



PREFET COORDONNATEUR DE BASSIN SEINE-NORMANDIE

*Direction Régionale et Interdépartementale
de l'Environnement et de l'Energie d'Île-de-France*

*Évaluation environnementale
des plans et programmes*

Paris, le **12 DEC. 2014**

**Avis de l'autorité environnementale sur le projet de Schéma Directeur
d'Aménagement et de gestion des Eaux (SDAGE) 2016-2021 du Bassin Seine
et cours d'eau côtiers normands**

Résumé de l'avis

Le SDAGE du bassin Seine et cours d'eau côtiers normands pour la période 2016-2021 constitue un des éléments du plan de gestion défini par la directive cadre sur l'eau. Ce schéma relève du régime des plans, schémas, programmes et autres documents de planification prévu à l'article R.122-17 du code de l'environnement, et doit, à ce titre, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le rapport environnemental est proportionné et adapté. L'état initial présenté est de grande qualité. Les enjeux environnementaux du bassin y sont bien identifiés et le rapport assure un bon équilibre entre précision de l'analyse et lisibilité. L'analyse des incidences permet d'identifier certains points de vigilance pour la mise en œuvre du futur SDAGE.

Dans la continuité du SDAGE actuel (2010-2015), le projet présenté marque quelques évolutions qu'il convient de souligner : l'ajout d'un défi spécifique à la mer et au littoral en cohérence avec le plan d'action pour les milieux marins (PAMM) de la Manche et de la Mer du Nord, et des dispositions relatives aux inondations désormais communes avec le plan de gestion des risques inondations (PGRI) du bassin Seine-Normandie.

Par ailleurs, les objectifs ont été revus par rapport au SDAGE en cours, pour tenir compte des résultats de la surveillance de l'état des eaux et des freins qui sont apparus dans la mise en œuvre du SDAGE actuel.

Des progrès importants de réduction des pollutions « classiques » ont été réalisés, mais restent insuffisants pour atteindre les objectifs environnementaux.

Les améliorations constatées ne sont pas encore suffisantes, en particulier sur les pollutions diffuses et la restauration de la qualité des milieux aquatiques, et les efforts doivent être maintenus. L'amélioration de la qualité de l'eau reste également un enjeu majeur pour l'atteinte du bon état et pour le maintien des usages liés (eau potable, baignade).

A ce stade, le SDAGE prévoit des orientations et dispositions pour atteindre ces objectifs, que le programme de mesures viendra renforcer par la mise en place d'actions par les différents acteurs concernés.

1. Contexte réglementaire

1.1 Fondement de la procédure

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de planifications susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement. En amont du processus décisionnel, il s'agit d'examiner la teneur de la planification, ses principaux objectifs, les caractéristiques environnementales de la zone susceptible d'être affectée, les objectifs de protection environnementale pertinents, les incidences environnementales susceptibles de découler de la mise en œuvre de cette planification et, surtout, toutes les alternatives et mesures envisageables pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement ainsi que les mesures de suivi proposées. La directive 2001/42/CE a ainsi établi un système d'évaluation fondé sur :

- une auto-évaluation du plan effectuée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, l'incitant ainsi à s'approprier la démarche ;
- une évaluation externe grâce à la consultation d'une autorité compétente en matière environnementale et à la consultation du public, associé à la démarche et mis en capacité d'exprimer son opinion.

Les dispositions adoptées pour transposer cette directive en droit français prévoient qu'une évaluation environnementale soit conduite lors de l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) dont la procédure d'élaboration et de révision est fixée par les articles R212-6 et suivants du code de l'environnement.

L'intérêt de l'évaluation environnementale est de :

- valoriser la concertation menée en retranscrivant la stratégie suivie dans un rapport destiné au grand public et aux acteurs directement concernés par la mise en œuvre du schéma ;
- montrer que les incidences du projet de SDAGE sur les différentes composantes de l'environnement ont été prises en compte lors de son élaboration ;
- justifier que le schéma est suffisamment ambitieux par rapport aux enjeux identifiés.

Ces points seront repris dans les parties 2 et 3 du présent avis.

1.2 Objet du SDAGE du bassin Seine et cours d'eau côtiers normands

La Directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 (directive 2000/60/CE) fixe des objectifs pour la préservation et la restauration de l'état des eaux superficielles (eaux douces et eaux côtières) et des eaux souterraines. Les objectifs généraux sont d'atteindre en 2015 le bon état des différents milieux sur tout le territoire européen, de ne pas dégrader les milieux en bon état, de réduire progressivement les rejets, émissions ou pertes pour les substances prioritaires. Des reports de délais d'atteinte des objectifs (2021, 2027) ou des adaptations de niveau d'objectifs sont possibles mais doivent être justifiés. L'application de la Directive cadre sur l'eau (DCE) se fait à l'échelle des bassins hydrographiques.

