



PRÉFET DU BASSIN RHÔNE MEDITERRANEE

Autorité environnementale
Préfet coordonnateur de Bassin

**« Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des eaux du bassin
Rhône Méditerranée 2016-2021 »**

Avis de l'Autorité environnementale

En application des articles L.122-7 et R. 122-21 du code de
l'environnement

Avis PP n° 2014-001369

émis le 12 DEC. 2014

DREAL RHONE-ALPES / Service CAEDD
5, Place Jules Ferry
69453 Lyon cedex 06

<http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr>

Affaire suivie par : Yves MEINIER (DREAL Rhône-Alpes/Service CAEDD/ groupe Autorité Environnementale)
Tél. : 04 26 28 67 50
Fax : 04 26 28 67 79
Courriel : yves.meinier@developpement-durable.gouv.fr

REFERENCE : S:\CAEDD\04_AE\02_avisAe_PP\04_SDAGE\SDAGE_Rhone-Mediterranee\SDAGE2016-2021\Avis AE\20141210_DEC_SDAGERMe_avis AE_signe_prefetbassin_version texte.odt

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes, Service Connaissance, Autorité Environnementale et Développement Durable, en lien avec les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement Bourgogne, Champagne-Ardennes, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Lorraine, Midi Pyrénées et Provence-Alpes-Cote d'Azur, pour le compte de M le préfet coordonnateur du Bassin Rhône Méditerranée, Autorité Environnementale pour le plan-programme concerné, après consultation des agences régionales de la santé et des préfets territorialement concernés, sur la base du projet de plan/programme et du rapport environnemental dans leur version soumise au comité de bassin du 19 septembre 2014.

Le Projet de Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône Méditerranée 2016-2021 est soumis à évaluation environnementale et à avis de l'Autorité environnementale dans les conditions définies par l'article R 122-17 du code de l'environnement.

L'Autorité environnementale a été saisie pour avis par la personne publique responsable du plan/programme par courrier du 19 septembre 2014.

En vertu du IV de l'article R 122-21, l'avis de l'Autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement porte sur le rapport environnemental et le projet de plan, schéma, programme.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à étude d'impact ou à évaluation environnementale, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple. Il ne constitue pas une approbation au sens des procédures d'autorisation préalables auxquelles un plan-programme ou un projet porté par ce document peut être soumis. Il ne dispense pas des autres procédures auxquelles le projet, plan ou programme peut être soumis par ailleurs.

L'avis de l'Autorité environnementale ne porte pas sur l'opportunité du programme, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à cette procédure. Il vise à améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Le présent avis devra être porté à la connaissance du public dans les conditions définies notamment par le code de l'environnement. Il sera également publié sur le site Internet des Autorités environnementales.

On notera pour mémoire que le dossier du « SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021 » dans sa version soumise à l'Autorité environnementale et qui sera présentée lors de la consultation du public, a potentiellement vocation à être complété sur un certain nombre de points, suite à ladite consultation du public et avant approbation du programme.

Contexte :

Contexte réglementaire :

La loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux, ainsi qu'à la lutte contre leur pollution, a institué un découpage hydrographique de la France en bassins versants. Au sein de chaque bassin a été créé un comité de bassin composé de représentants des collectivités territoriales, des usagers et acteurs de l'eau, ainsi que de personnalités qualifiées et de représentants désignés par l'État.

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 a chargé les comités de bassin d'élaborer une planification territoriale de la gestion des ressources en eau, par la création de schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Les SDAGE fixent des orientations pour l'alimentation en eau et pour la préservation ou la reconquête de la qualité des eaux et des écosystèmes aquatiques.

Le premier SDAGE Rhône Méditerranée a été approuvé le 20 décembre 1996 (à l'époque, il incluait également la Corse).

La directive européenne 2000/60/CEE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, impose aux États membres d'atteindre en 2015¹ le « bon état » des masses d'eaux, par la mise en œuvre de plans de gestion à l'échelle de districts géographiques, dont le périmètre est fondé sur des critères strictement hydrographiques.

La loi du 21 avril 2004 transposant cette directive en droit français dispose que les comités de bassins sont chargés de décliner ces objectifs dans les SDAGE, qui constituent le volet français des plans de gestion prévus par la directive. Le contenu des SDAGE a été précisé par l'arrêté ministériel du 17 mars 2006².

Contexte environnemental général :

À l'échelle du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, le bassin « *Rhône Méditerranée* », qui correspond à 1/4 du territoire métropolitain, concerne en tout ou partie 8 régions et 29 départements. Ses ressources hydriques sont abondantes (>40 % du total national métropolitain), il comprend 240 aquifères répertoriés, 70 000 kilomètres de cours d'eau et de nombreuses et remarquables zones humides.

Peuplé de 15 millions d'habitants permanents, auxquels il convient en toute rigueur d'ajouter une très importante fréquentation touristique (*ainsi que ceux qui ne font que transiter par la vallée du Rhône et l'arc méditerranéen qui correspondent à des axes de déplacement importants*), la pression qui s'exerce sur lui est soumise à de fortes disparités géographiques.

Le Fleuve Rhône (810 kms dont 650 sur le territoire Français) et son affluent principal la Saône (480 kms) constituent l'un des axes structurant de ce vaste territoire et correspondent à un ensemble patrimonial et fonctionnel de premier plan.

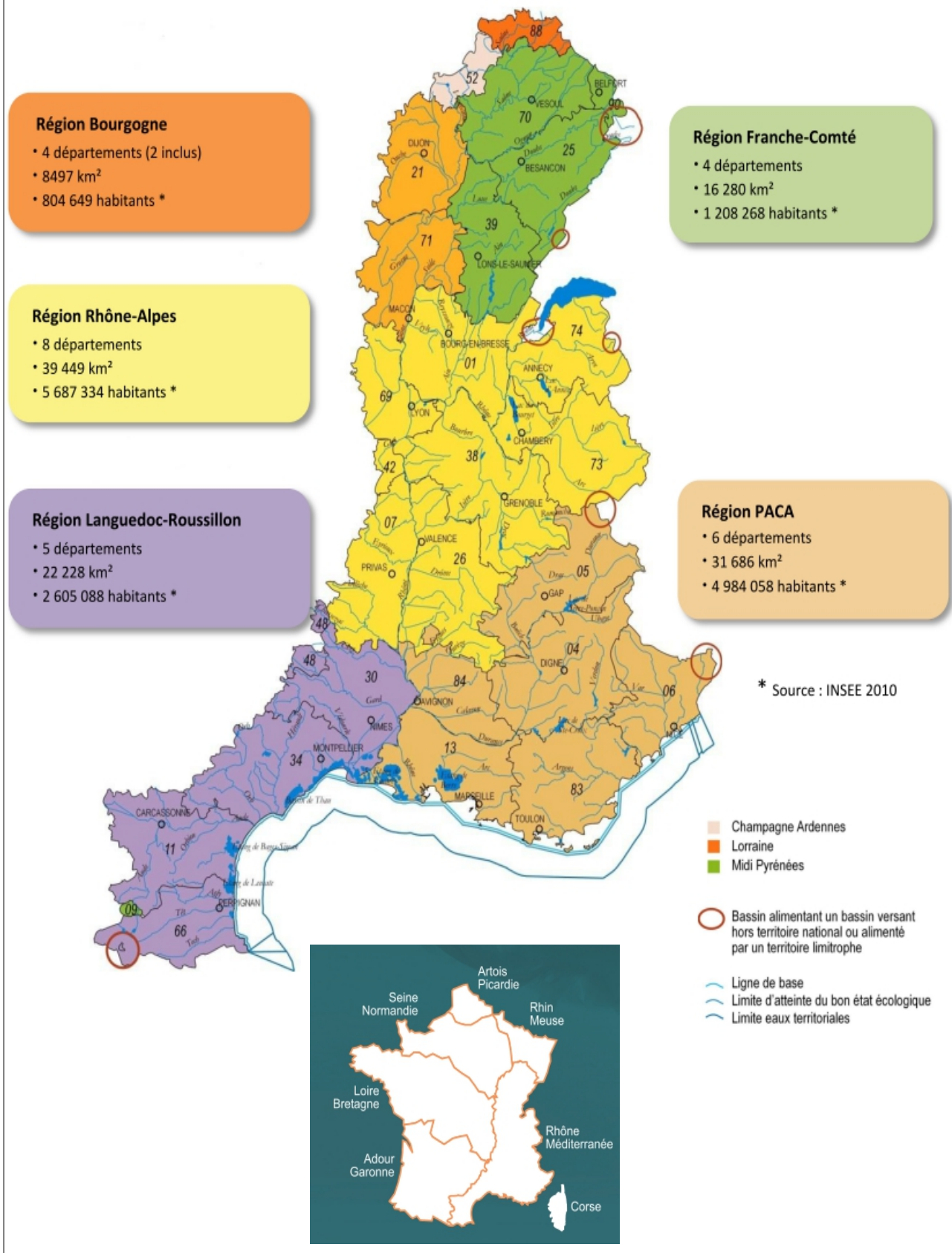
La partie de l'arc méditerranéen, située en Languedoc-Roussillon est tout particulièrement associée à plus de 200 kms de côtes sableuses et rocheuses qui concentrent des milieux littoraux et marins diversifiés, d'une grande richesse écologique et fortement identitaires. Les lagunes constituent notamment une originalité de cette portion du littoral, mais leur état est fortement dégradé par les apports des bassins-versants (eutrophisation, aggravation du comblement naturel).

