Art. 2. – Le programme pluriannuel de mesures du bassin Rhône-Méditerranée est arrêté.

Art. 3. – La déclaration environnementale prévue à l'article L. 122-10 du code de l'environnement est annexée au présent arrêté.

Art. 4. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et ses documents d'accompagnement, ainsi que le programme de mesures du bassin Rhône-Méditerranée sont consultables sur le site internet www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr. Ils sont tenus à disposition du public au siège du comité de bassin domicilié au siège de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse à Lyon, au siège de la DREAL Rhône-Alpes à Lyon ainsi que dans les préfectures des départements de l'Ain, des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, de l'Ardèche, de l'Ariège, de l'Aude, de l'Aveyron, des Bouches-du-Rhône, de la Côte-d'Or, du Doubs, de la Drôme, du Gard, de la Haute-Marne, des Hautes-Alpes, de la Haute-Saône, de la Haute-Savoie, de l'Hérault, de l'Isère, du Jura, de la Loire, de la Lozère, des Pyrénées-Orientales, du Rhône, de Saône-et-Loire, de Savoie, du Territoire de Belfort, du Var, de Vaucluse, des Vosges.

Art. 5. – L'arrêté du 20 novembre 2009 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône-Méditerranée et arrêtant le programme pluriannuel de mesures est abrogé.

Art. 6. – Le présent arrêté est publié au *Journal officiel* de la République française, dans un journal de diffusion nationale, et dans un ou plusieurs journaux régionaux ou locaux diffusés dans la circonscription du bassin Rhône-Méditerranée.

Art. 7. – Les préfets des régions Bourgogne, Franche-Comté, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, les préfets des départements de l'Ain, des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, de l'Ardèche, de l'Ariège, de l'Aude, de l'Aveyron, des Bouches-du-Rhône, de la Côte-d'Or, du Doubs, de la Drôme, du Gard, de la Haute-Marne, des Hautes-Alpes, de la Haute-Saône, de la Haute-Savoie, de l'Hérault, de l'Isère, du Jura, de la Loire, de la Lozère, des Pyrénées-Orientales, du Rhône, de Saône-et-Loire, de Savoie, du Territoire de Belfort, du Var, de Vaucluse, des Vosges et la directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Rhône-Alpes, déléguée de bassin, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Fait le 3 décembre 2015.

M. DELPUECH

A N N E X E

DÉCLARATION ENVIRONNEMENTALE DU SCHÉMA DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX DU BASSIN RHÔNE-MÉDITERRANÉE

Préambule

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) fait partie des plans et programmes listés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE qui recense les documents soumis à évaluation environnementale. Répondant aux obligations des articles L. 122-4 à L. 122-17 du code de l'environnement, un rapport environnemental identifie, décrit et évalue les effets notables du SDAGE sur l'environnement, les mesures de suivi de ces effets ainsi que les solutions de substitution raisonnables (L. 122-6 du code de l'environnement).

Le présent document constitue la déclaration qui doit être adoptée conjointement au SDAGE 2016-2021 du bassin Rhône-Méditerranée, conformément à l'article L. 122-10 du code de l'environnement, et résume :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations réalisées durant l'élaboration du SDAGE ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés dans le SDAGE compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SDAGE.

La déclaration environnementale peut être consultée, après l'adoption définitive du SDAGE, par le public, ainsi que par les autorités et assemblées consultées lors de la procédure d'élaboration du document.

1. *Prise en compte du rapport environnemental et des consultations réalisées*

1.1. *Prise en compte du rapport environnemental*

1.1.1. *Modalités de réalisation de l'évaluation environnementale*

La réalisation de l'évaluation environnementale a été conduite conjointement à l'élaboration du projet de SDAGE entre janvier et septembre 2014. Ce mode de fonctionnement a permis l'intégration progressive, dans sa rédaction, des remarques portant sur les incidences potentiellement négatives du projet sur l'environnement.

Le rapport d'évaluation environnementale a été présenté le 19 septembre 2014 au comité de bassin, en même temps que le projet de SDAGE. Après adoption par le comité de bassin, les deux documents ont été soumis pour avis à l'autorité environnementale, avis qui a été rendu le 12 décembre 2014. A suivi une phase de consultation des assemblées et du public (du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015).

1.1.2. Contenu du rapport environnemental

L'évaluation réalisée montre l'impact largement positif du SDAGE sur les différentes composantes de l'environnement (1). Les 9 orientations fondamentales (OF) du SDAGE rassemblent un total de 111 dispositions pour lesquelles ont été recensées 504 incidences sur les composantes de l'environnement, dont 454, soit 90 %, sont positives. Les composantes qui bénéficient le plus des dispositions du SDAGE sont celles liées à l'eau (équilibre quantitatif, qualité, morphologie des milieux aquatiques) et la santé ainsi que la biodiversité, les continuités écologiques, la gouvernance et l'acquisition de connaissances sur l'environnement.