En France, le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) fixe les objectifs et les orientations de la gestion de la ressource en eau. Accompagné d'un Programme de Mesures (PDM), qui synthétise les actions à financer par territoire¹ pour permettre l'atteinte des objectifs fixés, il constitue le cœur du plan de gestion du bassin Seine et cours d'eau côtiers normands demandé par la directive cadre sur l'eau.

Le projet de SDAGE 2016-2021 du bassin Seine-Normandie, élaboré par le comité de bassin, constitue la révision du SDAGE 2010-2015 adopté en 2009. Il comporte :

- des objectifs de qualité et de quantité pour les différentes masses d'eau (cours d'eau, littorales, souterraines) à horizon 2015, 2021 et 2027 ;
- des orientations, articulées autour des huit défis et deux leviers :
 - défi 1- Diminuer les pollutions ponctuelles des milieux par les polluants classiques ;
 - défi 2- Diminuer les pollutions diffuses des milieux aquatiques ;

1 Le programme de mesures est défini par unité hydrographique

- défi 3- Réduire les pollutions des milieux aquatiques par les micro-polluants ;
- défi 4- Protéger et restaurer la mer et le littoral ;
- défi 5- Protéger les captages d'eau pour l'alimentation en eau potable actuelle et future ;
- défi 6- Protéger et restaurer les milieux aquatiques et humides ;
- défi 7- Gérer la rareté de la ressource en eau ;
- défi 8- Limiter et prévenir le risque d'inondation ;
- levier 1- Acquérir et partager les connaissances pour relever les défis ;
- levier 2- Développer la gouvernance et l'analyse économique pour relever les défis ;
- des dispositions nécessaires pour atteindre les objectifs du SDAGE et décliner ces orientations.

1.3 Avis de l'autorité environnementale

Le présent avis porte sur la version du SDAGE et le rapport environnemental associé examiné par le comité de bassin du 8 octobre 2014 et qui sera soumis à consultation. Il accompagnera la consultation du public et des assemblées prévue du 19 décembre 2014 au 19 juin 2015.

L'avis rendu comprend trois parties :

- une analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient ;
- une analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de SDAGE ;
- une appréciation générale de synthèse.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Le contenu du rapport environnemental doit être conforme à l'article R.122-20 du code de l'environnement. Le rapport environnemental présenté contient l'ensemble des éléments prévus.

2.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental

2.2.1 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté en préambule du rapport environnemental. Son contenu est clair et rappelle les objectifs et la portée du plan, tout en le replaçant dans son contexte. Les points clés sont rappelés dans les marges. Si un réel effort d'accessibilité a été réalisé, une définition de quelques termes aurait pu améliorer la compréhension générale. L'état initial de l'environnement a été retranscrit sous la forme d'une liste d'enjeux, qui permet au lecteur de cerner rapidement, et de manière relativement exhaustive, le contexte environnemental du bassin. Une carte de présentation générale du bassin aurait pu être fournie.

2.2.2 Articulation avec les autres planifications et prise en compte des objectifs de protection supérieurs en matière d'environnement

Étudier l'articulation du SDAGE avec d'autres documents de planification permet d'appréhender le contexte des différentes politiques existantes sur le territoire d'application du SDAGE et sa cohérence avec d'autres planifications. Le rapport environnemental présente le contexte de l'élaboration du SDAGE, puis son articulation avec d'autres planifications de manière plutôt approfondie.

Il distingue bien les différents types de documents avec lesquels le SDAGE doit être compatible : plan de gestion des risques inondation (PGRI), Plan d'Action pour les Milieux Marins (PAMM), schéma régional de cohérence écologique (SRCE), de ceux qui doivent être compatibles ou rendus compatibles avec le SDAGE (SAGE, Schémas des carrières) et documents d'urbanisme (PLU, SCoT, cartes communales).

Le rapport aborde en particulier le contexte d'élaboration du PGRI et son champ d'intervention, son rapport de compatibilité avec le SDAGE et leurs champs communs, puis les dispositions communes au SDAGE et au PGRI.

Le rapport mentionne le SDRIF (Schéma directeur régional d'Ile-de France : page 26 et suivantes) dans la partie dédiée aux autres documents relatifs à l'aménagement du territoire, sans expliciter à quoi il correspond. La portée de ce document d'urbanisme propre à l'Île-de-France n'est pas nécessairement connue des acteurs du bassin. Des explications telles que celles fournies pour la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) de l'estuaire de la Seine auraient été intéressantes.