Celle qui est associée à la région Provence Alpes Côte d'Azur dispose d'une ressource en eau superficielle importante qui couvre une majeure partie des besoins, le système Durance-Verdon assurant à lui seul plus de la moitié des usages de l'eau. Mais cette ressource est inégalement répartie sur le territoire et dans l'année. S'agissant toujours de cette région, ses aquifères sont dispersés sur le territoire et soumis à d'importantes variations saisonnières de niveau. Les principaux sont situés dans des secteurs fortement peuplés, ce qui contribue à atténuer les disparités régionales mais pose le problème de la vulnérabilité de cette ressource.

(1) sauf exemption motivée qui autorise un report de délai à 2021 ou 2027 et/ou un objectif moins strict pour un des paramètres.

(2) en cours de modification au moment de la signature du présent avis.

S'agissant des autres aspects environnementaux, le bassin Rhône Méditerranée concerne plusieurs zones biogéographiques contrastées (*alpine ou continentale à l'amont, méditerranéenne à l'aval*). Ses composantes comprennent un grand nombre de zones du réseau Natura 2000 et son réseau hydrologique joue un rôle écologique majeur tout en étant un élément important du patrimoine culturel des territoires concernées.



Rappel des principaux éléments de contenu du programme :

Entrant dans le cadre d'un dispositif évolutif, destiné à être réactualisé tous les 6 ans, le SDAGE est un document de planification à grande échelle, destiné à orienter la gestion de l'eau dans le sens des objectifs environnementaux définis par la directive européenne cadre sur l'eau (23/10/2000) précitée et dont la composante principale est l'atteinte, à échéance fixée, du « bon état » pour les masses d'eau, tant superficielles que souterraines.

En termes de portée juridique, on notera que l'ensemble des programmes et décisions administratives touchant au domaine de l'eau (*sans omettre les documents d'urbanisme - SCOT, PLU cartes communales-, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux ...*), ont vocation à être compatibles avec les dispositions des SDAGES.

Comme la précédente version du SDAGE Rhône Méditerranée, le projet présenté s'articule autour d'« orientations fondamentales » déclinées en « dispositions ».

On notera que les huit orientations fondamentales d'origine ont été complétées par une neuvième baptisée « **OF 0 « s'adapter aux effets du changement climatique »** qui, du fait de par son caractère plus transversal, recoupe en réalité la plupart des autres orientations.

Sur la forme générale, le libellé de certaines orientations a aussi été adapté :

- l'« OF 3 « **intégrer les dimensions sociales et économiques** dans la mise en œuvre des objectifs environnementaux » est devenue « **Prendre en compte les enjeux économiques et sociaux** des politiques de l'eau et assurer une gestion durable des services publics d'eau et d'assainissement » ;
- l'OF 4 « renforcer la **gestion locale de l'eau** et assurer la cohérence entre aménagement du territoire et gestion de l'eau » est devenue « Renforcer la **gestion de l'eau par bassin versant** et assurer la cohérence entre aménagement du territoire et gestion de l'eau » ;
- l'OF 6 « Préserver et **re-développer les fonctionnalités naturelles des bassins** et des milieux aquatiques » est devenue : « Préserver et **restaurer le fonctionnement naturel** des milieux aquatiques **et des zones humides** » ;
- la disposition OF 6B « **Prendre en compte**, préserver et restaurer les zones humides » est devenue « Préserver, restaurer **et gérer** les zones humides » ;
- l'OF 8 « **Gérer les risques d'inondation** en tenant compte du fonctionnement naturel des cours d'eau » est devenue : « **Augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations** en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques » ;

Il en résulte, pour le projet de SDAGE 2016-2021, la structure suivante :

- OF 0 S'adapter aux effets du changement climatique » ;
- OF 1 Privilégier la prévention et les interventions à la source pour plus d'efficacité ;
- OF 2 Concrétiser la mise en œuvre du principe de non dégradation des milieux aquatiques ;
- OF 3 Prendre en compte les enjeux économiques et sociaux des politiques de l'eau et assurer une gestion durable des services publics d'eau et d'assainissement ;
- OF 4 Renforcer la gestion de l'eau par bassin versant et assurer la cohérence entre aménagement du territoire et gestion de l'eau ;
- OF 5 Lutter contre les pollutions, en mettant la priorité sur les pollutions par les substances dangereuses et la protection de la santé ;
 - * OF 5A Poursuivre les efforts de lutte contre les pollutions d'origines domestique et industrielle ;
 - * OF 5B Lutter contre l'eutrophisation des milieux aquatiques ;
 - * OF 5C Lutter contre les pollutions par les substances dangereuses ;
 - * OF 5D Lutter contre la pollution par les pesticides par des changements conséquents dans les pratiques actuelles ;
 - * OF 5E Évaluer, prévenir et maîtriser les risques pour la santé humaine ;
- OF 6 Préserver et restaurer le fonctionnement naturel des milieux aquatiques et des zones humides ;
 - * OF 6A Agir sur la morphologie et le décroissement pour préserver et restaurer les milieux aquatiques ;
 - * OF 6B Préserver, restaurer et gérer les zones humides ;
 - * OF 6C Intégrer la gestion des espèces de la faune et de la flore dans les politiques de gestion de l'eau ;
- OF 7 Atteindre l'équilibre quantitatif en améliorant le partage de la ressource en eau et en anticipant l'avenir ;
- OF 8 Augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques.

Sur le fond, le projet de SDAGE prend en compte un certain nombre d'évolutions comme celles qui concernent la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) créée par la loi dite « MAPAM » du 27/01/2014, la gestion durable des services publics d'eau et d'assainissement, ou encore la mise en œuvre de la trame verte et bleue... .

Plus dans le détail, le projet s'appuie sur les importants progrès, en termes de connaissance des pressions subies par les masses d'eau, obtenus au travers du précédent SDAGE, ce qui permet désormais de donner, au sein du projet de SDAGE 2016-2021, une plus grande importance aux actions plus opérationnelles, ciblées sur la réduction de ces pressions (*on notera au passage que, de façon symbolique, au sein de chaque disposition, les actions qui y sont relatives, ont souvent été positionnées avant celles qui concernent l'amélioration du niveau de connaissance*).

Synthèse de l'Avis

Le projet de SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021 transmis à l'autorité compétente en environnement et le rapport environnemental qui l'accompagne, appellent les observations suivantes :

Sur la forme, le dossier présenté respecte les exigences de contenu fixées par le code de l'environnement, il apparaît d'un bon niveau global.

L'Autorité environnementale recommande toutefois la prise en compte des observations figurant au paragraphe 1 de l'avis détaillé ci-après et fait plus particulièrement les suggestions suivantes :

- en tête du projet de SDAGE, une synthèse générale récapitulant les points essentiels trouverait opportunément sa place ;
- au sein du rapport environnemental, l'adjonction d'encadrés mettant en évidence les points à retenir plus particulièrement, fait aussi partie des usages, utiles pour le lecteur ;
- la revue des degrés d'approbation des divers plans/programmes visés au sein du rapport environnemental ainsi que la mise à jour de certaines des références réglementaires qui y sont citées, est vivement conseillée.