Le rapport environnemental met toutefois en avant quelques rares incidences potentiellement négatives sur le volet énergie / climat / air, les paysages, le patrimoine lié à l'eau et, pour une disposition, sur la morphologie et la continuité écologique des milieux aquatiques (2). Celles-ci ont été identifiées en amont et dans le courant de l'élaboration du SDAGE ce qui a permis une recherche du moindre impact dans la rédaction même du document.

Des incidences potentiellement négatives...

Seulement trois incidences négatives, sur 14 identifiées au total, sont qualifiées de directe et concernent le même volet, celui des énergies renouvelables. Les autres incidences négatives sont qualifiées d'indirectes, car les composantes concernées ne sont jamais directement impactées par la mise en œuvre du SDAGE.

Les incidences négatives sont évoquées plus en détail ci-après.

La restauration des milieux physiques pour améliorer la dynamique fluviale, la continuité écologique et l'équilibre sédimentaire, ainsi que les mesures d'économie d'eau peuvent avoir des incidences sur le patrimoine lié à l'eau, en modifiant ou supprimant certains ouvrages (moulins, seuils, barrages, fontaines...).

Afin de réduire l'impact des éclusées sur les milieux, en aval des barrages, des aménagements structurels du cours d'eau peuvent être envisagés, notamment la création de bassins de démodulation. Ce type d'aménagement modifie la morphologie du milieu et en ce sens impacte négativement la composante environnementale correspondante.

La recherche de stratégies de gestion des débits solides lors des phénomènes de crues peut se matérialiser par la création d'ouvrages de rétention susceptibles de constituer des obstacles au déplacement des espèces et à la continuité écologique. Toutefois, cela concerne des secteurs où l'enjeu de continuité est limité (zones torrentielles).

L'encadrement des extractions en lit majeur peut induire un transfert des lieux d'extraction, et ainsi avoir un effet potentiellement négatif sur les paysages.

Les objectifs de préservation et restauration de la continuité écologique des cours d'eau, notamment pour le déplacement des espèces migratrices, peuvent contraindre la création ou le renouvellement d'autorisation d'ouvrages hydroélectriques. En ce sens, le SDAGE peut être un obstacle au développement de la production d'hydroélectricité du bassin et exercer une incidence négative sur la composante « énergies renouvelables » (EnR).

Par ailleurs, les dispositions visant à optimiser le partage de la ressource peuvent conduire à modifier la gestion des ouvrages hydroélectriques. En effet, pour satisfaire en priorité les usages les plus sensibles au plan de la santé et de la sécurité publique, les réserves créées pour la production d'hydroélectricité peuvent être mobilisées et réduire la production d'hydroélectricité.

... mais incertaines et prises en compte par le SDAGE

L'analyse des incidences a été réalisée de manière qualitative. En raison de la nature du SDAGE, un document de planification stratégique, il n'est pas possible de réaliser une évaluation quantitative des impacts.

Il ressort de l'analyse restituée dans l'évaluation environnementale que les dispositions concernées pour les incidences sur les dimensions continuité écologique, morphologie des milieux, patrimoine lié à l'eau et paysages sont déjà bien encadrées dans la rédaction du SDAGE par d'autres dispositions (recommandation pour la réalisation d'études d'impact, choix des bonnes échelles géographiques pour la réflexion, rappels de la réglementation notamment les procédures « eau », rappels du principe de non dégradation des milieux aquatiques) et en intégrant le principe de recherche du moindre impact environnemental.

Citons en exemple le risque de dispersion d'espèces envahissantes lors d'opérations de reconquête de la continuité longitudinale des cours d'eau – abordé dans l'orientation fondamentale 6A en particulier – qui est pris en considération dans deux dispositions spécifiques à cette problématique (6C-03 et 6C-04). Autre exemple, la disposition 7-03 qui permet de recourir à des ressources de substitution pour limiter les tensions sur une ressource exploitée, rappelle également le principe sous-jacent de non-dégradation des milieux afin que la réduction des pressions sur une ressource, ne se fasse pas au détriment d'une autre.

En outre, les impacts de projets découlant de la mise en œuvre de ces dispositions peuvent être variables suivant leur nature réelle ou les conditions de leur mise en œuvre. Pour pouvoir statuer définitivement sur ces impacts, il est souvent nécessaire d'acquérir au préalable, un niveau de connaissance suffisant sur les projets concernés que ne permet pas le caractère stratégique et donc relativement général des dispositions du SDAGE.

Enfin il est utile de rappeler que la mise en œuvre de ces dispositions dépend de la manière dont les acteurs du bassin s'en saisiront et de la dynamique de gouvernance qu'ils voudront bien déployer. Le SDAGE n'est en effet opposable qu'à l'administration et non aux tiers et ne peut à ce titre pas obliger les acteurs à faire, mais seulement les inciter, les conseiller, leur faire des recommandations.

