

CONSULTATION SDAGE /PGRI 2021 : la réponse de SOS Loire Vivante

>> DOCUMENT 1 : Réponses de SOS Loire Vivante aux 5 questions posées par l'Agence de l'Eau Loire Bretagne dans le cadre de la consultation 2021 (pp1 à 4)

>> DOCUMENT 2 : Avis complet de SOS Loire Vivante sur le projet de SDAGE 2022-2027 (pp4 à 14)

DOCUMENT 1 : REPNSES DE SOS LOIRE VIVANTE AUX 5 QUESTIONS POSEES PAR L'AGENCE DE L'EAU LOIRE BRETAGNE DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION 2021

1 - Le projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2022-2027 vous semble-t-il adapté pour répondre aux enjeux suivants ?

- Garantir des eaux de qualité pour la santé des hommes et la vie des milieux aquatiques, aujourd'hui et pour les générations futures.
- Préserver et restaurer des milieux aquatiques vivants et diversifiés, des sources à la mer.
- Partager la ressource disponible et adapter les activités humaines aux inondations et aux sécheresses.
- S'organiser ensemble pour gérer l'eau et les milieux aquatiques sur les territoires, aujourd'hui et demain et mobiliser nos moyens de manière équitable et efficace.

- complètement
- assez
- peu
- pas du tout

Le SDAGE est un outil structuré et assez adapté pour la préservation des milieux et la gestion de l'eau. Toutefois, nous pointons certaines limites dans le projet de SDAGE et son programme de mesures.

Le SDAGE pourrait être plus ambitieux et plus contraignant pour la restauration de la continuité écologique, notamment en ciblant davantage **l'effacement des ouvrages prioritaires en particulier ceux situés sur des axes migratoires majeurs, en quantifiant les bénéfices attendus suite aux actions prévues, en prenant en compte les impacts cumulés.**

Les actions devraient être plus ambitieuses pour les zones humides et les têtes de bassin versant vu l'importance de ces milieux dans la gestion quantitative et qualitative, surtout en contexte de changement climatique.

Sur la question du partage de l'eau, le SDAGE reste trop imprécis sur deux aspects majeurs qui pourraient constituer une menace : **le développement de nouveaux usages de l'eau en augmentant les prélèvements et la mise en place du stockage hivernal.**

Concernant les pollutions diffuses, les mesures du SDAGE reposent encore trop sur les leviers réglementaires (Directive Nitrate, ...) qui n'ont pas été suffisants jusqu'à maintenant. Nous proposons d'augmenter le nombre de zones prioritaires pour les nitrates en intégrant les secteurs qui montrent une augmentation des nitrates. Globalement nous recommandons que les mesures soient plus ambitieuses et prescriptives, à la hauteur de l'enjeu de réduction des pollutions diffuses. En effet le SDAGE présente cet enjeu comme l'un des plus importants, en particulier pour la qualité de l'eau potable.

Enfin, nous recommandons que davantage de moyens soient mis pour l'information et la participation des citoyens bien en amont de la consultation. Les SAGE pourraient être davantage impliqués dans l'information des citoyens et organiser des réunions publiques.

➤ Voir notre avis complet plus loin ([document 2](#))

2 - Atteindre les objectifs du Sdage suppose de maintenir les dynamiques territoriales, les contraintes réglementaires et l'effort financier actuels. Les moyens proposés pour les atteindre vous semblent-ils être adéquats ?

- complètement
- assez
- peu
- pas du tout

Pour atteindre 61 % des eaux en bon état le projet de programme de mesures identifie :

- 10 750 actions/travaux à mettre en place localement entre 2022 et 2027,
- pour un coût de 3,6 milliards d'euros, soit 600 millions d'euros par an, 45€/an/habitant

Pour atteindre 100 % des eaux en bon état en 2027 comme prévu en 2000 par la DCE, il faudrait multiplier par 3 ou 4 cet effort financier.

