



Bouches-du-Rhône



# Position de France Nature Environnement Bouches-du-Rhône Sur le SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021

*(Validée informatiquement par le conseil d'Administration le 17 Juin 2015)*

**Consultation du public sur l'eau**



**L'eau, les inondations, le milieu marin : quelles actions ?**

Participez à la consultation du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015



## UN DOCUMENT DE QUALITE ET DES AVANCEES POSITIVES

---

FNE 13 salue le travail réalisé, les réflexions menées et les dialogues engagés entre les acteurs qui ont permis d'aboutir au projet de SDAGE 2016-2021 tel qu'il est soumis à la consultation.

Ce document nous semble être un outil de qualité pour guider les porteurs de projets dans les territoires, leur donnant cadre et limites claires pour atteindre autant que possible les objectifs DCE. Ce projet de SDAGE comporte des avancées à nos yeux significatives

- La création d'une OF - 0 sur l'adaptation au changement climatique témoigne d'une réelle prise de conscience par l'ensemble des acteurs, se traduisant par une volonté d'anticipation et de gestion durable de la ressource en eau.
- Le SDAGE 2016 invite ainsi à la mise en œuvre opérationnelle. L'effectivité de celle-ci est promesse de résultats visibles dans le sens du bon état des milieux et des ressources.
- La mise en cohérence des différentes politiques touchant à l'eau et aux milieux aquatiques (DCE / DCSMM / DI notamment, mais aussi avec les SRCE ou d'autres schémas), illustre la recherche de synergie entre restauration des milieux aquatiques et prévention / lutte contre les inondations, entre les politiques "terrestres" et les politiques littorales et maritimes, entre les politiques sectorielles.

De façon plus précise, différents points ont retenu l'attention :

- Compensation de l'imperméabilisation en volume, à 150%
- Compensation à 200% pour les ZH
- Formalisation des espaces de bon fonctionnement
- Débit à l'étiage
- Appui à la mise en œuvre de la compétence GEMAPI.

Des questionnements apparaissent déjà localement concernant ce que les points ci-dessus impliquent pour les projets, certains pouvant être remis en cause. Ces questionnements ne doivent pas remettre en cause les avancées que propose ce futur SDAGE, mais doivent plutôt permettre de prendre conscience de la nécessité :

i- d'un dialogue territorial pour partager les problématiques locales et faire émerger des alternatives intelligentes,

ii- d'une animation locale, au-delà du seul SDAGE, pour définir collectivement des projets de territoire intégrés, de façon à ce que des réponses soient apportées, répondant aux besoins réels et aux multiples enjeux dont l'eau et les milieux aquatiques

iii- de définitions précises des milieux concernés par les mesures ou des termes susceptibles d'interprétation. Ces définitions pourront être celles du Code de l'environnement quand elles existent ou être propres au bassin.

## GARDER LE CAP ET AFFICHER LES PRIORITES

---

Outil de territorialisation à l'échelle d'un bassin hydrographique de la DCE, le SDAGE poursuit les mêmes objectifs que cette dernière : le bon état des masses d'eau et des ressources.

Cet objectif majeur nous concerne tous, bien que nous n'en soyons pas tous conscients. Les activités humaines s'appuient, s'exercent sur des milieux, font appel à une ressource en eau, en tirent un bénéfice et ont des impacts sur ces milieux ou ressources. La préservation d'une certaine qualité de ces milieux ou ressources est donc la base même du maintien de la présence humaine, de ces activités et relève à ce titre de l'intérêt général.

Le SDAGE a bien compris et intégré ces enjeux, détaillés notamment dans les OF 2 et 6. Il est primordial que la préservation du bon état, l'objectif de non-dégradation des milieux et des ressources et le principe d'intervention à la source restent la ligne de base, le minimum exigé par le SDAGE.

Au-delà de ce minimum, d'autres principes doivent être érigés en priorités du futur SDAGE et donner ainsi des cadres intangibles à la politique de bassin :

