

FNE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR | RESEAU EAU

AVIS SUR LE PROJET DE SDAGE 2022-2021

MAJ 28.06.2021

Avec 48% des masses d'eau en bon état au terme du 2nd cycle DCE, on est encore loin des objectifs fixés par l'Europe. Après 2 cycles DCE, 72% des cours d'eau et environ 85% des eaux de transition présentent encore un risque de non atteinte du bon état écologique¹ (RNABE), notamment pour des raisons de fonctionnement des milieux (morphologie, hydrologie, continuités écologiques). Les facteurs déclassant sont multiples :

- Altération de la morphologie des milieux et de la continuité écologique,
- Prélèvements d'eau
- Pollutions par intrants agricoles (nutriments, pesticides)
- Pollutions d'origine urbaine ou industrielle...

La pandémie et la crise en découlant ont également marqué nos territoires depuis l'écriture de ce projet de SDAGE. Avec le plan de relance, des projets négatifs pour l'environnement, voire vraiment nuisibles, ont pu être remis à l'agenda, au motif d'une relance économique de court-terme. Certains indicateurs n'ont que peu progressé, voire sont en recul, malgré de réels efforts : c'est le cas des économies d'eau, importantes, mais qui compensent à peine l'augmentation démographique, ou encore des risques liés aux rejets polluants, en hausse du fait de suivis plus précis et complets.

C'est pourquoi il est nécessaire de maintenir voire d'amplifier nos efforts. Le SDAGE Rhône Méditerranée doit rester ambitieux pour concrétiser la non-dégradation et la réelle reconquête pour les masses d'eau n'ayant pas encore atteint les objectifs (près d'un tiers des ME classées OMS). On peut comprendre que le BEE ne soit pas simple à atteindre partout et dès 2027 : cela ne doit pas être un facteur de découragement, mais au contraire nous inciter davantage à poursuivre absolument les efforts, tant en maintien du bon état qu'en reconquête, et ce y compris pour des objectifs à plus long terme.

1 Chiffres extraits des documents d'accompagnement.

NOS POINTS DE SATISFACTION

Le SDAGE constitue aux yeux de notre fédération un document important, majeur pour préserver nos milieux et ressources aquatiques. Il est en effet l'une des rares politiques publiques dotée d'une réelle portée environnementale et construite de façon collégiale. Ce SDAGE prend d'autant plus d'importance et de poids dans le contexte actuel marqué par une succession ininterrompue de modifications réglementaires qui constituent un recul sans précédent en matière de réglementation environnementale (relèvement des seuils d'autorisation des ICPE, simplification des études d'impacts, dérogations aux interdictions de prélèvements, cartographie réductrice des cours d'eau...).

De ce fait, les SDAGE successifs ont permis de réels progrès (même si ceux-ci peuvent être masqués par d'autres facteurs), tant dans la prise de conscience que dans l'action : restauration de cours d'eau (telle l'impressionnante restauration hydromorphologique du Drac, le décorsèment de la Durance, la restauration de confluence sur l'Huveaune ou d'adoux dans les Alpes de Haute Provence...), mise en place de PGRE et/ou de mesures d'économies d'eau sur des bassins déficitaires (Buech, Calavon, canaux de basse Durance...), etc.

A tous ces titres, France Nature Environnement en Provence-Alpes-Côte d'Azur soutient pleinement le projet de SDAGE 2022 et le projet de programme de mesures qui lui est associé. Notre mouvement continue et continuera à, à son échelle, à encourager et défendre dans les territoires régionaux à cette politique et les actions en faveur de l'eau et des milieux aquatiques.