Concernant les EnR, le SDAGE rappelle essentiellement les contraintes fixées par le cadre réglementaire et législatif existant. Il apparaît à l'examen des dispositions que le SDAGE est compatible avec les objectifs de développement de l'hydroélectricité définis dans le cadre des objectifs EnR des schémas régionaux Climat-Air-Energie (SRCAE).

En application de la réglementation, le SDAGE fixe les priorités d'action sur les cours d'eau classés en liste 2. Il rappelle la nécessité de mise en œuvre exemplaire de la séquence ERC (6A-03) pour les projets impactant les réservoirs biologiques. Cette liste des réservoirs biologiques évolue peu par rapport au SDAGE 2010-2015, les ajustements retenus concernant environ 10 % du linéaire et les ajouts et suppression dans la liste s'équilibrant. Cette révision a veillé à ne pas ajouter de contraintes dans les secteurs stratégiques pour l'atteinte des objectifs EnR des schémas régionaux Climat-Air-Energie (SRCAE).

La liste 2 ne concerne que 8 % du linéaire des cours d'eau du bassin et 23 % des ouvrages hydroélectriques, mais tous ne sont pas concernés par des besoins de mises en conformité car certains sont déjà équipés de dispositifs de franchissement piscicole ou assurant un transport suffisant des sédiments.

Comme évoqué plus haut, sur la base de projets connus de l'administration, le projet final de classement des cours d'eau permet de mobiliser un potentiel de production hydroélectrique compatible avec le potentiel de développement envisagé par les SRCAE du bassin. De plus, il existe en dehors des cours d'eau classés un potentiel de développement supplémentaire de l'hydroélectricité. Sur ces secteurs, le SDAGE a un impact dont la portée est limitée puisqu'il ne s'agit plus de cours d'eau sur lesquels sont fixées les priorités d'actions.

Pour les ouvrages existants, des baisses de production pourraient résulter de l'application des dispositions 6A-10 et 6A-11 relatives à la réduction de l'impact des éclusés et à l'amélioration de la gestion coordonnée des ouvrages lorsque les enjeux environnementaux le nécessitent. Le SDAGE rappelle que leur mise en œuvre doit se faire dans le cadre d'une concertation avec les gestionnaires d'ouvrages, en intégrant les enjeux énergétiques et les contraintes techniques d'exploitation des ouvrages.

En conclusion aucune orientation et disposition du SDAGE n'a d'effet négatif certain sur les thématiques environnementales : le recours à des solutions alternatives n'a donc pas lieu d'être. Le SDAGE a en effet pour ambition de concilier les enjeux de développement et d'aménagement du territoire, et ceux de préservation et de gestion du milieu aquatique selon les principes d'un développement durable des territoires (disposition 3-02).

1.2. Prise en compte de l'avis de l'autorité environnementale

Le SDAGE est, par nature, un document en faveur de la protection de l'environnement qui se concentre plus spécifiquement sur les milieux aquatiques et leurs composantes connexes (biodiversité, continuités écologiques, risques d'inondation).

Cet objectif intrinsèque est souligné par l'autorité environnementale qui ne fait pas de remarque sur la nécessité d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans la rédaction du SDAGE.

Les remarques émises par l'autorité environnementale sur le projet de SDAGE et son évaluation environnementale ont été traitées. Elles sont intégrées, selon leur nature, dans le SDAGE ou l'un des documents qui l'accompagnent afin d'assurer leur prise en compte de la façon la plus pertinente. En particulier, l'évaluation environnementale a porté une attention accrue sur certains milieux ou composantes environnementales qui ne se distinguaient pas suffisamment dans le document : nuisances, milieux littoraux et marins, santé humaine. L'accent a également été mis sur la pédagogie du rapport environnemental par l'ajout d'encadrés synthétiques visant à mettre en exergue les éléments clés du rapport.

Le tableau de bord du SDAGE intègre les indicateurs de suivi des incidences potentiellement négatives mises en avant par le rapport environnemental.

1.3. Prise en compte des consultations

1.3.1. Consultation du public

Etapas de la consultation du public

La directive cadre sur l'eau et l'article R. 212-6 du code de l'environnement visent à renforcer le niveau d'information du public et sa capacité de participation. Deux phases de consultation sont prévues et ont donc été suivies durant la mise au point du SDAGE et de ses divers documents d'accompagnement.

Du 1^{er} novembre 2012 au 30 avril 2013 : consultation sur le calendrier, le programme de travail pour la révision du SDAGE et la synthèse provisoire des questions importantes pour la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

Du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015 : consultation sur les projets de SDAGE et de programme de mesures, les documents d'accompagnement et le rapport d'évaluation environnementale.