Le rapport cite également les CDT (contrats de développement territorial), qui ne sont pas des documents d'urbanisme. L'autorité environnementale précise que ces CDT font eux-mêmes l'objet d'une évaluation environnementale, et qu'il n'existe pas de lien de compatibilité direct avec le SDAGE, contrairement à ce qui est écrit à la page 28.

Le rapport détaille aussi la cohérence du SDAGE avec d'autres plans et programmes : plan de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI), Plan « Anguilles », schémas régionaux climat air énergie, et autres plans d'actions nationaux (nitrates, en faveur des milieux humides, changement climatique, etc) ce qui est pertinent.

A défaut d'aborder l'ensemble des plans relatifs à la gestion des déchets existants ou en cours d'élaboration sur le bassin², ce qui se révélerait fastidieux, le rapport aurait pu présenter le programme national de prévention des déchets 2014-2020 et ses déclinaisons comme des documents de planification liés de manière indirecte au SDAGE.

2.2.3 État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

Le périmètre retenu pour l'état initial et l'analyse des incidences est le territoire du bassin Seine-Normandie. L'état initial est documenté et repose sur la synthèse de l'état des lieux du SDAGE 2013 et l'étude préliminaire du risque inondation de 2011. Il est commun avec celui réalisé dans le cadre de l'évaluation environnementale du PGRI du bassin Seine-Normandie.

Le préambule est judicieusement introduit par un portrait des grandes caractéristiques du bassin qui couvre 18 % du territoire français et regroupe près de 30 % de la population métropolitaine.

L'état initial de l'environnement dresse un inventaire complet et proportionné des enjeux environnementaux du bassin. A l'échelle du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands, cet état initial rend compte de façon étayée des enjeux environnementaux majeurs à prendre en compte dans la mise en œuvre du SDAGE. La définition des cartes fournies ne permet pas toujours leur lecture, ce qui est regrettable compte-tenu des informations qu'elles apportent. L'autorité environnementale recommande de mettre un jeu de cartes en annexe, par exemple en format A4 paysage.

Les thématiques environnementales sont présentées sous forme d'enjeux « thématiques » ou « transversaux » (santé, aménagement du territoire, changement climatique). Le rapport aborde également les enjeux liés aux acteurs et aux conditions de leur implication dans la politique de l'eau.

L'ensemble des enjeux environnementaux pertinents est traité de façon approfondie³. Pour chaque enjeu « thématique », l'état initial apporte une description de la situation en indiquant par des pictogrammes si elle est favorable, défavorable voire alarmante ou nécessitant attention, ainsi que la tendance d'évolution. Le recours à ces figurés favorise la compréhension. Il est appréciable que l'analyse menée se soit attachée, pour chaque enjeu identifié, à mettre en évidence les dynamiques d'évolution de l'état initial, qu'elles correspondent à des tendances constatées ou prévisibles – liées aux effets potentiels du changement climatique (pris en compte de manière plutôt convaincante) ou aux travaux en cours et aux documents de planification qui visent déjà à répondre à certains enjeux environnementaux. Ces tendances d'évolutions dressent en filigrane le portrait du « scénario de référence ». Ce scénario, basé en partie sur l'analyse des pressions et du risque de non atteinte des objectifs en 2021 et suivant lequel l'atteinte du bon état écologique à horizon 2021 est attendue pour 45 % des cours d'eau, aurait gagné à être plus clairement évoqué, soit dans la partie justification des choix et solutions de substitution, soit dans la partie analyse des incidences du SDAGE.

2 Les plans départementaux ou régionaux de gestion des déchets présentent des objectifs chiffrés en matière de valorisation énergétique, de collecte, de tri et de production d'équipement de traitement. Certains évoquent notamment le traitement des boues des stations d'épuration

3 Seul l'enjeu relatif au bruit n'a pas été traité, ce qui est justifié au vue des thématiques liées au SDAGE

Qualité des eaux et des milieux aquatiques

Compte tenu de l'objet du SDAGE, la partie la plus développée porte logiquement sur l'eau et les enjeux associés (qualité des eaux et des milieux aquatiques, préservation de la ressource, biodiversité aquatique...).

Le rapport montre que la qualité de l'eau reste un enjeu majeur en termes de santé humaine et de biodiversité. Les problèmes soulevés sont pour l'essentiel liés aux pesticides, aux nitrates et aux altérations hydromorphologiques des cours d'eau (rectification, altération de la continuité écologique par la présence de nombreux ouvrages...).