Nos propositions

- Rappeler l'objectif de la DCE : 100% des masses d'eau en bon état. Il y a besoin d'intensifier les efforts pour atteindre les objectifs fixés pour 2027 et les poursuivre ensuite (non dégradation de ce qui sera en BEE et atteinte BEE pour les masses d'eau à objectifs moins stricts).
Cet objectif de bon état écologique doit s'appliquer avec autant de vigueur pour les aquifères, pour les chevelus des têtes de bassin ou les petits cours d'eau temporaires ou vallons secs qui caractérisent les milieux méditerranéens.
- Renforcer le caractère prescriptif des dispositions du SDAGE et leur intégration dans les autres planifications et politiques sectorielles, notamment relatives à l'aménagement du territoire, à la mer et au littoral, à l'agriculture, à l'énergie...
- Prévoir des dispositions précises opposables aux décisions publiques (textes réglementaires et programme des agences) permettant de les appliquer concrètement et durablement.
- Rééquilibrer les principes "pollueur – payeur" et "récupération des coûts", développer les paiements pour services environnementaux de façon à valoriser – encourager les pratiques respectueuses (à se maintenir – se développer) et les territoires non dégradés (à ne pas aménager de façon pénalisante pour les milieux).

CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le changement climatique en cours et les impacts qu'il a et continuera d'avoir sur nos territoires et sur nos activités appellent d'indispensables évolutions de notre société. Les impacts ne seront pas homogènes entre les territoires, pour des raisons naturelles (relief, hydrologie...) et humaines (démographie et activités ne se sont pas développées de la même façon partout, donc ont des impacts différenciés selon les territoires).

Avec son OF 0, le SDAGE invite justement les acteurs des territoires à développer une réflexion prospective et partagée, à des niveaux locaux mais cohérents d'un point de vue hydrologique et écologique. Cette OF "se prolonge" naturellement dans les OF suivantes, dont l'application pleine et entière permettra d'apporter des réponses.

Le changement climatique s'exprimant de façon différenciée sur les territoires, les milieux et les pressions n'étant pas uniformes sur le bassin, pas plus que les réponses apportées localement, le bon état des eaux ne peut pas être considéré comme acquis. Il appelle ainsi une vigilance et des ajustements permanents, en toute action ou planification envisagée.

Nos propositions

- Poursuivre l'acquisition de connaissances et le suivi des territoires, des milieux, des usages, et le partage – la diffusion de ces connaissances, en revisitant les territoires pour corriger les oublis pouvant exister.
- Développer systématiquement les prospectives et l'anticipation dans tous plans – projets – programmes.
- Conditionner les aides publiques aux projets à leur respect de la préservation des milieux et à l'anticipation du changement climatique.

RESSOURCE, PARTAGE DE L'EAU

Il est souvent dit que Provence Alpes Côte d'Azur, en tant que région méditerranéenne, connaît déjà les phénomènes de sécheresse, a appris à partager l'eau et s'est dotée d'équipements performants favorisant ce partage.

Même si ces assertions sont vraies dans une certaine mesure, cela n'empêche que le changement climatique entraîne une situation inédite malgré tout et qu'il est nécessaire de s'y préparer, tout en visant les objectifs de bon état demandés par la DCE.

Nos propositions

- Rappeler la hiérarchisation des usages de l'eau définie par la loi (art. L211-1 Code Environnement) et en premier lieu l'alimentation en eau potable.
- Dans tous types de projet – planification – programme, anticiper systématiquement une probable diminution de la ressource actuelle. Imposer
 - L'amélioration des connaissances sur les ressources et leurs limites dans une vision prospective, en incluant les besoins des milieux ;
 - la nécessité d'exploiter toutes les voies possibles d'économies d'eau avant d'envisager une diversification des ressources en eau, diversification qui devra tenir compte des ressources de substitution envisagées (état des connaissances, limites de ces ressources, prospectives, territoires desquels ces ressources proviennent, usages déjà faits et à venir de ces ressources...);
 - l'identification et la protection des ressources en eau stratégiques ;
 - l'évitement des investissements coûteux dans des projets, équipements ou ouvrages (barrages, canalisations, transferts...) destinés à des usages mis en péril par le changement climatique (ex : neige de culture, projet d'irrigation par l'eau du Rhône²).
- Favoriser une agriculture « de résilience »
 - par la préservation stricte de la vocation agricole des terres déjà irriguées / équipées (pour les protéger notamment de l'urbanisation),