- Continuité écologique : poursuite de la politique de préservation et de restauration des fonctionnalités des milieux et des continuités écologiques
- Limitation des impacts cumulés. Une prise en compte renforcée à toutes les étapes doit être inscrite dans le SDAGE, a fortiori au vu des velléités d'aménagements de tous bords (retenues collinaires, petite hydroélectricité, ouvrages défensifs, etc.).
- Recherche d'une gestion équilibrée et partagée de la ressource et d'une préservation des activités tout en adaptant leurs méthodes au changement climatique (attention aux retenues de substitution / retenues collinaires).
- Lutte contre les pollutions à la source : poursuite des travaux visant à atteindre le "Zéro Pesticide" (agricole comme non agricole), en premier lieu sur les aires d'alimentation de captages ; lutte contre toute substance inutile ; maintien et renforcement des capacités de traitement des STEP...
- Intégration renforcée des enjeux Eau et Mer dans les documents d'aménagement du territoire (PLU, SCoT, SRADDT, DTADD...). Les grandes aires urbanisées et les infrastructures majeures étant établies, il s'agit désormais de réduire les impacts de cette urbanisation existante (imperméabilisation des sols, dégradation voire destruction de milieu, entretien des réseaux d'eau, problématique de l'assainissement) et d'éviter toute nouvelle urbanisation dans les zones particulièrement sensibles. De plus, Les plans d'aménagement devraient intégrer le lien entre croissance démographique et ressource en eau.

## RENFORCER NOS AMBITIONS

---

La politique de l'eau, et le SDAGE notamment, doivent pouvoir aller plus loin encore dans ces objectifs et dans la mise en œuvre des principes du SDAGE.

### Enjeu de société

Ainsi, l'eau doit redevenir un enjeu de société :

- Partager les enjeux de l'eau, les objectifs de préservation et de restauration des milieux avec l'ensemble des publics. Des animations conviviales, ludiques et pédagogiques sont à proposer régulièrement, et à destination du grand public.
- La formation des élus et équipes techniques des collectivités territoriales doit devenir obligatoire. L'approfondissement proposé dans ces formations doit être adapté aux missions occupées par les personnes, dans l'objectif que ces personnes intègrent les enjeux eau dans les sujets qu'ils sont amenés à traiter quotidiennement.
- Faciliter la lecture du SDAGE en identifiant nettement
  - D'une part, ce qui relève de l'obligation pure et dure, du droit créé par le SDAGE et d'autre part ce qui relève davantage de l'action nécessaire mais difficile à rendre obligatoire (ex "mettre en place un SAGE...")
  - Le ou les acteurs ciblés par les dispositions.  
En effet, certaines s'adressent à des acteurs bien identifiés (ex : "intégrer les enjeux du SDAGE dans les projets d'aménagement...", qui visent les collectivités territoriales et les documents d'urbanisme notamment), d'autres visent plutôt un collectif non précisé d'acteurs locaux (ex : "assurer la coordination au niveau supra bassin") ou encore semblent concerner plutôt les institutions de l'eau (ex : "promouvoir des périmètres de SAGE et contrats de milieu au plus proche du terrain").

Un "guide de lecture" du SDAGE pourrait être proposé par catégorie d'acteurs ou par grand type de projet.

## Eau, gouvernance et fiscalité

Les financements publics ne doivent en aucun cas aider des projets qui portent atteinte aux milieux aquatiques, aux ressources en eau, que ce soit de façon qualitative ou quantitative, ou qui obèreraient l'atteinte des objectifs de la DCE et du SDAGE.

Cette injonction figure dans le projet actuel de SDAGE et il y a tout lieu de s'en féliciter. Ainsi formulée, elle concerne les aides que peut apporter l'Agence de l'eau mais s'adresse également aux aides publiques en général. Il est à nos yeux très important de la maintenir dans le futur SDAGE !

La question des aides renvoie également au principe "pollueur – payeur" et à son application décevante pointée en février 2015 par la Cour des Comptes. Même si la question des aides relève du programme quinquennal de l'Agence, le SDAGE a vocation à

i- rappeler vigoureusement, -et mettre en pratique !- les principes énoncés par la DCE : transparence et récupération des coûts, principe pollueur payeur.

ii- inclure la prise en considération des services écologiques rendus par les activités en faveur de l'eau, la biodiversité, la prévention des inondations (ex. : agriculture permettant de conserver une zone d'expansion de crue)... : quelle reconnaissance, voire quelle indemnisation, prévoir pour ces services ?

Un autre principe phare de la DCE est l'association du public. En dehors des périodes de consultation, peu d'actions en direction du grand public, et a fortiori encore moins une stratégie de communication et/ou de concertation, sont proposées par le SDAGE.

Or, la question de l'eau comme enjeu de société doit être mise sur la table. L'eau est une problématique négligée dans les débats de société, dans les médias, dans les sujets d'actualité. Le SDAGE doit proposer des pistes de réflexion pour remettre l'eau au cœur des débats, au même titre que l'économie, la croissance ou l'emploi.