La pollution sur le bassin fait l'objet d'une présentation complète au regard de la diversité des pollutions observées. Si l'amélioration des connaissances renforce la fiabilité des expertises de l'état actuel des masses d'eau, elle permet aussi de constater que l'accumulation de substances dangereuses et l'émergence de micropolluants organiques nécessitent des compléments d'études et de surveillance.

S'agissant de la biodiversité, la forte pression qui demeure sur les zones humides, notamment par le biais de l'intensification de l'agriculture et de l'urbanisation est mise en avant. Le rapport met également en évidence le déclin important des espèces de poissons amphihalins⁴ lié essentiellement à l'aménagement des cours d'eau, à la pollution et à la pêche. Il cite plus particulièrement les espèces présentant un enjeu national ou interrégional (Anguille, Alose, Saumon, Lamproie). La présence d'espèces invasives, avérée sur l'ensemble du bassin, nécessite une vigilance.

La gestion quantitative est globalement bonne sur l'ensemble du bassin. Les études sur le changement climatique prévoient une diminution de la ressource en eau, qui accentuera les tensions.

Paysage et patrimoine :

La richesse et la diversité des paysages variés du bassin sont soulignées, ainsi que les menaces liées à la banalisation due aux pressions liées aux activités humaines et plus particulièrement par la pression urbaine autour de la région parisienne. La participation du SDAGE au maintien du fonctionnement hydraulique et à la préservation des vallées est mise en perspective par rapport à l'enjeu de préservation du paysage.

La problématique du maintien du patrimoine architectural et culturel du bassin lié à l'eau (ponts, moulins, mais aussi château, abbaye, manoir), représentant autant d'obstacles à la continuité écologique dont les effets cumulés apparaissent comme un frein à l'atteinte du bon état, est analysée, avec des estimations chiffrées du nombre d'ouvrages concernés (p.81).

Qualité des sols et des sous-sols :

Le rapport montre la nécessité de préserver et gérer le sol et le sous-sol. En effet, le sol et sous-sol du territoire sont fragilisés, appauvris et dégradés par l'érosion, l'artificialisation due à la pression urbaine en croissance, une agriculture intensive et une exploitation intense du sous-sol. En particulier, l'exploitation des matériaux alluvionnaires (sables, graves...) répond à des besoins qui ne faiblissent pas et soulève la question de la gestion des carrières après exploitation.

Risques :

Le bassin Seine-Normandie est très vulnérable au risque d'inondation et les conséquences sur la vie et la santé humaine sont en rapport avec la concentration de la population potentiellement impactée. Le risque inondation concerne la plupart des plaines et des vallées. Le rapport souligne une amplification de l'érosion côtière (effondrement des falaises, déplacement du cordon de galets). Le bassin est également concerné par un risque d'érosion des sols pouvant entraîner des coulées de boues impactant la qualité des eaux.

Déchets

A l'échelle du bassin, la gestion des déchets s'est diversifiée et modernisée. Toutefois, la maîtrise des pollutions issues de certains déchets (produits phytosanitaires non utilisés, vidange des assainissements individuels) est un enjeu important pour l'évolution de la qualité de l'eau.

Concernant les boues d'épuration produites sur le bassin, on note un accroissement des volumes produits, dont l'essentiel est épandu sur les terres agricoles. C'est une filière indispensable d'élimination des boues, et des normes ont été mises en place pour contrôler leur composition.

4 espèce migratrice dont le cycle de vie alterne entre le milieu marin et l'eau douce

Climat-Air-Energie

L'augmentation de la pollution de l'air liée à différents secteurs (transports, industries, chauffage urbain) est source d'émissions telles que les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), nocifs pour la santé, qui se retrouvent dans l'eau (déclassement important de la qualité à cause de ce paramètre). Les enjeux liés aux énergies renouvelables (hydroélectricité) et au développement du transport fluvial pour pallier les émissions de GES sont mises en avant.

Les enjeux transversaux du bassin

L'évolution de l'environnement sur le bassin demeure étroitement liée à la politique d'aménagement de territoire (p.108). L'urbanisation et la densité de population, concentrées autour des voies d'eau, ont des conséquences importantes sur la qualité de l'eau et des milieux aquatiques : concentration des rejets, artificialisation des vallées, fragmentation des espaces naturels. La planification en urbanisme est un des outils identifié par le rapport pour y pallier.

Le rapport établit le lien entre l'eau et la santé humaine, même si les effets délétères pourraient être plus étayés. Le rapport fait apparaître la préservation et la protection de la ressource en eau potable comme stratégique compte-tenu de l'importance de la population. Il fait ressortir que les pesticides et les nitrates restent les paramètres les plus préoccupants pour la qualité de l'eau, et que de nombreux captages distribuent une eau de qualité dégradée, ce qui entraîne leur fermeture. La qualité des eaux de baignade a par ailleurs progressé, et plus de 90 % des zones contrôlées du bassin sont propres à la baignade.