² A titre d'exemple, le projet d'irrigation "Hauts de Provence Rhodanienne" (financement demandé à 80% sur fonds publics) nous semble en contradiction avec les Orientations Fondamentales du SDAGE relatives à l'anticipation du changement climatique (OF 0) et la gestion quantitative (OF 7). En effet, il vise à doubler les surfaces irriguées de cultures sèches (vigne essentiellement, non indispensables à l'alimentation humaine) sur le territoire du Haut Vaucluse, portant ces surfaces de 15 000 à 30 000 ha, pour un prélèvement supplémentaire sur le Rhône de l'ordre de 2 à 3 m³/s et un coût de 15 000 € / ha.

- par l'évolution des pratiques culturales et la recherche, l'expérimentation et l'innovation (travail du sol, assolement, choix des variétés...),
- et par la préservation du petit patrimoine hydraulique, dans la mesure où il présente encore des aménités environnementales et agricoles, et par l'optimisation et la modernisation des réseaux de transport et de distribution de l'irrigation.

Cela comprendra également un accompagnement de l'agriculture, notamment dans les bassins déficitaires, pour permettre à cette activité de s'y maintenir et d'y maintenir une certaine vie.

- Poursuivre de façon volontariste les économies d'eau dans le domaine de l'eau potable : il est nécessaire d'accélérer la remise à niveau des réseaux fuyards.
- Encadrer, ajuster, discuter et mettre en œuvre ces pistes dans le cadre de **démarches locales de gestion intégrée et concertée de la ressource** : PGRE / PTGE, SAGE, démarches permettant une meilleure connaissance mutuelle des acteurs et activités entre eux (culture commune), une meilleure connaissance du territoire et la définition concertée de règles ou modalités d'usage.
- Imposer aux différents consommateurs d'eau (collectivités, industries, artisanat, irrigants... notamment quand ils sont organisés en structures type ASP, fédération de professionnels ou d'irrigants, ASA, etc.) de transmettre à la CLE et/ou à l'EPTB ou l'EPAGE un bilan annuel de leurs consommations d'eau et un bilan annuel du fonctionnement de leur structure.
- Renforcer la participation des associations de protection de la nature et de l'environnement dans ces instances.

MILIEUX, FONCTIONNALITES ET CONTINUITES ECOLOGIQUES

Priorité majeure pour le monde associatif, les milieux le sont aussi dans le SDAGE, avec 2 orientations fondamentales importantes (2, 6) qui leur sont dédiées. L'enjeu est important à différents titres : en premier lieu, préservation de la biodiversité donc de la vie, mais aussi préservation des milieux desquels nous, humains, et nos sociétés, sommes extrêmement dépendants (en terme d'eau, d'alimentation, mais aussi en terme d'activités économiques ou de prévention de risque). Enfin, des milieux en bon état et fonctionnels seront aussi les atouts sur lesquels appuyer la résilience de nos territoires face au changement climatique.

L'importance ainsi accordée par le SDAGE aux milieux est donc bien justifiée. Malgré cela, les dispositions du SDAGE 2016 n'ont pas permis d'inverser la tendance à la disparition pour des milieux particuliers (ex : Zones humides). Le futur SDAGE doit donc être renforcé pour accroître encore la protection à accorder à des milieux particuliers, traduire de façon très opérationnelle le principe de non-dégradation, encourager une préservation / restauration encore plus ambitieuse...

Nos propositions

- Réitérer le principe de zéro perte nette de biodiversité
- Renforcer la protection de milieux particuliers et des espaces de bon fonctionnement : zones humides (et notamment les plus petites et plus discrètes), petit chevelu, vallons secs, lagunes littorales, ripisylves, espaces littoraux encore non ou peu artificialisés, embouchures, nappes et petits fonds côtiers... par ex. en instituant un statut protecteur de long terme, s'imposant aux plans – projets – programmes, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.
- Engager des stratégies de reconquête des milieux par l'entretien, la gestion et l'équipement des ouvrages de protection dont l'utilité reste avérée, de façon à en rétablir la porosité et/ou de la bonne connectivité ou franchissabilité, et par l'abaissement ou mieux l'effacement pour les ouvrages devenus obsolètes ou inutilisés.