Enfin, le SDAGE doit réaffirmer l'importance et le rôle des politiques partenariales de l'eau. Les différents outils (SAGE, contrats de milieu, plans de gestion ou d'actions...) participent de la place de l'eau comme enjeu de société, même si l'échelle reste locale et touche un cercle déjà sensibilisé. Le SDAGE doit donc apporter outils, réflexions, motivations aux gestionnaires et aux acteurs pour poursuivre et renforcer ces collaborations et les inscrire avec un réel poids juridique dans les autres politiques sectorielles. Il serait bon pour les acteurs locaux, notamment les non techniciens de politique de l'eau, que le SDAGE donne également les pistes correspondantes pour la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, assez peu évoquée dans cette OF 4 qu'elle recoupe pourtant largement.

## Ambition changement climatique, gestion quantitative

Les évolutions des cycles aquatiques et des milieux, induites par le CC, nécessitent un changement de paradigme. Certains acteurs se sont déjà saisis de la problématique, à commencer par le Comité de bassin (plan d'adaptation bassin au CC, OF 0 du SDAGE 2016-2021) mais aussi d'autres collectivités (Région PACA et le SOURCE, Agenda 21 et PCET développés dans certaines communes ou EPCI...) ou des acteurs selon leurs compétences (Chambres d'agriculture PACA et SRHA, Commission Exécutive de la Durance...).

Le changement climatique nous imposera certainement de définir strictement des priorités dans les usages que nous ferons de l'eau et des milieux. Eau potable et alimentation (via l'agriculture), ainsi que des milieux en état de rendre les différents services naturels (ralentissement de crues, épuration naturelle, etc.) sont à nos yeux prioritaires car indispensables à la vie et ne pouvant pas être remplacés par ailleurs. Il nous faut, dès aujourd'hui, faire évoluer nos activités, que ce soit dans la façon de les exercer, dans leur localisation géographique, voire pour certaines, dans leur nature même.

Dans ce contexte et dans cette logique, la recherche et la mise en œuvre d'actions multi-objectifs (logique gagnant – gagnant) sont donc à privilégier dès aujourd'hui... Ainsi, les réflexions et plans (PBACC, SOURCE...) sont autant de "boîtes à outils" à concrétiser dès maintenant dans les territoires.

Nous devons retrouver et adapter des techniques anciennes de gestion de l'eau, imaginer et tester de nouveaux moyens, faire appel à notre sens pratique pour

- Engager le dialogue et accompagner acteurs et habitants dans ces changements
- Donner aux milieux et à nos activités les moyens de leur résilience
- Partager les ressources en priorisant volontairement et équitablement les usages
- Faire appel aux capacités des milieux (ex : capacité de rétention de l'eau dans les sols)
- Moderniser, optimiser les équipements existants
- Faire évoluer nos pratiques, notamment en agriculture par une diversification des cultures, des adaptations des systèmes de culture (cf. disposition 7-02)...
- adapter nos modes de production et de consommation en vue de réaliser des économies d'eau (utiliser les capacités de rétention en eau du sol, mettre en place des paillages pour limiter l'évaporation en eau du sol...).

C'est en s'appuyant sur ces différents leviers que l'Agriculture Biologique présente une irrigation quantitativement moins importante qu'en agriculture conventionnelle : en s'appuyant notamment sur la diversité des cultures et en mobilisant les capacités des sols à conserver l'eau et à mieux la restituer.

Au sens de FNE 13, le recours à des retenues collinaires ne doit pas être une règle, mais une possibilité à encadrer strictement. Les projets de retenues doivent ainsi être appréciés :

- à l'aune d'analyses coûts – bénéfices s'intéressant aux effets dans les domaines sociaux, économiques et environnementaux au sein du bassin versant concerné
- en imaginant des scénarii avec et sans retenue, à l'échelle du territoire de vie, à l'échelle du bassin versant
- en recherchant des synergies avec la préservation / restauration de milieux (ex : une zone humide en bon état favorise la rétention de l'eau dans un bassin versant en cas d'inondation, maintient son niveau de richesse biologique et permet de disposer d'un soutien / d'une réserve en eau pour l'agriculture...).

## Ambition biodiversité

La biodiversité et les milieux font l'objet d'une prise en compte particulière dans le SDAGE, deux Orientations Fondamentales lui étant dédiées (OF 2 sur le principe de non-dégradation et OF 6 sur la biodiversité et les milieux aquatiques).

Dans les limites de son champ d'action, le SDAGE doit pousser les acteurs et les politiques sectorielles vers une meilleure intégration de la biodiversité et des milieux dans l'ensemble des activités.