Sur le fond, le SDAGE Rhône Méditerranée est un programme de type environnemental et à caractère obligatoire. Il est associé à des objectifs environnementaux de résultats qui, pour pouvoir être atteints, requièrent une vigilance élevée.

On notera à cet égard que **la précédente version du SDAGE a permis une amélioration de la situation**, perceptible au travers d'un certain nombre d'indicateurs et résumable par l'augmentation significative du nombre de masses d'eau ayant atteint le « bon état », mais que l'objectif chiffré était vraisemblablement trop ambitieux au regard de la difficulté de mise en œuvre.

En ce sens, **le projet de SDAGE présenté apparaît plus réaliste** puisqu'il vise pour 2021, l'objectif qui avait initialement été fixé pour 2015, sur la base de dispositions qui paraissent plus opérationnelles.

Il restera toutefois un pas important à franchir entre 2021 et 2027, année extrême fixée pour l'atteinte du bon état.

On retiendra la nécessité d'être particulièrement vigilant quant à l'attention à porter spécifiquement aux masses d'eau identifiées comme présentant un risque fort de non atteinte des objectifs environnementaux au regard de leur état actuel, de l'augmentation des pressions et de leur fragilité (*cas notamment des masses d'eau de transition et des masses d'eau côtières situées sur le littoral languedocien*).

Comme tout dispositif complexe, le SDAGE reste perfectible eu égard aux observations figurant ci-après au sein de l'avis détaillé, mais sa **qualité environnementale** globale est indéniable.

De plus, le document présenté, qui accorde une part significative aux considérations de natures sociale et économique, apparaît bien équilibré **en termes de développement durable**, ce qui est vraisemblablement un gage supplémentaire de réussite.

D'un point de vue général, il promeut l'application du principe vertueux qui vise à prioriser l'évitement puis la réduction des effets négatifs (**séquence dite « ERC »** - éviter réduire compenser).

Vis-à-vis du changement climatique, le SDAGE promeut des mesures d'adaptation qui vont dans le sens d'une amélioration de la résilience des territoires. L'essentiel des autres dispositions s'avérant globalement favorables à cet égard, on peut donc conclure au caractère « *changement climatique compatible* » du projet de SDAGE présenté.

Les effets environnementaux identifiés au sein du rapport environnemental s'avèrent multiples (*environ 500 interactions potentielles annoncées*) et **apparaissent essentiellement positifs**. Un potentiel d'effets négatifs est toutefois pointé par le rapport environnemental, celui-ci reste vraisemblablement limité et devrait pouvoir être maîtrisé en majeure partie par le biais des réglementations existantes. Parmi les points à retenir, on retiendra qu'une vigilance particulière reste nécessaire en ce qui concerne les effets du changement climatique, tant qualitatifs que quantitatifs, sur la ressource en eau.

En ce qui concerne les **mesures d'intégration**, certaines sont contenues dans le SDAGE lui-même, au sein de plusieurs de ses dispositions, d'autres le seront au travers des exigences réglementaires qui s'appliqueront aux projets qui pourraient éventuellement engendrer des effets négatifs. Les points les plus délicats à traiter résulteront en réalité de conflits entre plusieurs objectifs concurrents du SDAGE, ce qui nécessitera un arbitrage dont l'Autorité environnementale recommande, lorsque l'enjeu le nécessitera, qu'il soit rendu, autant que possible, après évaluation spécifique multicritères (*lorsque celle-ci n'est pas déjà prévue par ailleurs par la réglementation*), notamment lorsque l'un des enjeux en présence concerne la santé publique.

Avis détaillé

1) Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient :

Comme le prescrit l'article L122-6 du code de l'environnement, le dossier comporte un rapport environnemental dont le but est d'identifier, de décrire et d'évaluer les effets notables que peut avoir le projet de SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021 sur l'environnement.

Ce rapport, dont la composition respecte l'esprit de celle prévue par l'article R122-20 du code de l'environnement, comporte en introduction des éléments d'information sur l'esprit, le contenu et la portée des SDAGEs. S'agissant du SDAGE Rhône Méditerranée, il rappelle ses 9 orientations fondamentales, sans toutefois aller au-delà dans l'explicitation de celles-ci.

a) Articulation du projet de SDAGE avec d'autres plans et programmes

S'appuyant sur la liste des plans et programmes reprise par l'article R122-17 du code de l'environnement, il cerne les plans et programmes se trouvant en interrelation potentielle avec le SDAGE et ne détaille leur articulation avec celui-ci que pour ceux dont l'échelle est cohérente avec celle du SDAGE.

On notera toutefois que certains plans liés aux déchets auraient pu être considérés comme concernés, eu égard notamment à l'orientation fondamentale n°5 (« *lutter contre les pollutions* »). Il en est de même, en toute rigueur, en ce qui concerne les plans liés à la forêt dans la mesure où la politique de gestion de celle-ci peut avoir des effets sur l'hydrologie des bassins versants concernés ainsi que sur le PH des eaux. Enfin, en dehors du cadre des plans/programmes en tant que tels, l'analyse de l'articulation du projet de SDAGE avec diverses actions de caractère national (*en cours ou achevée, comme l'action nationale de recherche et de réduction des substances dangereuses dans l'eau – RDSE*), aurait mérité d'être traitée.

De même, le fait que certains schémas, plans ou programmes soient en cours d'élaboration ou non encore approuvés ne retire pas l'intérêt qu'il y aurait eu à en analyser l'articulation avec le SDAGE (*cas par exemple des schémas régionaux de développement de l'aquaculture*³).

En revanche, l'incorporation de plans/programmes non visés au R122-17 est un point positif (*cas des plans régionaux santé-environnement et du plan de gestion des poissons migrateurs*).

(3) Pour mémoire, celui qui est relatif à la région Languedoc-Roussillon a été validé le 1^{er} août 2014

L'analyse de l'articulation avec les multiples **programmes opérationnels FEDER** (Fond Européen de Développement régional) / **FSE** (Fond Social Européen) est effectuée au regard du règlement européen délimitant leur champ d'action. Parmi les 11 objectifs thématiques définis par celui-ci, elle pointe plus particulièrement les interactions concernant les objectifs n°5 « *favoriser l'adaptation au changement climatique* » et 6 « *préserver et protéger l'environnement et encourager une utilisation rationnelle des ressources* », mais aussi n°4 « *soutenir la mutation vers une économie à faible teneur en carbone* », au travers de la composante énergie renouvelable et transport (*voies vertes, voies d'eau*). Elle produit à cet effet un intéressant tableau de synthèse relatif aux programmes opérationnels (PO) FEDER régionaux (*seulement pour les 5 régions les plus concernées*) qui aurait gagné à incorporer le POP Rhône Saône, traité à part, ainsi que les autres programmes opérationnels concernés (*PO massif des Alpes, PO massif central, PO ALCOTRA*).

On notera que le projet de **plan d'actions pour les milieux marins – sous région marine « Méditerranée occidentale »**, pris en compte dans l'analyse produite, a été soumis à avis de l'Autorité environnementale (*en l'occurrence le CGEDD – Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable*) le 08/09/2014.

Concernant notamment le programme de mesures de ce plan d'actions, l'alignement des calendriers d'élaboration des deux programmes et le travail d'articulation, effectués de façon à ce que certaines mesures du projet de Plan d'Actions pour les Milieux Marins (PAMM) soient susceptibles d'intégrer les dispositions du SDAGE, auraient dû amener l'évaluateur à en faire une analyse plus poussée. Or le rapport ne prend pas en compte la version du PAMM MO (*plan d'actions pour les milieux marins – sous région marine « Méditerranée occidentale »*), pourtant disponible depuis l'été 2014. Il ne s'est pas essayé à identifier les points sur lesquels les 2 programmes seraient complémentaires ou risqueraient d'être antagonistes et ne produit pas une véritable analyse de la compatibilité du SDAGE avec le PAMM, alors que les programmes de mesures des SDAGE et des PAMM contiennent des mesures communes (*la problématique des apports sédimentaires du Rhône est notamment traitée à travers le projet de SDAGE*).

Les **chartes de parc** font l'objet d'un développement spécifique, au sein duquel seuls les cas des PNR du Verdon, de la Camargue, de la Narbonnaise en Méditerranée semblent avoir été approfondis.