L'évolution climatique fait l'objet d'un développement spécifique dans le rapport environnemental, ce qui est particulièrement adapté aux problématiques de gestion de l'eau. En effet le changement climatique est susceptible d'entraîner des pressions supplémentaires sur la ressource en eau.

2.2.4 Analyse des incidences du projet sur l'environnement et justification du choix des mesures

L'objectif de cette partie du rapport est de préciser quelles sont les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes de l'environnement.

Analyse des incidences

La démarche d'analyse des incidences environnementales est bien expliquée. Fondée sur une analyse par orientation du SDAGE et par thématique environnementale, elle est adaptée au type de schéma.

Le rapport environnemental présente la synthèse des effets probables des orientations/dispositions au travers d'une grille d'analyse synthétique (tableaux pages 108 et 109). Puis, il présente cette analyse par objectif du SDAGE puis par enjeu identifié dans l'état initial.

Les explications données sont assez synthétiques et focalisées sur l'énumération des différents types d'effets, positifs ou négatifs, qui peuvent être associés aux dispositions, sans que ces effets ne soient qualifiés en termes d'ampleur géographique ou temporelle (court/long terme). Par ailleurs, l'état initial de l'environnement, et en particulier le travail mené sur l'identification des enjeux, n'apparaît plus dans l'analyse des incidences. Ce faisant, elle met sur le même plan des impacts très localisés, limités dans le temps ou sans lien avec les autres enjeux du territoire, et des bénéfices attendus sur des questions environnementales majeures, à large échelle et à plus longue échéance.

La concision des commentaires qui accompagnent cette partie rend parfois difficile à cerner ce que recouvrent certaines incidences identifiées. Par exemple, en quoi l'orientation 32 du SDAGE, « *Préserver et reconquérir les zones naturelles d'expansion des crues* », est-elle susceptible de créer ou d'accroître le risque de contamination de captages d'eau potable par submersion ? D'autres incidences, comme l'effet potentiel sur le paysage des compensations introduites par la disposition D8.140 du SDAGE⁵, « *Éviter, réduire, compenser les installations en lit majeur des cours d'eau* » n'ont pas été relevées.

Compte-tenu des interactions du schéma avec une gamme d'enjeux très vaste, l'analyse permet toutefois de faire apparaître les effets positifs attendus du projet de SDAGE sur l'ensemble des enjeux, tout en identifiant douze points qui appelleront la vigilance lors de sa mise en œuvre. Ces points de vigilance concernent notamment :

5 Commune avec le PGRI

- l'augmentation des déchets (boues d'épuration, de curage) à traiter, dont la valorisation énergétique est recommandée ;
- l'effacement des ouvrages hydrauliques, qui nécessite l'étude de solutions alternatives pour la préservation du patrimoine hydraulique ou du bâti riverain sensible aux modifications de la ligne d'eau, et des précautions vis-à-vis de certaines zones Natura 2000 ;
- la limitation de l'extraction de matériaux (carrières) en milieu aquatique, induisant une importation génératrice de gaz à effet de serre, qui nécessite une étude comparative de l'ensemble des bénéfices environnementaux ;
- la mise hors d'eau des captages d'eau potable en zone d'expansion de crues.

Le rapport environnemental renvoie à des études environnementales ultérieures qui permettront une analyse fine des incidences et l'adaptation des projets en conséquences. Si la réalisation de certaines études constitue une obligation réglementaire, d'autres semblent présenter un caractère volontaire, et ne peuvent être considérées comme des moyens sûrs pour réduire un risque d'incidence. Le cas des « études préventives et comparatives des bénéfices environnementaux » citées aux pages 137 et 138 du rapport environnemental du SDAGE mériterait d'être précisé.

Le rapport environnemental mentionne également des guides sur lesquels pourraient s'appuyer les maîtres d'ouvrage pour mieux prendre en compte certaines problématiques environnementales complexes. Il n'est pas clairement établi si ces documents existent déjà, sont en cours de rédaction ou gagneraient à être rédigés. La portée de ce levier d'action reste ainsi difficile à appréhender.

Solution de substitution raisonnables et justification des choix

Le rapport environnemental présente les instances mobilisées pour l'élaboration du SDAGE, et précise que le projet a été retenu au regard des éléments de contexte socio-économique, dans la recherche du moindre impact environnemental. Le rapport explique les différents scénarios financiers concernant le programme de mesures, dont découlent des objectifs environnementaux pour les différents types de masse d'eau. Le choix arrêté par le comité de bassin vise un équilibre entre des objectifs ambitieux et des modalités de mise en œuvre réalistes.