La priorité aux mesures d'évitement doit permettre de conserver notre patrimoine écologique (concernant le SDAGE, ce patrimoine est notamment constitué des masses d'eau en bon et très bon état écologique) ainsi que les services éco-systémiques rendus à l'ensemble de la collectivité (ressource en eau, épuration, réduction de l'énergie des crues...).

**L'anticipation du changement climatique** doit prendre en compte les caractéristiques des milieux (milieux méditerranéens, biocénoses, notamment d'eau froide ou de milieux temporaires, populations salmonicoles...), et des pressions qui s'y exercent, dans un objectif affirmé de résilience.

La **préservation et la restauration des continuités écologiques aquatiques et humides** doivent prendre place dans un projet de trame verte et bleue cohérente. Ce ne sont pas uniquement les espaces qui doivent attirer l'attention collective, mais aussi les fonctionnalités, les différentes dimensions des milieux aquatiques (longitudinale, latérale, verticale) et les liens qui existent, parfois de façon ténue à nos yeux d'humains, entre les milieux.

Ces efforts de préservation / restauration ne doivent pas se limiter pas aux cours d'eau classés. Ils sont à encourager sur l'ensemble des cours d'eau du bassin lorsque cela s'avère nécessaire et/ou lorsque des opportunités se présentent.

La politique de préservation / restauration des continuités écologiques gagne à être pensée au niveau d'un bassin versant, et non à l'unique échelle d'un cours d'eau, pour que la Trame verte et bleue puisse être un élément de réponse aux **impacts cumulés**. La fédération départementale demande que la prise en compte des impacts cumulés sur les milieux puisse être renforcée et doit constituer l'une des priorités du SDAGE.

La question de la **compensation** est abordée de façon ambitieuse, avec la proposition de compensation à 200% des zones humides. FNE 13 rappelle néanmoins que la compensation doit être une ultime solution : l'évitement de la destruction des zones humides, puis le cas échéant la réduction des impacts doivent être des étapes incontournables. Dans la mise en œuvre de projet faisant appel à la doctrine E-R-C, les porteurs de projets devraient avoir à justifier de façon publique leurs travaux d'évitement et de réduction des impacts.

Le SDAGE doit rester ferme sur l'objectif (compensation à 200%) mais doit permettre la souplesse dans l'application de cet objectif. Dans le cas de projets ne pouvant pas remplir cet objectif de compensation à 200% en surface (en acquisition foncière), un dialogue intelligent doit pouvoir se mettre en œuvre à l'échelle du bassin versant concerné, afin de trouver des compensations possibles, par exemple en restauration.

Il faudra néanmoins parvenir à chiffrer la compensation autre : en croisant les coûts d'acquisition avec les coûts occasionnés lors de dégâts aux biens et aux activités ?

Dans un début de prise de conscience, la prise en compte et le chiffrage des "services rendus par les écosystèmes" se développent dans les milieux sensibilisés. Bien qu'imparfaits car considérant les milieux dans une approche très anthropocentrique, ces messages constituent néanmoins un des rares vecteurs permettant de rendre audibles les questions de préservation des milieux auprès d'un public peu philosophe. Le SDAGE doit en conséquence ouvrir, renforcer les travaux de vulgarisation de ces approches :

- Réfléchir à un système de tarification / taxation sur les biens et services, qui permettrait de valoriser ces derniers en rendant visible le coût de la dégradation des milieux dans les prix pratiqués ("bonus / malus" environnemental aquatique)
- Communication sur ces fonctionnalités et leurs utilités pour l'homme, par des médias classiques ou par la sensibilisation du public, mais aussi par des biais plus inhabituels favorisant l'interpellation, touchant les publics dans des actes où eau et milieux aquatiques n'étaient a priori pas attendus, etc.

### Ambition Eau / SDAGE et aménagement du territoire

Le SDAGE doit nous inviter à poser un autre regard sur l'aménagement de nos territoires. Au cœur de la focale, les milieux aquatiques, les ressources en eau, et nombre de services éco-systémiques (cf. § Ambition Biodiversité), qui doivent être préservés, voire protégés par le biais des documents d'aménagement (SCoT, PLU, mais aussi SRCE, SRADDT) ou tout projet d'aménagement (quelque que soit son nom : OIN, ZIEE, etc.) :

- Les zones d'expansion de crue, les espaces de mobilité des cours d'eau ou espaces de bon fonctionnement sont les outils fournis par la nature et qui permettent de prévenir, limiter les dégâts lors des crues.
- Zones humides et ripisylves favorisent ralentissement et rétention des eaux, mais aussi leur épuration naturelle, le rafraîchissement des espaces qui leur sont contigus, etc.