Il en est de même pour les **schémas régionaux de cohérence écologique** (SRCE) dont seuls ceux concernant Rhône-Alpes et Provence Alpes Côte d'Azur semblent avoir été approfondis. Le rapport ne propose en effet pas d'analyse des autres schémas régionaux de cohérence écologique, au motif notamment que ces derniers ne seraient pas consultables sur internet, ce qu'une prise de contact avec les personnes chargées de ces dossiers au sein des DREALs aurait vraisemblablement pu résoudre. Pour le moins, une mise à jour des informations concernant l'état d'approbation des divers SRCE du territoire du SDAGE paraîtrait indiquée.

L'analyse relative aux **programmes d'action régionaux (PAR) nitrates** (*une mise à jour des données serait aussi indiquée : le programme d'action régional Rhône-Alpes a par exemple été arrêté le 14 mai 2014*) conclut à une convergence positive avec le SDAGE, sans pour autant mettre en relation la portée de ceux-ci avec les objectifs environnementaux figurant au projet de SDAGE. En effet, le rapport aborde l'articulation du SDAGE avec les programmes nitrates de façon générale, soulignant néanmoins que les PAR sont des outils majeurs de l'atteinte du bon état.

S'agissant du **Plan de gestion des risques inondation (PGRI)**, pour lequel l'Autorité environnementale a été saisie le 02 octobre 2014, on notera l'interaction forte résultant de la reprise intégrale dans celui-ci de l'orientation fondamentale n°8 du SDAGE (« *augmenter la sécurité des populations exposées aux inondations en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques* »).

Le développement relatif aux **schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire** est l'occasion de mettre en exergue celles de leurs orientations qui visent à la préservation de l'environnement. Il n'approfondit cependant pas l'analyse dans le sens d'une mise en évidence des incompatibilités potentielles pouvant, le cas échéant, résulter de certaines autres de leurs orientations.

Sans surprise, l'analyse de l'articulation avec les **PRSE** (Plans Régionaux Santé Environnement), dont les objectifs sont principalement la réduction des expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé (*cancers, maladies cardiovasculaires, respiratoires ou neurologiques...*) ainsi que la réduction des inégalités environnementales (*inégalités géographiques, inégalités liées au contexte socio-économique et inégalités de sensibilité liées à l'âge et à l'état de santé*), fait apparaître une convergence positive avec le projet de SDAGE, principalement au travers de l'orientation fondamentale n°5 (« *Lutter contre les pollutions, en mettant la priorité sur les pollutions par les substances dangereuses et la protection de la santé* »).

Les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (**SAGE**) recensés sur le territoire du bassin sont évoqués au sein du rapport. Il aurait toutefois été intéressant qu'il précise la couverture territoriale, l'état d'avancement, et leurs principaux objectifs, au travers par exemple d'un tableau et d'une carte.

On notera au passage que l'auteur du rapport environnemental ne s'est pas essayé à analyser aussi l'**articulation avec les divers documents d'urbanisme**. En effet, compte tenu de l'échelle géographique du programme, un tel développement apparaîtrait clairement disproportionné.

Toutefois sans opérer un passage en revue de tous les documents d'urbanisme, il n'aurait pas été inutile de souligner l'importance de l'articulation de ces documents avec le SDAGE.

En effet, la question de la cohérence entre SDAGE et documents d'urbanisme est centrale dans le projet de SDAGE Rhône Méditerranée qui comprend de nombreuses dispositions concernant directement les documents d'urbanisme et une orientation fondamentale n°4 intitulée « *Renforcer la gestion locale de l'eau et assurer la cohérence entre aménagement du territoire et gestion de l'eau* ». À ce titre, il aurait été indiqué que le SDAGE pose des principes d'intégration de ces dispositions dans ces documents d'urbanisme en vue de faciliter le travail de leur mise en compatibilité.

b) L'état initial

L'état initial est présenté comme bénéficiant de la compilation de données disponibles par ailleurs dans le cadre par exemple d'évaluations environnementales déjà produites concernant divers plans et programmes du bassin, venant compléter la masse très importante de données relatives aux enjeux « eau » issue de l'état des lieux du bassin (décembre 2013).

Il s'agit d'une démarche adaptée, en effet, la production de l'état initial est, pour ce type de plan/programme d'étendue géographique importante, un exercice habituellement délicat qui nécessite une stratégie rigoureuse visant à assurer la représentativité des données sans viser une exhaustivité inutile (et d'ailleurs inatteignable dans le cas présent).

Dans l'ensemble, les données produites eu égard au domaine de l'eau apparaissent nombreuses pertinentes et récentes, elles résultent principalement de la mise en œuvre des politiques de l'eau à l'échelle du bassin. Les tendances d'évolution annoncées sont étayées notamment par le bilan de la mise en œuvre du SDAGE 2010-2015 joint au dossier au sein du document intitulé « documents d'accompagnement ».

S'agissant des autres thématiques environnementales, on notera au passage le caractère un peu ancien de quelques données (*2006 pour le rythme d'artificialisation des sols, 2010 pour les données relatives à l'agriculture ...*).

Chaque volet de l'état initial se conclut par l'énoncé des « enjeux » à retenir (*en l'occurrence, tels que formulés, il s'agit d'ailleurs plus d'« objectifs » que d'« enjeux » au sens étymologique du terme⁽⁴⁾*), potentiellement assez opérationnels au niveau d'une évaluation car pouvant directement être confrontés aux objectifs du projet de SDAGE (*mais cette piste n'a, semble-t-il, pas été exploitée par l'auteur du rapport environnemental*). Cette conclusion est accompagnée d'un tableau, très pratique pour le lecteur, récapitulant les atouts, faiblesses, opportunités, et menaces (AFOM).

On notera quelques inexactitudes mineures comme le fait de caractériser, au sein du **volet biodiversité**, les milieux ouverts comme des milieux plutôt secs (ce qui est souvent vrai, mais pas généralisable), ou encore le fait que la végétation forestière des périmètres de captage participerait à la qualité de l'eau potable, qui mériterait d'être nuancé en raison des risques de pollution liés à l'exploitation forestière voire à l'action physico-chimique de certaines essences d'arbres.

Sur ce même volet, on notera que des éléments plus détaillés concernant le réseau Natura 2000 figurent, par construction, au sein du chapitre 5-2 « analyse des incidences Natura 2000 ».

D'un point de vue général, l'un des faits principaux de l'état initial concerne l'**importante diversité des enjeux** ainsi que l'**hétérogénéité de leur répartition sur le territoire**. Cette considération fait apparaître que l'état initial reste perfectible, sur le plan pédagogique, du fait de l'absence d'illustrations cartographiques véritablement synthétiques. En effet, l'essentiel des illustrations produites correspond à des cartes détaillées obtenues sur une base d'information géographique, par toujours directement interprétables compte tenu de leur niveau de détail et de leur échelle de représentation. Par ailleurs, quelques précisions auraient été

(4) Exemple de définition : « enjeu environnemental = valeur prise par une fonction ou un usage, un territoire ou un milieu au regard de préoccupations écologiques, patrimoniales, paysagères, sociologiques, de qualité de la vie et de santé dont il faut éviter la dégradation et la disparition » ;

appréciées au sein du rapport, concernant notamment :

- le fait que l'aire d'étude retenue s'étienne aux limites administratives du bassin : même si une explication de ce choix est donnée, elle pourrait localement faire débat (cas par exemple des incidences des mesures sur certaines masses d'eau souterraines) ;
- les masses d'eaux côtières et de transition qui pourraient faire l'objet d'un « zoom » au regard de la localisation restreinte de ces masses d'eaux et de leurs problématiques particulières (cf. paragraphe conchyliculture) ;
- les différences de qualité entre les sites de baignade en eau douce (souvent sensibles) et en mer (en général conformes) ;
- la pollution par les nitrates alors qu'elle constitue une problématique à mettre en cohérence avec les programmes nitrates.

S'agissant du **volet socio économique** de l'état initial, le rapport omet de faire apparaître les éléments relatifs aux « petits cycles de l'eau » (*de la production au traitement avant rejet*), alors que ce secteur d'activité a un impact significatif sur la gestion de la ressource, ainsi qu'aux activités relevant de l'industrie des eaux minérales ou de source.