Le rapport environnemental aurait pu mieux illustrer en quoi la révision du SDAGE a suivi un processus d'amélioration, par exemple en introduisant au sein des orientations ou dispositions des réponses à des risques identifiés.

Analyse des incidences sur les sites Natura 2000

La présentation des sites Natura 2000 du bassin est faite en page 76, et l'analyse des effets sur ces sites est restituée en page 136. L'évaluation des incidences Natura 2000⁶ doit être conclusive sur l'absence ou non d'incidences significatives sur les espèces et habitats pour lesquels les sites ont été désignés.

La méthode retenue a consisté à sélectionner, parmi les 278 sites Natura 2000 du bassin, ceux présentant un lien avec l'eau, suivant la méthode nationale d'élaboration du registre des zones protégées, ce qui est pertinent. Les sites en lien avec le milieu littoral et marin, les cours d'eau et leur nappe alluviale, des zones humides ou des plans d'eau isolés représentent 200 sites. L'état initial fait apparaître des menaces principalement liées aux activités anthropiques et à la pollution de l'eau. Les zones littorales apparaissent particulièrement menacées.

Différencier les sites par type de milieu pour évaluer l'incidence du SDAGE s'avère judicieux puisque les enjeux et les problématiques peuvent être très différents d'un milieu à un autre.

L'analyse indique que le SDAGE a globalement des effets positifs sur le réseau Natura 2000, puisque 26 orientations ont des effets directs et indirects positifs sur les sites. L'orientation relative au rétablissement des continuités écologiques appelle une vigilance afin que cela ne s'accompagne pas de la destruction d'habitats d'intérêt communautaire. Aucun effet négatif significatif n'est attendu moyennant cette vigilance.

2.2.5 Suivi des effets négatifs éventuels

Le rapport environnemental présente une liste d'indicateurs qui viendraient compléter le tableau de bord du SDAGE, mais qui ne sont toutefois que « proposés » et nécessiteraient de disposer de données très précises qui semblent à première vue difficiles à obtenir, surtout à l'échelle du bassin (par exemple, « évolution des consommations d'énergie liées à la collecte et au traitement des

6 telle que décrite dans l'article R141-23 du code de l'environnement

boues de curage des dispositifs de traitement des eaux pluviales »). La mise en œuvre de ce suivi, dont les modalités ne sont pas explicitées, semble assez incertaine.

Le fait est que la définition d'indicateurs pertinents pour évaluer les effets négatifs de documents tels que le SDAGE est un exercice complexe. Néanmoins il aurait pu être intéressant que le rapport environnemental s'attache à indiquer :

- dans quelle mesure le tableau de bord du SDAGE permet déjà d'identifier certains impacts, voire d'apprécier leur ampleur ;
- si des dispositifs de suivi mis en place pour d'autres planifications peuvent apporter des informations utiles sur les thématiques qui les concernent et alerter en cas d'impact imprévu.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de SDAGE révisé

Par nature, le SDAGE est un schéma environnemental qui intègre les enjeux liés à la gestion de l'eau.

Le SDAGE 2016-2021 du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands s'inscrit en continuité du SDAGE 2010-2015 en cours, dont il constitue la révision. Il s'articule autour de 8 défis et 2 leviers quasiment similaires à ceux du SDAGE 2010-2015, traduits en 45 orientations et 195 dispositions (contre 43 orientations et 188 dispositions précédemment). Il dresse un bilan du SDAGE 2010-2015 qui souligne les progrès accomplis et analyse les freins à l'atteinte des objectifs et à la mise en œuvre des mesures tels que le ralentissement des activités économiques, la complexité technique et juridique⁷ concernant la restauration hydromorphologique des cours d'eau, ou encore la pérennité des mesures agro-environnementales et l'inertie des milieux⁸.

3.1 Evolution des objectifs de qualité des masses d'eau

On peut noter que l'état 2015 des différentes masses d'eau ne sera connu qu'en 2017, et que l'élaboration du SDAGE 2016-2021 s'est basé sur l'état des lieux de 2013 (données de 2010-2011). Il est plus précis que le précédent du fait de l'amélioration de la surveillance, et met en avant l'amélioration globale de la qualité des eaux. Par exemple :

- l'état chimique des eaux souterraines a progressé de 5 % mais reste insuffisant ;
- pour les cours d'eau, l'état écologique a progressé pour atteindre 38 % des masses d'eau en bon ou très bon état écologique, soit 15 % de plus par rapport à l'état publié avec le SDAGE en 2009, mais la cible attendue en 2015 était de l'ordre de 68 %.