Selon nous, l'un des principaux points bloquants du projet de SDAGE est que **les moyens mis en œuvre sont insuffisants pour garantir les objectifs fixés pour 2027, notamment l'atteinte du bon état sur 61% des masses d'eau.**

Seuls 24% des masses d'eau superficielles sont en bon ou très bon état aujourd'hui. Par comparaison, le coût du précédent programme de mesures 2016 – 2021 était de 2,8 milliards d'euros et l'objectif de 61% de masses d'eau en bon état était déjà fixé. Le nombre de masses d'eau en bon état était déjà de 24%. **Les résultats des programmes de mesures sont donc très peu visibles.**

Par ailleurs, **l'analyse économique du SDAGE ne prend pas en compte la valeur économique des écosystèmes.** Enfin, **l'évaluation et le suivi des mesures pourraient être plus développés et plus précis dans le SDAGE pour traduire l'efficacité de chaque cycle de SDAGE et anticiper les efforts nécessaires.**

➤ Voir notre avis complet plus loin ([document 2](#))

3 - Dans un contexte de changement climatique, le projet de plan de gestion des risques d'inondation 2022-2027 vous semble-t-il adapté pour répondre aux enjeux suivants ?

- Accroître la sécurité des populations face aux inondations.
- Réduire le coût des dommages.
- Accélérer le retour à la normale des territoires sinistrés.

- complètement
- assez
- peu
- pas du tout

4 - Pensez-vous que d'autres politiques publiques devraient mieux intégrer les enjeux liés à l'eau et aux inondations ?

- oui
- non

Le projet de SDAGE Loire Bretagne 2022 – 2027 ne permet pas de garantir l'atteinte des objectifs face aux orientations des autres politiques sectorielles, qui poursuivent parfois des objectifs contradictoires à ceux de la DCE et disposent de plus de moyens. C'est notamment le cas avec le développement de la petite hydroélectricité qui mobilise des financements publics pour des investisseurs privés, ainsi que la politique agricole commune et l'urbanisme selon la Mrae. **Le SDAGE devrait être un outil plus contraignant sur le plan juridique pour orienter les autres politiques liées à l'eau, alors qu'il reste encore trop un document d'accompagnement.**

Récemment, des projets de lois liées à la continuité écologique et au développement de l'hydroélectricité sont en cours et représentent des menaces historiques contre nos rivières. Le projet de SDAGE ne permet pas de les contrer.

Le SDAGE devrait avoir une portée plus contraignante sur le plan juridique sur les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et de l'urbanisme pour garantir l'atteinte des objectifs.

➤ Voir notre avis complet plus loin ([document 2](#))

5 - Avez-vous d'autres suggestions pour compléter ces propositions ?

Nous souhaitons que le SDAGE ait une portée plus contraignante sur le plan juridique sur les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et de l'urbanisme pour garantir l'atteinte des objectifs. Le SDAGE ne devrait pas être un outil d'accompagnement. Aucune disposition ne devrait être rédigée comme une recommandation, comme c'est le cas dans le projet.

De plus, nous appuyons que **les moyens devraient être bien plus conséquents pour pouvoir atteindre les objectifs**, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à maintenant. Avec le contexte de changement climatique, il y a urgence de mettre des moyens suffisants pour le partage de l'eau, la préservation de la biodiversité et de la qualité de l'eau.

Nous recommandons que le SDAGE soit bien plus ambitieux pour la **conservation des masses d'eau ayant atteint le bon état**. En effet, avec les conséquences du changement climatique, le maintien d'une masse d'eau en bon état n'est pas du tout garanti.

Nous recommandons que le « tableau de bord du SDAGE » qui présente le suivi de la mise en œuvre soit disponible et détaillé pendant la consultation. Le tableau de bord est primordial pour juger de l'efficacité du SDAGE et permette de juger l'efficacité du programme de mesures.

Enfin, nous recommandons que la consultation publique permette davantage de participation des citoyens en s'organisant plus en amont de la consultation. Les SAGE pourraient notamment organiser des réunions publiques pour informer et débattre avec la population.