Il en est de même en ce qui concerne l'état initial relatif aux enjeux des **sols et du sous sol** qui omet de mettre en relation explicite la question de l'exploitation des matériaux avec celle de la préservation des ressources en eau potable.

Sur le point particulier des **risques technologiques**, on notera, parmi les points non évoqués, la question de l'exposition des installations industrielles à des risques naturels, dont on sait qu'elle est normalement prise en considération dans les analyses les concernant. La sensibilité de ces risques naturels au changement climatique crée donc un lien potentiel entre les menaces identifiées dans les tableaux AFOM (*Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces*) relatifs aux risques naturels et aux risques technologiques (cf. page 153 où le tableau ne fait pas apparaître de menace identifiée).

La question des **nuisances** est présentée comme ciblée sur le bruit, les vibrations, la pollution électromagnétique et lumineuse et, ce faisant, annoncée comme non détaillée au sein de l'état initial. On notera, s'agissant du bruit, que des données sont disponibles (*cartographies stratégiques du bruit ambiant, classement sonore des infrastructures...*), mais l'effort que nécessiterait leur exploitation s'avérerait effectivement disproportionné eu égard à la faiblesse des interactions avec les objectifs du SDAGE.

Ceci étant, il aurait été bienvenu d'adjoindre la question des odeurs, mais aussi celle des proliférations d'insectes, sujets de préoccupation classiques s'agissant de maints enjeux « eau ».

La question des **liens santé-environnement** fait l'objet d'un développement spécifique au sein de l'état initial, sans toutefois que l'auteur soit allé jusqu'à produire une analyse AFOM (*Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces*) comme on s'y serait attendu pour un enjeu aussi important vis-à-vis des objectifs du SDAGE. Les enjeux, bien identifiés, auraient certainement pu être présentés de façon plus détaillée, notamment pour ceux qui ne sont pas évoqués par ailleurs (cas de la « lutte anti-vectorielle »). Par ailleurs, il aurait certainement été intéressant d'inclure au sein de l'état initial, des éléments faisant apparaître les principales inégalités territoriales en matière de santé ne serait-ce qu'en ce qui concerne le croisement entre les besoins (*population permanente + facteurs saisonniers*) et les ressources en eau potable (*qualité et quantité*).

Point intéressant, on notera que l'auteur du rapport mentionne aux côtés des thématiques environnementales habituelles, le thème transversal de la **gouvernance**.

En conclusion, cet état initial, bien que perfectible au regard des observations figurant ci-avant, apparaît proportionné et d'un niveau de précision cohérent avec l'échelle du SDAGE Rhône Méditerranée. Il se conclut toutefois par une synthèse qui reste malheureusement trop générique pour que le lecteur non averti puisse en retenir les particularités inhérentes au bassin (*en effet, le contenu de celle-ci est vraisemblablement transposable pour la plupart des bassins métropolitains*).

c) S'agissant de l'**exposé des solutions de substitution** (*alinéa 3 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), par-delà le fait que, l'élaboration de SDAGEs étant obligatoire, la question de la substitution ne se pose normalement pas, l'auteur du rapport précise que le projet présenté correspond à la révision du précédent SDAGE dans le cadre d'une démarche non propice à l'émergence de variantes.

Il s'agit d'un cas classique pour ce type de plans/programmes.

Le mode de concertation et notamment l'existence de quatre « groupes de contribution » sur les sujets les plus sensibles (*zones humides et trames verte et bleue, substances toxiques, gestion quantitative de la ressource et changement climatique, restauration des cours d'eau et prévention des inondations*) qui a encadré l'élaboration du projet de SDAGE laisse augurer d'un résultat potentiellement consensuel. De fait, l'auteur du rapport récapitule les points sur lesquels des adaptations du projet ont été effectuées en cours d'étude :

- lutte contre les pollutions domestiques : préférence aux actions préventives plutôt qu'aux actions curatives ;
- lutte contre l'eutrophisation : préférence donnée aux actions à la source plutôt qu'au traitement des secteurs particulièrement eutrophiés ;
- lutte contre les substances dangereuses : préférence donnée à l'action sur les principaux émetteurs plutôt qu'à l'action sur les seules masses d'eau à risques ;
- en revanche, s'agissant de la morphologie des masses d'eau superficielles, la stratégie du précédent SDAGE (action globale sur l'ensemble du territoire) a évolué vers un ciblage sur les secteurs où un succès est probable ;
- continuités écologiques : choix de cibler les zones les plus problématiques, mais aussi les actions dont le bilan coûts/avantages est le plus favorable ;
- en ce qui concerne le ratio de compensation des zones humides, le rapport détaille un peu plus les scénarios mis en compétition : deux solutions différenciées pour finalement retenir un principe mixant les deux, empreint de davantage de pragmatisme ;
- s'agissant du risque inondation, préférence donnée à la préservation et à la restauration des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau plutôt qu'aux ouvrages de protection.

On se serait toutefois attendu à une véritable analyse critique qui aurait pu opportunément être basée sur :

- une confrontation des objectifs avec les enjeux et les analyses AFOM formulés en conclusion de chacun des chapitres de l'état initial ;
- mise en perspective des choix effectués au sein du SDAGE par divers éclairages complémentaires (sur l'amélioration de la qualité des eaux, le passage de la connaissance à l'action) ;
- une analyse critique du bilan de la mise en œuvre du SDAGE 2010-2015 (*par exemple sur l'efficacité de l'effet dissuasif de la mesure de compensation à 200 % pour les projets conduisant à la disparition d'une surface de zone humide*) ni sur d'autres sujets comme la mobilisation de ressources nouvelles.

d) En ce qui concerne l'**exposé des motifs** pour lesquels le projet de SDAGE a été retenu (*alinéa 4 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), le rapport met en exergue, pour le scénario tendanciel, les enjeux identifiés dans l'état initial de l'environnement et le risque élevé de non atteinte des objectifs environnementaux à l'horizon 2021 (RNAOE) puis en récapitule les raisons, faisant apparaître la nécessité d'accroître le rythme des efforts à effectuer.

Le contenu du chapitre « *les réponses du SDAGE face au scénario tendanciel* » reste toutefois ciblé sur la description des orientations et des dispositions du projet de SDAGE, alors que, d'un point de vue pédagogique, il aurait été intéressant de mettre en exergue les apports du projet de SDAGE par rapport au SDAGE précédent et, pourquoi pas, de les relier avec le bilan de réalisation du SDAGE 2010-2015, visant à démontrer ainsi l'adéquation entre les dispositions du projet de SDAGE et les pressions à l'origine du scénario tendanciel.

À titre d'exemple, concernant les incidences prévisibles du changement climatique, et même si on note une orientation fondamentale OF0 dédiée à l'adaptation aux effets du changement climatique, l'état des lieux rappelle que les plus fortes vulnérabilités vis-à-vis de l'équilibre quantitatif concernent des territoires déjà confrontés à des déficits d'eau, notamment dans le sud du bassin. Il aurait été opportun de montrer en quoi les orientations du SDAGE constituent une réponse à la diminution accentuée de la ressource en eau attendue sur certains territoires.

À ce sujet, on notera pour mémoire, que, face à une situation 2010 qui correspondait grosso-modo à 45 % de masses d'eau ayant atteint les conditions du « bon état », l'objectif 2015, envisagé initialement aux alentours de 55 % avait été recalé à 66 % dans le SDAGE 2010-2015. Le constat 2015 fait apparaître une situation en progrès mais inférieure à ces objectifs (*un peu plus de 50%*), l'objectif du projet de SDAGE à l'horizon 2021 restant fixé aux alentours de 65 % de masses d'eau atteignant les conditions du « bon état ».

On notera la présence d'un développement relatif au **programme de mesures**, qui ne fait pas partie des documents soumis explicitement à l'Autorité environnementale (*mais qui est téléchargeable sur le site*

<http://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2016/etapes.php>) et qui correspond à un ensemble d'actions concrètes (*échéances, financements, maîtrise d'ouvrage sont précisés*) articulées entre des mesures dites « de base » relatives aux exigences minimales à respecter au regard des textes et des mesures dites « complémentaires » qui peuvent s'avérer nécessaires pour atteindre l'objectif du bon état.

e) L'analyse des effets (*alinéa 5-a de l'article R122-20 du code de l'environnement*) est un exercice difficile pour les plans et programmes de ce type dans la mesure où l'objet de l'évaluation n'est pas un ensemble de mesures concrètes comme celles qui découlent par exemple du programme de mesures, mais le fait que les orientations et dispositions du SDAGE en soient les déclencheurs.