Il ressort que malgré les progrès constatés, les objectifs fixés pour 2015 ne seront pas atteints. Il convient par ailleurs de souligner que si 29 % des cours d'eau ont vu leur état écologique s'améliorer, 11 % l'ont vu se dégrader. Ceci illustre la difficulté de maintenir dans la durée une bonne qualité des eaux et que les efforts doivent être poursuivis.

Le projet de SDAGE s'appuie sur ce bilan pour revoir les objectifs initiaux et fixer les objectifs pour le cycle de gestion 2016-2021. Par conséquent, l'objectif de bon état des cours d'eau, fixé à 68 % à horizon 2015 par le SDAGE en vigueur, sera dans le prochain SDAGE de 62 % à horizon 2021.

La mise en place de traitement supplémentaire sur la station d'épuration Seine-aval de l'agglomération parisienne a permis une amélioration notable sur la qualité de la Seine et de son estuaire. Ceci étant, l'amélioration de la qualité l'eau reste un enjeu majeur du bassin pour l'atteinte du bon état et le maintien des usages liés (eau potable, baignade). Compte-tenu des différents types de pollutions qu'il convient de viser, 3 défis (1, 2 et 3) s'attachent à la question, et sont complétés par le défi 4 dédié à la protection des captages. Celui-ci met en avant la nécessaire complémentarité entre la protection à l'échelle du captage via l'outil du périmètre de protection et la reconquête et/ou la préservation de la qualité à l'échelle des aires d'alimentation de captage (AAC) via des plans d'actions associés sur les captages prioritaires.

Dans le cadre du contentieux européen relatif à la directive nitrates, la maîtrise de la fertilisation azotée et des transferts de polluants reste une préoccupation majeure sur laquelle des efforts restent à poursuivre, en s'inscrivant nécessairement dans la durée.

7 Complexité technique des travaux à réaliser et difficultés juridiques à intervenir sur une propriété privée

8 Décalage des réponses aux actions engagées : par exemple, des contaminations par les produits phytosanitaires d'ancienne génération et retirés de la vente depuis plusieurs années conduisent à déclasser des masses d'eau.

3.2 Évolutions des autres objectifs environnementaux

3.2.1 Mer et littoral

L'autorité environnementale souligne la création d'un défi spécifique lié à la protection et à la restauration de la mer et du littoral (défi 4), qui vient remplacer le défi « réduire les pollutions microbiologiques des milieux ». Ce défi met en lumière les problématiques spécifiques de ces milieux fragiles, dont la qualité est fortement dépendante des pressions exercées sur des territoires amont. Au-delà de la cohérence avec le Plan d'action pour les milieux marins (PAMM) de la sous-région marine Manche-Mer du Nord qu'il permet d'afficher clairement⁹, ce défi, qui vise une meilleure intégration des enjeux du littoral dans la mise en œuvre de la DCE, et notamment l'atteinte des objectifs des zones protégées du littoral (eaux conchylicoles et eaux de baignade), permet d'afficher une priorité commune dans le traitement de certaines problématiques, telle que la lutte contre l'eutrophisation aux territoires «terrestres» et côtiers.

La poursuite de la réduction de l'impact des pollutions ponctuelles sur le milieu marin, un des objectifs opérationnels du PAMM, a été renforcée par le traitement des nutriments des eaux usées dans les bassins les plus contributeurs. La proposition d'une nouvelle disposition relative au maintien et à la nécessité d'entretenir le patrimoine des réseaux et stations d'épuration urbaines et industrielles est à souligner.

3.2.2 Protection et restauration des milieux aquatiques et humides

Au travers de nombreux encarts pédagogiques au sein du défi 6, le projet de SDAGE met l'accent sur la nécessité d'éviter toute nouvelle dégradation des milieux menacés, de réduire l'altération des milieux aquatiques et de restaurer les fonctionnalités des milieux dégradés. Il s'inscrit donc pleinement dans la lignée des lois Grenelle et de ses outils réglementaires tels que la séquence «éviter, réduire, compenser les impacts négatifs sur l'environnement ».

Le SDAGE intègre plus particulièrement ces éléments pour la préservation des zones humides, en complétant par exemple certaines dispositions en insistant sur l'importance des précisions à apporter dans les schémas des carrières et sur la nécessité d'une meilleure analyse des impacts qui doit mieux prendre en compte les effets cumulés de l'ensemble des zones d'extraction sur un même secteur.

Les orientations relatives à la préservation et la restauration de la continuité écologique, en soulignant la fonctionnalité des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques, ou encore la nécessité de restaurer la continuité latérale ou de dépoldérisation s'avèrent également cohérentes avec les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE). L'introduction de la notion de « taux d'étagement » des cours d'eau apparaît comme un outil nouveau qui permet de viser un objectif global sur le bassin.