Les objectifs de ces consultations couvrent l'ensemble du processus de construction du SDAGE : sensibilisation aux enjeux de l'eau, appropriation du diagnostic, émergence de propositions locales, validation des objectifs poursuivis et des mesures proposées.

Pour la seconde phase, les documents officiels ont été mis à disposition du public sous format papier et numérique, conformément à la réglementation. Parallèlement, des actions de communication sur les enjeux du SDAGE ont été mises en place : une dizaine d'événements organisés par l'agence de l'eau vers les acteurs de l'eau, près de 400 animations conduites par l'agence et ses partenaires à destination du grand public, communication générale via la presse, les réseaux sociaux, etc. Le recueil des avis du public sur le projet s'est effectué via un questionnaire à renseigner sur le site internet « www.sauvonsleau.fr » ou sur support papier.

Résultat de la consultation

Le questionnaire diffusé auprès du public présentait les enjeux du SDAGE et interrogeait le public sur son niveau d'information sur le sujet, et le niveau d'urgence à intervenir et l'intérêt qu'il y porte. Des espaces d'expression libre étaient également prévus dans le questionnaire.

L'analyse des informations recueillies montre que le public est très largement en accord avec l'importance des enjeux ciblés par le SDAGE dans le bassin Rhône-Méditerranée et sur lesquels il était consulté : « l'eau et la santé », qui traitait des problèmes de pollution de l'eau, « l'eau et la biodiversité », qui concernait la préservation des milieux aquatiques, « l'eau et le changement climatique », qui abordait la gestion quantitative de la ressource en eau et les impacts de l'urbanisation, et, enfin, l'économie liée à la gestion de l'eau.

Les enjeux les plus préoccupants pour le public sont ceux relatifs aux pollutions (avec plus de 75 % des avis « il est urgent d'agir ») : la réduction des polluants industriels et urbains et la suppression des nitrates et des pesticides.

En outre, la consultation met en évidence une forte émergence de la prise de conscience des effets du changement climatique, à travers la considération des enjeux suivants : la réduction des fuites dans les réseaux d'eau potable, la limitation de l'imperméabilisation des villes et les économies d'eau.

Les réponses fournies permettent également d'identifier des enjeux moins préoccupants pour le public, principalement en raison d'un manque d'information. Les enjeux concernés, qui ressortent dans plus de 10 % des avis recueillis, sont :

- la sauvegarde des zones humides ;
- l'organisation et la régulation des usages sur le littoral ;
- la reconquête de la continuité écologique par l'aménagement ou la suppression d'obstacles.

Enfin, les répondants ont exprimé des attentes fortes en matière de gouvernance :

- appliquer la réglementation (contrôles, sanction des contrevenants) ;
- améliorer l'organisation de la gestion de l'eau (indépendance des gestionnaires par rapport aux intérêts privés, simplification et cohérence des politiques publiques...) ;
- développer l'éducation et l'information (sensibilisation, publication des résultats...) ;
- financer de façon plus efficace (soutien au préventif plutôt qu'au curatif, financement des initiatives écologiques...).

L'ensemble de ces préoccupations concorde avec le contenu du SDAGE. Afin de renforcer les actions d'information et d'éducation, un nouveau chapitre dédié à cet aspect a été ajouté dans la version finale du document.

1.3.2. Consultation des assemblées

La consultation des assemblées (conseils régionaux, conseils départementaux, chambres consulaires, commissions locales de l'eau, syndicats de rivière, syndicats porteurs de SCoT, comité national de l'eau, conseil supérieur de l'énergie, etc.) a donné lieu à une très bonne participation : 334 avis ont été reçus soit plus du double de la précédente consultation sur le SDAGE 2010-2015 en 2008 (136 avis). Ces avis sont très détaillés et argumentés mêlant positionnement stratégique ou politique, propositions de rédactions alternatives et remarques approfondies. Ces réponses ont été analysées au cas par cas pour être prise en compte dans la version finale des documents.

35 % des avis émis sont favorables et proviennent surtout de collectivités (conseils régionaux, conseils départementaux, syndicats) et d'associations de protection de la nature. Les avis défavorables (21 %) sont issus des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et d'industries et de quelques collectivités localisées essentiellement dans les départements de la Savoie, de l'Isère, des Hautes-Alpes et du Gard. Enfin, 44 % des répondants ont formulé des remarques sans toutefois émettre d'avis favorable ou défavorable.