On notera à cet égard que les effets des dispositions visant l'application d'une réglementation, concernent d'abord cette dernière. Le rapport environnemental n'ayant pas vocation à évaluer la totalité des nombreuses réglementations visées au SDAGE et qui font, en quelque sorte, partie de l'état initial, il est donc normal que le rapport ne s'y soit pas attelé.

Les thématiques évaluées couvrent l'ensemble des facteurs environnementaux listés par le code de l'environnement. Il aurait toutefois été souhaitable d'insister davantage sur les facteurs relatifs à la qualité de vie qui constituent un sujet de préoccupation légitime du public (*bien que non cité explicitement au sein de l'article R122-20 du code de l'environnement*). Point positif, on notera que des considérations non strictement liées à l'environnement, comme celles liées à la gouvernance et à l'acquisition de connaissances, ont été ajoutées.

L'analyse présentée est effectuée disposition par disposition et présente les effets potentiels du SDAGE sur une base tabulaire qui, outre leur caractère positif ou négatif, fait apparaître s'ils sont directs ou indirects, temporaires ou permanents, localisés ou généraux⁵... Des éléments plus fins quant à la nature des incidences mises en évidence sont à rechercher au sein du second développement, réalisé lui, thématique environnementale par thématique environnementale mais surtout au sein du chapitre relatif à la définition des mesures d'intégration (*pages 260 et suivantes du rapport*). In fine, cette analyse met en évidence de très nombreuses incidences aussi bien positives, négatives ou neutres, sans assurer toutefois une pondération des impacts au regard des enjeux identifiés dans l'état initial.

Néanmoins, par cette analyse objective et descriptive, l'évaluation passe à côté de certaines innovations du projet de SDAGE et de sa plus-value effective pour l'environnement (*exemple : l'absence d'analyse du concours de la notion de flux admissible (cf. disposition 5A-02) à la prévention de l'eutrophisation*).

On peut aussi regretter qu'il n'y ait pas une analyse spécifique au milieu marin compte tenu des différents sujets qui mériteraient discussion (*rejets en mer des stations d'épuration, apports industriels et portuaires, apports en matières en suspension (MES) et en polluants lors des crues*).

Sans surprise puisqu'il s'agit d'un plan/programme ayant des visées environnementales, le rapport environnemental fait apparaître une **majorité d'effets environnementaux potentiellement positifs**.

On notera aussi que, sur la question de la maîtrise des effets indésirables dans les **domaines socio-économiques**, le projet de SDAGE conduit aussi à une amélioration par comparaison au SDAGE 2010-2015, au travers par exemple de la disposition 3-02 (« Prendre en compte les enjeux socio-économiques liés à la mise en œuvre du SDAGE ») ou encore 6A-08 (« Restaurer la morphologie en intégrant les dimensions économiques et sociologiques »).

L'évaluation environnementale du SDAGE met en évidence des **potentiels d'effets négatifs** sur les quelques points, notamment :

– les dispositions 5B04 (« Engager des actions de restauration physique des milieux et d'amélioration de l'hydrologie »), 6A05 (« Restaurer la continuité biologique des milieux aquatiques »), 6A06 (« Poursuivre la reconquête des axes de vie des poissons migrateurs »), 6A07 (« Mettre en œuvre une politique de gestion des sédiments ») et 7-02 (« Démultiplier les économies d'eau ») **sur le patrimoine lié à l'eau** ;

– les dispositions 6A03 (« Préserver les réservoirs biologiques et poursuivre leur identification »), 6A05 (« Restaurer la continuité biologique des milieux aquatiques »), 6A06 (« Poursuivre la reconquête des axes

(5) À ce sujet, il aurait été souhaitable de mieux définir ces notions : à titre d'exemple, les liens entre le SDAGE et les gestions des granulats et des boues de stations d'épuration sont considérés comme indirects alors que certaines dispositions du SDAGE visent directement ces sujets.

de vie des poissons migrateurs »), 6A10 (« Réduire l'impact des éclusées sur les cours d'eau pour une gestion durable des milieux et des espèces »), 6A11 (« Améliorer ou développer la gestion coordonnée des ouvrages à l'échelle des bassins versants »), 6A12 (« Maîtriser les impacts des nouveaux ouvrages ») et 7-01 (« Rendre opérationnels les plans de gestion de la ressource en eau ») sur le **développement des énergies renouvelables**⁶ ;

– la disposition 6A10 (« Réduire l'impact des éclusées sur les cours d'eau pour une gestion durable des milieux et des espèces ») sur la **morphologie des milieux aquatiques** ;

– la disposition 6A13 (« Assurer la compatibilité des pratiques d'entretien des milieux aquatiques et d'extraction en lit majeur avec les objectifs environnementaux ») sur les **paysages** ;

– la disposition 8-10 (« Développer des stratégies de gestion des débits solides dans les zones exposées à des risques torrentiels ») sur la thématique **corridors écologiques**.

On notera que l'importance du nombre de croisements dispositions du SDAGE/impacts potentiels (*près de 500 incidences positives ou négatives identifiées*) fait qu'il est vraisemblable que quelques sujets puissent encore être approfondis^{7 8}.

L'auteur du rapport souligne aussi que des vigilances restent nécessaires concernant la qualité des sols qui est susceptible d'être affectée par des apports sédimentaires de matériaux pollués (cf. dispositions 8-01 (« Préserver les champs d'expansion des crues »), 8-06 (« Favoriser la rétention dynamique des écoulements ») et 8-07 (« Favoriser le transit des crues en redonnant aux cours d'eau leur espace de bon fonctionnement »)).

Reste qu'un développement abordant la question de la **justification des impacts négatifs au regard des gains obtenus sur d'autres segments environnementaux**, aurait été un complément intéressant de ce chapitre. En effet, l'existence d'effets négatifs ne signifie pas que la disposition mise en cause soit globalement négative du point de vue de l'environnement.

Par ailleurs, il aurait été intéressant de s'interroger sur le degré d'ambition du programme au regard des pressions et du risque de non atteinte des objectifs environnementaux qui concerne un tiers des masses d'eau en bon état mais néanmoins à risque (*à cause de pressions non maîtrisées*), et surtout 89% des masses d'eau de transition, lagunes et estuaires (*dû essentiellement aux pollutions ponctuelles*) et 30% des eaux côtières.

f) Le dossier comporte une évaluation des incidences du projet de SDAGE sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000 (alinéa 5-b du R122-20) : Il s'agit, pour les plans et programmes de grande ampleur territoriale, d'un point très délicat en ce qui concerne la proportionnalité du contenu du rapport environnemental. En effet, cette évaluation relève normalement d'une approche scientifique ciblée sur les habitats et espèces visés par la directive et qui a pour but d'identifier, pour chacun d'eux et donc selon une approche qui se veut suffisamment exhaustive, l'effet du projet de SDAGE Rhône Méditerranée.

Après un rappel de la réglementation en vigueur, l'évaluation d'incidence décline successivement les diverses parties imposées par l'article L414-23 du code de l'environnement. L'analyse fournie identifie 27 classes d'habitats naturels mais se focalise sur les seuls habitats (une dizaine) pour lesquels la présence d'eau s'avère déterminante. Elle étudie en réalité les effets du SDAGE sur les pressions subies par ceux-ci en lien avec les préoccupations du SDAGE (*pressions en termes de pollution, de changement de végétation, de modifications morphologiques, de régimes hydrauliques et hydrologiques et pressions anthropiques*). Il s'agit d'une méthode indirecte qui paraît toutefois recevable.

De fait, le rapport produit un tableau de synthèse des vulnérabilités très intéressant qui a le mérite de rendre bien intelligible ce sujet qui aurait été particulièrement touffu si l'on était rentré dans le détail des sites⁹.

Il produit ensuite une analyse tabulaire, disposition par disposition, recoupée en fonction des pressions

(6) Quoique cette analyse puisse être pondérée en zone de montagne dans la mesure où les cours d'eau les plus propices au développement de l'hydroélectricité sont en général les plus pentus et donc souvent déjà soumis à des obstacles naturels.