Comment ces différents espaces n'ont-ils pas encore fait l'objet de définition juridique, de zonage, de servitudes prédéterminés dans les documents d'urbanisme ? Le SDAGE doit proposer des pistes très concrètes pour aboutir à ces définitions et à leur mise en œuvre.

Pourquoi ne pensons nous pas la répartition des activités en fonction de leurs besoins en eau mais aussi en fonction des services qu'elles rendent au territoire sur lequel elles sont implantées ? Sont ainsi à examiner, outre le nombre d'électeurs ou la taxe foncière que les activités rapportent, leur comportement à l'inondation (permettent elles le ralentissement des eaux, quels dégâts et quels coûts engendrés sur ces activités...), ce qu'elles fournissent au territoire en termes d'emploi, de ressources alimentaires, de paysages...

La recherche d'objectifs convergents, mettant sur un même plan d'égalité les milieux et les intérêts humains, doit favoriser les synergies et des actions multi-objectifs, dans lesquelles les milieux aquatiques, la ressource en eau ne sont pas des "variables d'ajustement".

Enfin, il semble que le SDAGE doive ouvrir les débats sur des questions compliquées. A défaut de proposer des règles ou des actions immédiatement applicables, des lignes de conduite doivent être rapidement précisées pour permettre des "développements – test" dans les territoires les plus concernés.

### Ambition Eau & santé

Le SDAGE a vocation à préserver les ressources en eau pour l'alimentation en eau potable, et doit sur ces questions à minima être maintenu en l'état, et mieux, renforcé afin que les ressources en eau pour l'eau potable soient

- Identifiées dans les documents d'urbanisme, ainsi que les différents périmètres en lien avec les captages d'eau (périmètres réglementaires, et périmètres des AAC)
- L'objet d'étude permettant de mieux connaître les ressources, en terme de potentialité, mais aussi en termes d'état physico-chimique (aspect pollution notamment), de traitements éventuellement nécessaires (type de traitement, coûts, etc.), de périmètres à protéger et/ou préserver
- Un point de départ possible pour une collectivité (idéalement EPCI, à défaut commune) de lancer un débat de société et fédérer l'ensemble des acteurs et citoyens autour d'un projet de territoire multi-objectifs.

La notion de zone de sauvegarde évoquée dans le SDAGE (disposition 5E-01) doit être précisément définie. Inclut-elle uniquement les périmètres de protection bénéficiant d'une définition réglementaire dans le Code de la santé ou prend-t-elle également en compte l'aire d'alimentation de captage ? Cette définition est importante pour la suite de la disposition car elle implique une aire d'application de la disposition plus ou moins grande, et donc des contraintes à l'avenant.

"Eau et santé" : ce thème concerne également les eaux de baignade, en eau douce ou en mer. Nos efforts doivent donc porter sur la qualité des eaux y compris là où nous ne prélevons pas. Nous devons pour cela porter notre attention sur les rejets dans le milieu naturel :

- Poursuite de la politique d'assainissement, mise à niveau des STEP dans les petites communes, entretien des STEP existantes, mise en œuvre de "zones de rejet intermédiaire",
- Mise à niveau des équipements d'assainissement non collectif,
- Mise en place progressive d'une stratégie de gestion des eaux pluviales et des équipements nécessaires (par ex. à horizon 2025)
- Mise en œuvre de la directive Eaux de Baignade (2007) : surveillance régulière de la qualité des eaux et information – communication à destination du public.

## CONCLUSION

---

Les nombreuses remarques détaillées ci-dessus ne remettent pas en cause à nos yeux l'important travail qui a été réalisé pour proposer à la consultation et aux instances le projet de SDAGE dans sa version actuelle. Dans son intégralité, ce projet de SDAGE est intéressant et présente des avancées que les Associations de Protection de la Nature et de l'Environnement demandent depuis longtemps : FNE Bouches du Rhône a donc lieu de se satisfaire, au moins pour l'instant, de cette rédaction ! Nous souhaitons surtout que ces remarques permettent de maintenir l'ambition actuelle du document !

FNE Bouches du Rhône donne en conclusion un avis favorable au projet de SDAGE 2016-2021 dans sa rédaction actuelle.

Les critiques précises que nous pouvons aujourd'hui émettre s'attachent donc plutôt aux prescriptions et à l'ambition de ce document de planification, et à des échelles de temps un peu plus longues qu'un seul cycle DCE. Notre souhait d'un SDAGE plus précis, plus prescriptif et plus opérationnel à l'aune des objectifs affichés s'adresse donc de façon générale à une politique de l'eau à moyen et long terme, mais vise aussi, et justement dans ce but, une application rapide des ambitions affichées.