Les critiques générales qui sont formulées à l'encontre du SDAGE par certains représentants au comité de bassin portent sur ses conséquences négatives sur l'activité économique du fait de sa portée juridique. Deux axes d'évolution ont été identifiés pour répondre à ces observations :

- le premier concerne le renforcement dans la rédaction du SDAGE des phases de concertation avec les usagers économiques afin que les plans d'actions qui seront réalisés en application du SDAGE prennent en compte les usages économiques au niveau local (ex. : plan de gestion de la ressource en eau, définition des actions de préservation des ressources stratégiques pour l'alimentation en eau potable dans le futur) ;
- le second concerne la recherche d'une meilleure proportionnalité dans les objectifs du SDAGE et une reformulation de certains passages juridiquement contestables. Ces évolutions bénéficient de la relecture juridique qui a été faite au premier trimestre 2015, en parallèle de la consultation, par les services de l'Etat du bassin (DDTM, DREAL), qui devront mettre en œuvre ce document. Ainsi, par exemple, plusieurs dispositions du SDAGE ont été modifiées pour limiter leur portée aux seules procédures d'autorisations loi sur l'eau ou d'installations classées pour la protection de l'environnement alors que le projet visait également les procédures de déclaration.

Plus particulièrement les sujets qui ont fait débat sont rappelés ci-après.

La gestion quantitative

Certains avis contestent la priorité donnée aux économies d'eau dans le SDAGE et demandent que les besoins de substitution soient envisagés dès à présent pour soutenir les usages dans le contexte de changement climatique (dispositions 7-01 et 7-03). Un ajustement de la rédaction a été réalisé pour mieux mettre en avant la complémentarité des solutions tout en maintenant la priorité aux économies d'eau, et pour assurer la cohérence avec l'instruction ministérielle du 4 juin 2015 sur les projets de territoire (les plans de gestion de la ressource en eau (PGRE)).

Les avis soulignent une rédaction trop contraignante en matière d'amélioration des rendements des réseaux d'eau potable (disposition 7-04). La rédaction de cette disposition a ainsi été revue pour donner droit à cette demande, tout en conservant l'objectif d'amélioration des rendements des réseaux d'eau potable qui est un des moyens d'atteindre les objectifs du SDAGE.

D'autres ajustements rédactionnels ont été réalisés à la demande des collectivités porteuses de documents d'urbanisme : clarification des objectifs liés à l'eau à prendre en compte par les SCoT, renvoi des études à mener aux collectivités en charge de la gestion de l'eau et non à celles de l'urbanisme, atténuation des rédactions jugées trop prescriptives compte-tenu de la portée juridique du SDAGE (compatibilité des SCoT avec le SDAGE).

La restauration des champs d'expansion de crues et l'impact sur l'activité agricole

En réponse aux remarques des représentants du monde agricole au sujet des contraintes foncières qu'implique la mobilisation d'espaces agricoles pour l'atteinte du bon état des milieux aquatiques et la restauration des zones d'expansion de crues, un complément portant sur l'analyse des impacts sociaux et économiques du SDAGE a été ajouté dans la disposition 8-02. La nécessité de mettre en œuvre des démarches concertées entre les acteurs des territoires, dont la profession agricole, afin de prendre en compte tous les usages dans les programmes de gestion des milieux aquatiques a également été ajoutée.

La compensation pour destruction des zones humides

Le dispositif de compensation pour la destruction de zones humides est jugé difficile à mettre en œuvre, en particulier la valeur de 200 % de compensation de la surface perdue avec 100 % de compensation dans le même bassin versant. Pour répondre à ces attentes, la rédaction de la disposition 6B-06 a évolué et été assouplie en revenant à la notion de « valeur guide » de 200 % indiqué dans le SDAGE précédent, en étendant les possibilités géographiques de compensation, tout en rappelant la priorité à la compensation sur le site impacté ou à proximité, et en introduisant explicitement la possibilité de s'appuyer sur un opérateur extérieur pour effectuer la compensation.

La désimperméabilisation des sols

Le SDAGE poursuit un objectif de désimperméabilisation des sols largement compris par les différents organismes consultés. Des difficultés de compréhension sur les modalités de mise en œuvre opérationnelle de la disposition relative à ce sujet sont toutefois largement ressorties des avis recueillis. Afin de clarifier le dispositif, sa rédaction a été complètement reprise afin de mettre en avant trois stratégies claires de désimperméabilisation dans le cadre de nouveaux projets mais également pour l'existant. Ainsi, la disposition rappelle l'impératif premier qui consiste à limiter l'imperméabilisation des sols, puis détaille le cadre de la réduction des impacts inévitables, et leur compensation par la désimperméabilisation à hauteur de 150 % de la nouvelle surface imperméabilisée suite aux décisions d'ouverture à l'urbanisation prévues par le document de planification par projet d'urbanisation. Des règles prenant en compte ces trois objectifs et adaptées aux conditions techniques locales (notamment capacité d'infiltration des sols, densité des zones urbaines) sont définies en ce sens par les documents d'urbanisme, les SAGE et les doctrines d'application de la police de l'eau.