(7) L'évolution du mode de compensation des prélèvements effectués sur les zones humides (portion de compensation préconisée dans la même hydro-écocorégion et non sur le même bassin versant) pourrait par exemple être accusée de conduire à sanctuariser des zones humides fonctionnelles dans des territoires peu urbanisables et à laisser disparaître celles situées dans les territoires plus urbanisés, ce qui peut avoir des conséquences sur divers facteurs environnementaux (trame verte et bleue de ces derniers).

(8) D'un point de vue général, les compensations à hauteur de valeurs guides dépassant 100 %, pour réalistes et pertinentes qu'elles soient par ailleurs, ne peuvent être dissociées de la consommation d'espace qu'elles peuvent induire.

(9) On notera toutefois l'absence de mention de la vulnérabilité des milieux estuariens ou lagunaires vis-à-vis des modifications de salinité.

auxquelles sont potentiellement exposés les sites.

En accord avec le volet « milieux naturels » de l'évaluation précédente, ce tableau fait apparaître, un potentiel d'effets quasi exclusivement positifs en raison du fait que le SDAGE va principalement dans le sens d'une atténuation des pressions subies par les sites du réseau Natura 2000. Il n'apparaît mitigé que pour l'effet potentiel de la disposition 6A14 (« *Encadrer la création de petits plans d'eau* ») sur la modification du régime hydrique de sites, 7-03 (« *Recourir à des ressources de substitution dans le cadre de projets de territoire* ») en termes de pression de prélèvement ou encore 8-10 (« *Développer des stratégies de gestion des débits solides dans les zones exposées à des risques torrentiels* ») en termes de cloisonnement longitudinal ou latéral des cours d'eau. Toujours est-il que les divers projets dont il pourrait être question devraient normalement faire l'objet d'évaluation d'incidence Natura 2000, à même d'anticiper leurs éventuels effets indésirables vis-à-vis des objectifs de conservation des sites Natura 2000.

g) La définition des **mesures d'intégration** (alinéa 6 de l'article R122-20 du code de l'environnement) suit une démarche rigoureuse qui complète très utilement le chapitre précédent relatif à l'identification des impacts. Il poursuit la catégorisation des effets négatifs potentiels dont on retiendra essentiellement deux catégories :

- incidence négative probable (directe ou indirecte) : concerne plus particulièrement les thématiques énergie renouvelable et le patrimoine lié à l'eau ;
- incidences difficilement qualifiables (négatives ou positives selon le cas) : comme celles qui concernent le paysage ou la qualité des sols.

On notera qu'un certain nombre de « dispositions » pointées dans ce cadre, contiennent en elles-mêmes des mesures de réduction. La disposition 8-10 (« *Développer des stratégies de gestion des débits solides dans les zones exposées à des risques torrentiels* ») par exemple, qui vise à limiter les transports solides lors des crues et est susceptible, de ce fait, d'affecter la morphologie du cours d'eau, préconise aussi la prise en compte des équilibres sédimentaires. C'est le cas aussi de la disposition 6A13 (« *Assurer la compatibilité des pratiques d'entretien des milieux aquatiques et d'extraction en lit majeur avec les objectifs environnementaux* ») qui précise que la réduction des extractions alluvionnaires sera engagée « *lorsque la substitution est possible et sans risque d'impact pour l'environnement* ». Ce qui est d'ailleurs à double tranchant, car la question de la hiérarchisation des impacts respectifs des différents types d'exploitation de granulats reste potentiellement un sujet de débat.

Les effets négatifs de certaines « dispositions » trouvent leurs mesures d'intégration au sein d'autres « dispositions ». L'auteur du rapport met par exemple en exergue le fait que les effets éventuels des restaurations de continuité écologique sur la dispersion des espèces indésirables sont normalement encadrés par les dispositions 6C03 (« *Favoriser les interventions préventives pour lutter contre les espèces exotiques envahissantes* ») et 6C04 (« *Mettre en œuvre des interventions curatives adaptées aux caractéristiques des différents milieux* »).

En fin de compte, l'auteur du rapport conclut sur le fait que les incidences négatives significatives mises en évidence sont déjà bien encadrées par les « dispositions » du projet de SDAGE et ne nécessiteraient de complément qu'en ce qui concerne le point suivant :

- établissement d'un plan de gestion des sédiments préalablement à la mise en œuvre de l'orientation fondamentale n°8 (« *Augmenter la sécurité des populations exposées en tenant compte du fonctionnement naturel des milieux aquatiques* ») sans omettre d'accorder une attention particulière aux objectifs de la disposition 5C04 relative à la gestion des travaux sur les sédiments contaminés.

h) Le **dispositif de suivi** est présenté comme destiné à poursuivre l'évaluation du SDAGE après son approbation, ce qui est tout à fait dans l'esprit de l'alinéa 7 de l'article R122-20 du code de l'environnement qui prévoit deux familles d'indicateurs : La première visant à vérifier la bonne appréciation des impacts ainsi que l'adéquation et l'efficacité des mesures d'intégration retenues. La seconde destinée à identifier les effets négatifs non prévus et permettre ainsi d'engager si besoin, des actions correctrices.

Prenant en compte le fait que le SDAGE est avant tout un plan/programme de nature environnementale, son suivi propre recoupe normalement largement celui des paramètres environnementaux liés à l'eau. Vu les exigences de la directive cadre sur l'eau en matière de suivi (cf. décret du 16/05/2005 et arrêté du 25/01/2010), ce suivi apparaît déjà particulièrement structuré à la base, au sein d'un « programme de

surveillance ». L'enjeu paraît donc être plus, dans un premier temps, de valoriser ou d'adapter des indicateurs déjà suivis que de créer de nouveaux indicateurs environnementaux.

Dans un second temps, il identifie ceux des indicateurs dont le suivi relèverait d'efforts disproportionnés, notamment en ce qui concerne le recueil des données. C'est notamment le cas des indicateurs qui correspondraient à l'agrégation d'une multitude de données locales non organisée par ailleurs (*cas des volets patrimoine, qualité des sols et matériaux alluvionnaires*).

Il propose in fine deux indicateurs complémentaires, l'un concernant la production d'énergie hydroélectrique, la donnée étant issue des observatoires régionaux de l'énergie, selon une fréquence modérée (*deux recueils durant la vie du SDAGE*) et l'autre concernant la production de schémas régionaux des carrières, dans la mesure où ceux-ci sont censés contenir des éléments traduisant les effets paysagers (*une meilleure explicitation au sein du rapport aurait rendu cet indicateur mieux intelligible au regard du but poursuivi et de l'évolution de la réglementation sur ce sujet*).

i) Le rapport contient une **présentation des méthodes d'évaluation** utilisées qui est l'occasion de rappeler l'association de l'évaluateur à l'amont de la finalisation du projet de SDAGE, à laquelle il a ajouté une description des difficultés rencontrées, d'ordre méthodologique ou conjoncturel (*nature intrinsèquement environnementale du SDAGE, étendue de l'aire d'étude et importance du nombre de plans/programmes/projets en interrelation avec le projet de SDAGE, caractère en général imprécis et/ou incertain des effets négatifs potentiels*).

j) Résumé non technique : l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122- 20, un résumé non technique bien représentatif, mais très peu illustré et, de ce fait, peu pédagogique.

k) Prise en compte des effets transfrontières :

La question des incidences transfrontières est traitée au sein du chapitre relatif à l'élaboration du projet (*chapitre 5-4 « les actions conduites dans les pays limitrophes »*) sous l'angle de la concertation, sans véritablement mettre en exergue les sujets techniques abordés.

Le rapport environnemental aborde lui aussi cette question, dans le développement relatif à l'aire d'étude, pour préciser que celle-ci n'a pas été étendue hors des limites administratives du bassin. In fine, le rapport souligne les convergences positives entre le projet de SDAGE et la convention franco-suisse pour la protection des eaux du Léman contre la pollution (CIPEL). Il aurait pu, sur le plan technique, évoquer la maîtrise des facteurs liés aux eaux transfrontières (eaux du Rhône notamment) qui se doit de prendre en compte les modalités de gestion amont de ces cours d'eau.