- Appliquer plus strictement la séquence E-R-C (éviter – réduire – compenser). L'utilisation trop fréquente du principe de compensation en a fait un tel "droit à détruire" qu'il n'y aura plus rien à compenser. Il importe donc de remettre au cœur de l'action les deux premières étapes "éviter" et "réduire".
- Etablir une disposition en faveur de la protection et de la restauration des sols, en milieu urbain et rural, via un objectif de zéro artificialisation nette en séquence ERC, pour préserver les sols et leurs rôles d'atténuation des effets du changement climatique. Pondérer l'éventuelle compensation en fonction de la qualité des sols (richesse biologique, qualité pédologique, agronomique...), de sorte qu'une unité de surface de sol de qualité soit compensé a minima à équivalent en qualité, ou par une surface double ou triple quand la qualité de la surface proposée en compensation n'est pas aussi bonne que celle de la surface détruite.
- Etablir un schéma de l'énergie hydroélectrique conforme au SDAGE, rappelant notamment le principe de non-dégradation des milieux aquatiques et les objectifs de bon état fixés par la DCE, ainsi que le principe de zéro perte nette de biodiversité.

En zones de montagne où le réchauffement climatique et la diminution de la ressource en eau sont plus importants que dans le reste du bassin Rhône-Méditerranée, une attention particulière doit être portée, avec un moratoire sur les aménagements en cours d'étude et à venir, afin de réfléchir sereinement à l'élaboration d'une vraie politique de l'eau à hauteur des enjeux planétaires.

- Prendre en compte les dynamiques de bassin versant dans les actions relatives aux interfaces terre-mer, dans une vision globale et intégrée. Parmi les points de vigilance à traiter : dynamique sédimentaire dans les fleuves et en mer en lien avec la gestion du trait de côte, désimperméabilisation des bassins versants. En application du principe de non dégradation, il convient d'éviter les ouvrages en dur et de garantir la réversibilité des aménagements.
- Renforcer les mesures et actions visant une bonne qualité d'eau : application stricte des zones de non traitement, accentuation de la lutte contre les pollutions diffuses (et particulièrement dans les aires d'alimentation de captage ou dans les secteurs de ressource stratégique), proscription des molécules et substances dangereuses / toxiques, application ferme du principe de précaution vis-à-vis des nouvelles molécules.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le SDAGE souligne à juste titre l'importance de l'intégration des enjeux de l'eau dans les politiques d'aménagement du territoire. En effet, en définissant les vocations des espaces, en ayant la possibilité d'imposer des règles d'urbanisme, en associant les acteurs du territoire toutes thématiques autour d'un projet commun, les outils de l'aménagement (SCoT, PLU/PLUi notamment) ont un pouvoir d'action conséquent sur les milieux aquatiques et littoraux.

Les enjeux sont multiples : préservation des espaces "milieux", préservation des ressources, prévention des pollutions ou autres dégradations...

Nos propositions

- Proposer des éléments de définition des capacités d'accueil des territoires, pour les domaines de l'eau : volume d'eau par habitant ou par ménage acceptable compte-tenu des ressources existantes disponibles, volume d'eaux usées rejetées acceptable, taux de pollution acceptable sur le territoire au regard des capacités d'épuration et d'absorption par les milieux en maintenant le bon état de ceux-ci, espaces naturels nécessaires à la "respiration de la ville", au bien-être social et pour contrer les îlots de chaleur...