Préservation des milieux aquatiques

Les réservoirs biologiques constituent un outil important du SDAGE pour la préservation des milieux aquatiques. Le SDAGE recommande donc dans sa disposition 6A-03 que ceux-ci soient le lieu d'une mise en œuvre exemplaire de la séquence « éviter-réduire-compenser ». Le SDAGE 2016-2021 a été l'occasion de mettre à jour la liste des réservoirs biologiques et une attention particulière y a été portée dans le but de concilier les objectifs du SDAGE et ceux des schémas régionaux climat air énergie (SRCAE) sur la production d'énergie renouvelable, notamment l'hydroélectricité. Les ajustements réalisés par rapport au précédent SDAGE, notamment suite à la consultation des assemblées représentent moins de 10 % du linéaire total des réservoirs biologiques, suppressions et ajouts s'équilibrant par ailleurs. La rédaction des dispositions abordant la restauration des continuités écologiques a été revue pour en assurer la cohérence avec la réglementation en vigueur en particulier celle relative au classement des cours d'eau.

2. Motifs qui ont fondé les choix opérés par le SDAGE compte tenu des diverses solutions envisagées

2.1. Démarche de construction du SDAGE

Le SDAGE 2016-2021 est une version révisée de celui en vigueur pour la période 2010-2015. Outre les 7 questions importantes qui ont guidé la rédaction des orientations et dispositions, il repose sur l'état des lieux du bassin établi en 2013 et la poursuite de l'atteinte des objectifs environnementaux à l'horizon 2021.

Cette actualisation de la politique de l'eau du bassin Rhône-Méditerranée a permis de prendre en compte les évolutions réglementaires et les politiques nationales récentes qui touchent, de près ou de loin, les milieux aquatiques. Les domaines concernés sont évoqués ci-après.

La gouvernance

Le contexte actuel de la gouvernance en matière de grand cycle de l'eau connaît à l'échelle nationale d'importants changements en lien, plus particulièrement, avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et la création de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).

L'OF 4 du SDAGE est entièrement consacrée au sujet de la gouvernance en prenant en compte l'évolution du cadre législatif national. Ses dispositions visent à renforcer la gouvernance locale de l'eau, y compris en confortant les structures porteuses de leur animation, et à structurer la maîtrise d'ouvrage de gestion des milieux aquatiques et de prévention des risques d'inondation à l'échelle des sous bassins. Le SDAGE identifie par ailleurs les territoires où la mise en place d'un SAGE est nécessaire, et les territoires pertinents et prioritaires où la création ou la modification d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) ou un établissement public territorial de bassin (EPTB) doit être étudiée.

La prévention des inondations

Le SDAGE et le plan de gestion du risque d'inondation (PGRI), établi dans le cadre de l'application de la directive inondation, se déclinent sur les mêmes territoires, les grands bassins hydrographiques, et leurs champs d'action sont liés.

L'orientation fondamentale 8 du SDAGE (« Augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques ») intègre ainsi les enjeux relatifs aux inondations. Ceci traduit bien l'interdépendance forte des deux enjeux que sont la gestion des milieux aquatiques en général et la gestion des inondations en particulier. A l'échelle nationale, la création de la compétence GEMAPI concrétise, en termes de gouvernance, la nécessité d'appréhender conjointement ces deux volets de la gestion de l'eau.

La gestion des milieux côtiers et marin

Le SDAGE définit désormais une politique de gestion de l'eau, depuis la source des cours d'eau à la zone maritime économique. Il intègre les objectifs du plan d'action pour le milieu marin (PAMM). Les enjeux concernant la mer au titre de la DCSMM sont pris en compte au sein de chacune des orientations fondamentales, lorsqu'ils relèvent du champ d'application du SDAGE. Diverses dispositions sont ainsi prévues pour réduire les pollutions en milieu marin, limiter les atteintes physiques au littoral et préserver les habitats marins.

2.2. Principaux choix opérés

S'agissant de la révision d'un document existant, le SDAGE ne s'est pas construit à partir de plusieurs scénarios alternatifs entre lesquels il a fallu choisir, mais par une évolution progressive du scénario général qui s'est imposé dans le bassin. Les études pour l'amélioration des connaissances, la tenue de groupes de travail thématiques, la consultation des parties intéressées ont été les principales sources d'évolution du projet. La mise à jour de l'état des lieux a conduit à l'actualisation des objectifs des masses d'eau et à faire ressortir les grands enjeux de la gestion de l'eau sur le territoire.

Le travail préparatoire a permis d'opérer des choix pour plusieurs enjeux cités ci-après.

Dans la lignée du plan de bassin d'adaptation au changement climatique adopté en mai 2014, le SDAGE se saisit du sujet pour anticiper les impacts prévisibles du changement climatique et adapter la gestion de l'eau en conséquence. Il fait une place à part entière à cette thématique en créant une orientation fondamentale qui est lui dédiée, l'OF 0. Cette orientation préconise de développer la prospective à long terme dans la mise en œuvre des stratégies d'adaptation au changement climatique, de renforcer la concertation autour de ces stratégies, et d'affiner les connaissances pour réduire les marges d'incertitudes et appuyer l'action.