3.2.3 Inondations

Le défi 8, commun au SDAGE et au PGRI, démontre l'intégration du PGRI 2016-2021 du Bassin Seine-Normandie et la prise en compte du risque inondation dans le projet de SDAGE. Par ailleurs, certaines autres dispositions du SDAGE (par exemple celles relatives aux zones humides ou espaces de mobilité des cours d'eau) concourent à la réduction du risque inondation. Cette problématique est également abordée sous l'angle des leviers relatifs à la gouvernance, en particulier ceux de la structuration de la maîtrise d'ouvrage pérenne à une échelle hydrographique cohérente (voir ci-après).

3.2.4 Développement de l'hydroélectricité et du transport fluvial

Le potentiel hydroélectrique du bassin (étude réalisée en 2007) est modéré. Le développement du transport fluvial est quant à lui identifié notamment via les projets de canaux à développer sur le bassin. Une disposition est notamment dédiée à la conciliation du transport par voie d'eau, de la production hydroélectrique et du bon état des eaux.

3.2.5 Enjeux transversaux

La thématique de la «santé» est présente tout au long du document et les dispositions en lien avec la santé sont identifiées par un pictogramme spécifique.

⁹ un tableau en annexe du projet de SDAGE permet d'identifier les correspondances entre les objectifs opérationnels du plan d'action pour les milieux marins (PAMM) et les défis, orientations et dispositions du SDAGE

De même, le SDAGE intègre le changement climatique et ses effets dans une logique visant à favoriser l'atténuation et l'adaptation, notamment à travers l'ajout de certaines dispositions pour permettre de contribuer à l'économie d'eau et assurer une meilleure efficacité de l'utilisation de l'eau. Intégrer dès aujourd'hui cette thématique comme un des facteurs clé de gestion de l'eau à l'avenir se révèle pertinent, d'autant que le projet de SDAGE met également en avant les sujets qui restent à débattre au sein du comité de bassin.

Enfin, une meilleure prise en compte de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques doit être faite le plus en amont possible dans l'aménagement du territoire. Le projet de SDAGE intègre bien cet enjeu, puisque près de la moitié des orientations présentent un lien avec l'aménagement du territoire. Dans la majorité des cas, cela passe par le biais des documents d'urbanisme (SCOT, PLU). L'autorité environnementale note qu'une évaluation a été conduite par l'agence de l'eau pour apprécier le niveau de compatibilité des documents d'urbanisme (SCOT, PLU et cartes communales) avec le SDAGE en cours en vue d'améliorer le prochain. Cette démarche est très positive.

4. Mise en œuvre du programme

Sur la forme, le document de SDAGE est pédagogique et marque un réel effort de lisibilité. Les rappels de la réglementation nationale, le renforcement des encarts « A savoir », l'ajout de pictogrammes permettant d'identifier rapidement les dispositions présentant des effets sur des thématiques transversales, une numérotation des dispositions qui renvoient au défi lié, sont autant d'outils qui aident à la compréhension du document. L'autorité environnementale note que le projet mis en consultation fera l'objet d'une étude juridique de nature à faire évoluer certaines formulations.

L'identification des dispositions spécifiques aux SAGE et aux documents d'urbanisme est une aide pour leur appropriation auprès d'acteurs au rôle est important dans la mise en œuvre.

Le développement de la gouvernance fait l'objet d'un levier dédié, ce qui paraît un gage d'efficacité dans la mise en œuvre des politiques de l'eau. L'autorité environnementale note qu'un point reste plus particulièrement en attente dans le projet mis en consultation : il s'agit du point relatif au renforcement de la gouvernance de l'eau à des échelles locales et suite à la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM), et l'attribution des compétences "*Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations*", qui devrait se traduire notamment par la création d'établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE). Pour être efficace, il conviendra de veiller à la conservation d'une logique de bassin versant et d'assurer une gestion de l'eau au travers d'une échelle hydrographique cohérente.

5. Information du public

Lors de la consultation du public, l'avis rendu en qualité d'autorité environnementale est inclus dans le dossier. L'accès aux documents est facilité, après une publicité conforme aux exigences du code de l'environnement.

Comme prévu à l'article L.122-10 du code de l'environnement, après approbation, le SDAGE sera mis à disposition du public accompagné d'une déclaration rédigée par le maître d'ouvrage résumant :

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

Le préfet coordonnateur de bassin Seine-Normandie,
autorité environnementale

Le Préfet de la Région d'Ile-de-France
Préfet de Paris

Jean DAUBIGNY