En conclusion, le rapport environnemental apparaît complet et son contenu, s'il reste perfectible au regard des observations ci-avant, est proportionné aux enjeux ainsi qu'au caractère spécifique du SDAGE. Sur certains sujets comme celui de l'explicitation de l'évolution entre le SDAGE 2010-2015 et le projet présenté, il complète et/ou résume utilement les documents présentés par ailleurs.

Plus dans le détail, l'usage inévitable de termes techniques dont l'explicitation n'est pas toujours intégrée au rapport environnemental (*mais le projet de SDAGE est aussi accompagné d'un glossaire*), ainsi que l'emploi des codifications inhérentes au projet de SDAGE (« OF X-X »), malheureusement difficilement contournable, n'en rend pas la lecture aisée pour le public. Pour le moins, l'Autorité environnementale suggère que le rapport environnemental soit, sur le plan de la présentation, structuré par des encarts bien identifiables, à destination du lecteur pressé et qui auront pour effet de mettre correctement en exergue les points principaux qui, dans la version soumise à l'Autorité environnementale, restent parfois perdus dans le corps du texte.

L'Autorité environnementale recommande aussi de passer en revue les documents, plans et programmes annoncés au sein du rapport comme étant en cours d'élaboration alors qu'ils ont été approuvés ou arrêtés depuis. Il en est de même d'un certain nombre de commentaires et d'analyses comme ceux qui sont relatifs aux schémas départementaux des carrières qui ont vocation, depuis la loi du 24/03/2014 (dite « ALUR ») à laisser la place à des schémas régionaux et, inévitablement de quelques coquilles rédactionnelles (*allusion au PRSE de Corse en page 196, nombre total de masses d'eau variant faiblement d'un document à l'autre*).

2) Prise en compte de l'environnement dans le projet de programme

Le SDAGE, tel que défini par l'article L212-1 du code de l'environnement, est par essence un **programme à caractère environnemental**, qui plus est, assorti d'exigences de résultat à échéance donnée.

De fait, le rapport environnemental **confirme le caractère très majoritairement positif des effets évalués**, point de vue que partage aisément l'Autorité environnementale. La question principale demeurant en réalité celle de la suffisance des dispositions retenues pour atteindre les objectifs fixés par la directive européenne cadre sur l'eau.

Plus dans le détail, le projet de SDAGE met en avant les **actions préventives avec priorité aux actions à la source**, ce qui est vertueux au sens du code de l'environnement. Le développement de projets territoriaux d'action globale, en lien avec les populations, relève lui aussi d'une **saine application des principes du développement durable**.

La lutte contre l'eutrophisation des milieux aquatiques fait l'objet d'une forte prise en charge par le SDAGE qui présente un ensemble d'actions constituant une réponse cohérente et globale à cette menace (cf. orientation fondamentale n°5B). Il en est de même pour la préservation des zones humides à travers l'orientation fondamentale n°6B.

On notera d'autres points forts comme :

- * l'intégration d'une orientation à visée prospective, dédiée aux effets du changement climatique ;
- * la forte interaction et complémentarité avec le plan d'actions pour le milieu marin Méditerranée occidentale, issue d'un travail conjoint et du calage temporel des 2 processus d'élaboration (PAMM MO et révision du SDAGE), notamment sur les thématiques eutrophisation, contaminants et déchets marins, permettant de définir des mesures cohérentes vis-à-vis des enjeux liés aux eaux continentales ;
- * l'objectif d'intégration des enjeux liés à l'eau dans le cadre des projets d'aménagement du territoire (documents et politiques d'aménagement).
- * la disposition 6A-02 qui a trait à la préservation des espaces de bon fonctionnement des milieux aquatiques et qui prévoit notamment une articulation avec les documents d'urbanisme ;
- * celui qui résulte de la disposition 5A-06 qui vise à l'établissement de schémas directeurs d'assainissement en vue de lutter notamment contre les pollutions domestiques ;
- * celui inhérent à la disposition 5E-02 relative à la protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable...

Dans le domaine de la **santé humaine**, le projet de SDAGE comporte une orientation fondamentale dédiée, ce qui constitue un point fort. S'agissant des autres dispositions du projet, le rapport environnemental n'a pas identifié de point sur lesquels des effets négatifs puissent être redoutés. Si cette conclusion est incontestable en ce qui concerne la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine et accessoirement le bruit, le sujet aurait pu approfondir la lutte anti-vectorielle, dans la mesure où certains vecteurs sont en interrelation forte avec les milieux humides et qui ne sont guère appréhendés qu'au travers de la disposition 6C04 (« *Mettre en œuvre des interventions curatives adaptées aux caractéristiques des différents milieux* ») en tant qu'espèces dites « exotiques » (*cas du « moustique tigre »*) alors que les espèces « réservoirs » ne sont pas toujours nécessairement exogènes.

En ce qui concerne la **méthode d'intégration**, sans pouvoir attester d'une véritable démarche itérative (qui, il est vrai, est à la base du processus d'enchaînement des générations successives de SDAGEs), on notera que l'évaluateur a été associé au projet à l'amont de sa finalisation, ce qui lui a permis de porter un regard critique appréciable sur le bilan du précédent SDAGE. Le rapport environnemental pourrait utilement rendre compte de cette démarche intégratrice.

Au regard de la bonne application de la doctrine relative à la **séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC)**, le projet de SDAGE présenté apparaît pertinemment conçu et tend, pour la plupart de ses dispositions, à provoquer des réflexes dans ce sens. Toutefois, la prise en compte de cette exigence « ERC » reste perfectible à l'endroit des documents d'urbanisme (SCoT, PLU, cartes communales...). En effet, la disposition 2-01 « *Mettre en œuvre de manière exemplaire la séquence Éviter-Réduire-Compenser* » est essentiellement dirigée vers les projets soumis à autorisation.

S'agissant des effets négatifs potentiels, la nature même des SDAGEs fait que ceux-ci sont en général

difficiles à qualifier et encore davantage à quantifier. L'analyse produite ne s'est cependant pas autocensurée et n'a pas hésité à pointer les sujets de préoccupation. Néanmoins, il aurait été utile d'approfondir cette analyse notamment en opérant un croisement de ces incidences avec les enjeux hiérarchisés.

Parmi ces sujets de préoccupation, certains ont vocation à être maîtrisés par le biais de dispositions déjà présentes au SDAGE, d'autres le seront au travers des exigences réglementaires qui s'appliqueront aux projets qui pourraient les engendrer. Les plus délicats à traiter résulteront en réalité de conflits entre plusieurs objectifs concurrents du SDAGE.

En fin de compte, il ne semble pas, comme c'est parfois le cas pour certains plans/programmes, que des « dispositions » complémentaires axées sur la maîtrise des éventuels effets négatifs aient dû être ajoutées suite à la production du rapport environnemental qui ne préconise qu'un nombre très limité de mesures d'intégration complémentaires.

S'agissant du **dispositif de suivi** issu du rapport environnemental, l'auteur du rapport a évité l'écueil d'un excès d'indicateurs, déjà par ailleurs fort nombreux.

Il est par ailleurs suggéré d'accorder une vigilance particulière aux difficultés éventuelles de mise en œuvre sur le terrain du principe général stipulant que les projets et documents d'aménagement doivent intégrer les contraintes liées aux milieux aquatiques (*OF4 visant à renforcer la gouvernance locale de l'eau et OF7 visant à la maîtrise des nouvelles demandes en eau, dispositions spécifiques – 2-04 et 4-09*) eu égard à l'intégration de ce principe dans les documents d'urbanisme, vis-à-vis, en particulier de l'augmentation de la population au regard de la suffisance de la ressource.

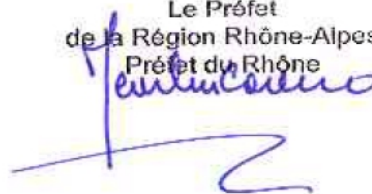
Mémo : La conclusion générale figure ci-avant en première partie du présent avis (cf. pages 6 et 7).

On notera pour mémoire que le présent avis ne peut constituer approbation des projets ou actions entrant dans le champ d'application du SDAGE Rhône Méditerranée et soumis par ailleurs à régime d'autorisation.

Le préfet coordonnateur du bassin Rhône Méditerranée,
Autorité environnementale

12 DEC. 2014

Le Préfet
de la Région Rhône-Alpes
Préfet du Rhône



Jean-François CARENCO