La résorption des déséquilibres quantitatifs constitue un enjeu phare dans l'adaptation au changement climatique. Sur les territoires d'ores et déjà concernés par un déséquilibre quantitatif de la ressource par rapport aux besoins des milieux et des usages, qui représentent environ 40% du bassin Rhône-Méditerranée, l'orientation fondamentale 7 préconise un retour à l'équilibre au moyen de plans de gestion de la ressource en eau (PGRE) élaborés à l'échelle des bassins versants concernés. Ces PGRE, établis dans la concertation avec les acteurs concernés au niveau local (collectivités, agriculteurs, industriels, services de l'Etat...) doivent déterminer les actions à conduire pour résorber les déficits mis en évidence par les études de volumes prélevables globaux qui ont été réalisées en application du SDAGE 2010-2015.

S'adapter au changement climatique, c'est également lutter contre l'imperméabilisation des sols qui augmente les ruissellements vers les eaux de surface avec des conséquences en matière de débits et de qualité d'eau (lessivage de polluants). Une nouvelle disposition, dont le principe est détaillé plus haut, fixe trois grands objectifs pour limiter voire résorber ces phénomènes : limiter l'imperméabilisation, réduire l'impact de tout nouvel aménagement et désimperméabiliser l'existant.

Le SDAGE 2010-2015 contient un objectif de compensation de la destruction des zones humides à hauteur de 200 % de la superficie détruite. Tirant les bénéfices de ce retour d'expérience, le projet de SDAGE 2016-2021 précise, dans son orientation fondamentale 6B, les modalités d'application du principe de compensation à 200 % en demandant à compenser les fonctions de la zone humide qui sont détruites : expansion de crue, préservation de la

qualité des eaux souterraines, production de biodiversité. Il incite à l'élaboration de plans de gestion stratégique des zones humides dans les sous bassins, afin d'anticiper et d'orienter les aménagements.

Concernant la lutte contre les pollutions et la réduction des risques pour la santé humaine, l'orientation fondamentale 5E dresse la liste des 269 captages d'eau potable prioritaires pour la lutte contre les pollutions diffuses (nitrates ou pesticides). Elle prévoit l'identification et la préservation des ressources stratégiques pour l'alimentation en eau potable et vise à garantir durablement l'accès à une eau potable en qualité et en quantité suffisantes pour l'avenir. L'orientation fondamentale 5C identifie les secteurs d'actions prioritaires pour la lutte contre les pollutions ponctuelles par les substances dangereuses sur la base des connaissances acquises avec la campagne de recherche des substances dangereuses dans l'eau.

Le choix des orientations du SDAGE et de ses dispositions se justifie pleinement au regard des enjeux présents sur le territoire. En effet, le SDAGE apporte des outils pour réduire les pressions à l'origine des risques de non-atteinte des objectifs environnementaux à l'horizon 2021, identifiées dans l'état des lieux du bassin. Les orientations fondamentales du SDAGE permettent d'atteindre les objectifs fixés tout en cherchant à maximiser l'efficacité environnementale des actions.

Il faut noter que le SDAGE est par ailleurs cohérent avec les engagements internationaux et communautaires pris par la France dans les domaines de l'eau et de la biodiversité notamment.

3. Les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SDAGE

Les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SDAGE relèvent de plusieurs dispositifs distincts.

3.1. Le programme de surveillance des eaux

Le programme est dédié à la surveillance de la qualité et de la quantité de l'eau dans le bassin.

Effectif depuis 2007, il se compose de quatre dispositifs :

- un réseau de contrôle de surveillance, qui porte sur un lot de masses d'eau de surface et souterraine représentatives des différents milieux du bassin pour le suivi de leur état (qualité et quantité) ;
- un réseau de contrôle opérationnel pour le suivi des effets des mesures mises en place sur les masses d'eau dégradées ;
- des contrôles d'enquêtes lors de pollutions accidentelles ou pour rechercher les causes d'un risque de non atteinte du bon état sur une masse d'eau en particulier ;
- des contrôles additionnels requis pour les zones du registre des zones protégées du bassin et les captages d'eau de surface.

3.2. Le tableau de bord de suivi du SDAGE

Le tableau de bord de suivi du SDAGE est composé d'indicateurs d'état, de pression et de réponse, qui permettent non seulement de suivre l'évolution de l'état des milieux et des pressions qui s'y exercent, mais également l'importance des actions et des moyens mis en œuvre par les acteurs de l'eau.

Un tableau de bord a été publié pour le SDAGE 2010-2015 (version initiale, version à mi-parcours). Les indicateurs qu'il contient permettent de suivre une partie des composantes concernées par l'évaluation environnementale : la santé humaine, l'équilibre quantitatif, la qualité de l'eau, la morphologie des milieux aquatiques, la biodiversité, la continuité écologique, le risque d'inondation, la gouvernance (la gestion locale de l'eau).