- Conditionner l'urbanisation de nouveaux secteurs ou la densification à la disponibilité et à la qualité des ressources en eau, aux capacités des réseaux et des équipements d'épuration d'autre part³, comme le permet déjà le code de l'Urbanisme, et aux chemins de l'eau (respect des milieux aquatiques et des TVB, des zones de ruissellement, des zones inondables).
- Conditionner l'urbanisation ou la densification à l'évitement, la réduction et la compensation de l'imperméabilisation : imposition de coefficient de pleine terre, de normes de rétention à la parcelle (en volume ou par rapport à la pluie annuelle / décennale / centennale...⁴), d'objectifs de désimperméabilisation en cas de renouvellement urbain.
- Identifier les secteurs à enjeu eau, dont la vocation doit être pérennisée à long-terme : milieux aquatiques en (très) bon état, espaces de bon fonctionnement des milieux, périmètre de protection et/ou aire d'alimentation de captage, zones d'expansion de crue, terres agricoles irriguées, vallons secs...
Et définir pour ces secteurs des zonages ou indices spécifiques dans les documents d'aménagement / d'urbanisme visant à garantir cette vocation "à enjeu eau" avec des interdictions / prescriptions / recommandations pour les activités envisageables sur ces secteurs.
- Insister sur la nécessaire association des acteurs de l'eau, en premier lieu CLE / comité de milieu / EPTB et EPAGE, à l'élaboration des documents d'urbanisme, et ce très en amont dans les démarches.
- Imposer dans les documents de planification la réalisation d'évaluations précises et la production d'indicateurs de suivi à intervalle de temps régulier (un an, 3 ans) pour vérifier la bonne application de ces principes. Ces évaluations et indicateurs devront être effectués par des experts indépendants des porteurs de projets et validés par la MRAe.

RISQUES & RESILIENCE

La prise en compte, et même plus, l'intégration du changement climatique dans l'établissement des documents d'urbanisme et de prévention des risques doit devenir un réflexe. En matière d'adaptation, et a fortiori après les derniers épisodes méditerranéens (tempête Alex en tête), l'effort de prévention doit être maintenu dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la prévention des risques, et même accentué au regard des retours d'expérience.

Nos propositions

- Observer, comprendre et suivre les évolutions des rivières et des milieux aquatiques et littoraux.
Avoir toujours à l'esprit le fonctionnement de ces rivières dans l'élaboration des documents d'urbanisme, des outils de prévention des risques.
Envisager des enveloppes de crue plus larges que les zones inondables connues jusqu'à présent.
- Utiliser ces connaissances régulièrement actualisées pour définir les règles d'un urbanisme local, respectueux des milieux aquatiques et littoraux locaux, adapté aux conditions de terrain, qui veille à l'inconstructibilité en zone à risque et qui proposent des conditions et modalités concertées d'exercice de certaines activités restant envisageables dans ces mêmes zones à risque.
- Définir la recomposition spatiale des territoires à chaque fois que c'est nécessaire à court et moyen terme, et y prévoir une vraie place des milieux naturels, aquatiques et littoraux.

3 Voir aussi la récente décision du Préfet des Côtes d'Armor de ne plus valider les permis de construire dans les communes du département dont le réseau d'assainissement collectif n'est pas aux normes.
<https://www.lagazettedescommunes.com/726277/faute-dassainissement-conforme-le-prefet-bloque-les-permis-de-construire/>

4 Cf. opération d'aménagement urbain dans la zone d'activités de Camp-Sarlier à Aubagne.

- Assurer la pérennité des réseaux (eau, électricité, routes, communications...) et des infrastructures, en priorité celles de première nécessité, en prévision de possibles catastrophes et dans un contexte de changement climatique.
- Développer les solutions fondées sur la nature pour réduire ou contenir le risque. Forêts riveraines, sols non tassés ou non imperméabilisés, zones humides conservées, espaces de bon fonctionnement des rivières ou espaces d'expansion de crue... sont autant d'éléments à conserver ou à restaurer pour favoriser le ralentissement de la crue, en infiltrant, en étalant l'eau.
- A défaut de pouvoir organiser une concertation, prévoir a minima une information complète et didactique des populations concernées lors de la réalisation des travaux d'urgence, après une crise (tempête, inondation, etc.).