Les résultats de ces indicateurs sont exprimés à trois échelles privilégiées : le sous bassin, unité géographique du programme de mesures, le territoire des commissions territoriales de bassin et le bassin de Rhône-Méditerranée.

3.3. Les indicateurs et mesures issus du rapport environnemental

Pour le suivi plus spécifique des incidences négatives, potentiellement négatives ou difficilement qualifiables du SDAGE sur l'environnement, le rapport environnemental propose d'ajouter un indicateur de suivi et des mesures de vigilance au tableau de bord.

Il est ainsi proposé un indicateur de suivi des potentielles incidences négatives du SDAGE sur les paysages. Il s'agit d'enregistrer l'élaboration de schémas régionaux de carrières sur les régions du bassin Rhône-Méditerranée car ils permettent de cadrer les activités d'extraction de matériaux, notamment en roches massives, susceptibles d'impacter le paysage, et d'inciter à l'utilisation de matériaux de substitution.

Les autres composantes pour lesquelles des impacts potentiels négatifs ont été identifiés n'ont pas fait l'objet d'indicateurs de suivi pour les raisons énumérées ci-après.

Les facteurs explicatifs des variations de la production d'hydroélectricité sont multiples. Les contraintes amenées par le SDAGE ne peuvent donc pas être facilement isolées, notamment de celles liées aux articles L. 214-17 (classement des cours d'eau) et L. 214-18 (débit minimal en aval des ouvrages) du code de l'environnement. Les conditions météorologiques, la dynamique des filières économiques des EnR, notamment hydroélectrique, et le contexte d'acceptabilité locale des projets peuvent également jouer sur le niveau de production et la création de nouveaux ouvrages.

Par ailleurs, la part de l'hydroélectricité dans le développement des EnR à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée reste modérée ; l'effort est essentiellement porté sur les autres EnR et les économies d'énergie. De ce fait, un indicateur de suivi serait peu pertinent car peu susceptible d'évoluer. Il n'est donc pas proposé d'indicateur pour le suivi de l'incidence du SDAGE sur les EnR. A noter qu'une réflexion est en cours sur les indicateurs de suivi des SRCAE auxquels le tableau de bord du SDAGE pourra éventuellement faire référence.

L'impact du SDAGE sur les émissions de gaz à effet de serre et la qualité de l'air étant lié directement à l'incidence sur l'énergie renouvelable et, par ailleurs, difficilement mesurable, il n'a pas été retenu d'indicateurs pour ces composantes.

La morphologie des milieux aquatiques, la continuité écologique, le risque d'inondation et la biodiversité étant impactées négativement très à la marge par le SDAGE, et faisant déjà l'objet de nombreuses dispositions de préservation ainsi que d'indicateurs de suivi dans le tableau de bord, il n'a pas été retenu d'indicateurs pour ces composantes.

Pour les dimensions patrimoine, qualité des sols et matériau alluvionnaire, l'aire géographique étendue, qui couvre cinq régions administratives totalement ou partiellement, rend difficile la définition de l'état initial d'indicateurs potentiels communs à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée. A ce titre et en raison de l'absence d'un recensement cohérent à cette échelle, il n'a pu être proposé d'indicateurs de l'évaluation de l'incidence potentielle sur ces dimensions.

En conclusion, la nature du SDAGE 2016-2021 Rhône-Méditerranée en fait un document de planification intrinsèquement favorable à l'environnement, à faible impact sur les composantes identifiées par l'évaluation environnementale. Son objet principal consiste à préserver ou reconquérir le bon état des milieux aquatiques. Les bénéfices attendus des dispositions du SDAGE sur ces milieux se répercutent sur de nombreuses autres composantes de l'environnement, en particulier la santé humaine, la biodiversité, les continuités écologiques et le risque d'inondation. Il a été élaboré en prenant en compte les résultats de l'évaluation environnementale et l'avis de l'autorité environnementale d'une part, les enjeux des autres politiques publiques et les avis recueillis lors des consultations officielles d'autre part. Ainsi, le SDAGE dans sa version finale, concilie enjeux et usages de l'eau et des milieux aquatiques.

(1) Santé humaine, équilibre quantitatif de l'eau, qualité de l'eau, morphologie des milieux aquatiques, biodiversité, continuité écologique, risque d'inondation, risques technologiques, qualité des sols, matériaux alluvionnaires, énergies renouvelables, qualité de l'air, gaz à effet de serre, gestion des déchets, paysages, patrimoine lié à l'eau ainsi que la gouvernance, les connaissances environnementales et l'aménagement du territoire.

(2) La présence de la continuité écologique dans les deux paragraphes s'explique par le fait que les incidences sont très majoritairement positives mais qu'une incidence est négative.