➤ Voir notre avis complet ci-dessous ([document 2](#))

DOCUMENT 2 : AVIS COMPLET DE SOS LOIRE VIVANTE SUR LE PROJET DE PGRI ET DE SDAGE 2022-2027

SOS Loire Vivante-ERN France est une association reconnue d'intérêt général, qui s'engage depuis plus de 30 ans pour la protection des rivières partout en Europe, en France et sur le fleuve Loire en particulier. Issue d'une action militante et citoyenne d'opposition à l'aménagement massif du fleuve Loire par des barrages et particulièrement contre le projet de barrage de Serre de la Fare en Haute-Loire, proche des sources, elle coordonne depuis des actions plus larges : campagnes grand public pour des rivières libres et vivantes sur la Loire ou le Rhin, pour l'effacement des barrages inutiles ou à forts impacts environnementaux, pour la sauvegarde des derniers saumons, pour informer sur la qualité de l'eau et la baignade, mais aussi voyages d'études « au cœur de la Loire », action pédagogique mêlant éducation à l'environnement et expression artistique, ainsi que l'organisation d'événements.

Les actions sont diverses, certaines limitées au Haut Bassin de la Loire, lieu où est situé le siège historique de l'association (Le Puy en Velay, en Auvergne), d'autres sont sur l'ensemble du bassin de la Loire (des sources à l'estuaire et sur les affluents) et d'autres sont nationales ou internationales.

Depuis 2004 l'association est co-fondatrice du réseau European Rivers Network et son représentant officiel en France. Elle a donc le double nom SOS Loire Vivante- ERN France.

Plus d'informations sur www.sosloirevivante.org et www.ern.org ou sur www.facebook.com/sosloirevivante

Nous détaillons ci-dessous notre avis sur le projet de SDAGE Loire Bretagne 2022 – 2027 en apportant des éléments que nous souhaiterions voir pris en compte pour la version finale.

Milieux aquatiques

Continuité écologique

1. Ouvrages prioritaires

Le SDAGE identifie les ouvrages prioritaires pour la restauration de la continuité avec de nombreux critères comme la présence de grands migrateurs, la problématique sédimentaire, le classement en zone protégée, etc.

Cependant, la liste des ouvrages prioritaires en comprend **1064 sur 24 231 recensés**, soit 4,4% des ouvrages inclus dans l'inventaire. De plus l'inventaire n'est pas exhaustif même si de plus en plus d'ouvrages sont recensés. Il n'y a aucune précision sur les bénéfices attendus pour ce nombre d'ouvrages visés, comme le pourcentage de masses d'eau qui atteindraient le bon état ou les gains pour les grands migrateurs (linéaire recolonisés, accès aux frayères...), ce qui empêche d'apprécier l'ambition du SDAGE par rapport à cette liste d'ouvrages prioritaires.

2. Le SDAGE ne favorise pas suffisamment l'effacement des ouvrages par rapport à l'aménagement de dispositifs de franchissement.

Le SDAGE établit clairement un ordre de priorité des actions à mener pour la continuité avec la **priorité donnée à l'effacement** pour les ouvrages sans usage notamment. **L'aménagement de dispositifs de franchissement ou de rivière de contournement est classé en dernier dans l'ordre des priorités, avec des critères associés sur l'entretien et le fonctionnement :**

« Aménagement de dispositif de franchissement ou de rivière de contournement avec obligation d'entretien permanent et de fonctionnement à long terme. Les ouvrages de franchissement doivent être conçus en adéquation avec les espèces cibles devant être prises en compte (efficacité attendue suffisante), de manière à entraîner le plus faible retard possible à la montaison et à la dévalaison, et de manière à ce que l'entretien imposé pour assurer leur fonctionnement pérenne (retrait des embâcles, maintien du débit d'alimentation prescrit dans le règlement d'eau) soit le moins important possible. » (p42-43 du projet de SDAGE)

Cependant, dans le programme de mesures, il est indiqué que « *le Sdage et le programme de mesures répondent aux quatre orientations thématiques souhaitées par le Ministère, dans la continuité des Assises de l'eau* » dont l'orientation « *ce troisième cycle de gestion accentue son effort sur les altérations physiques des cours d'eau et vise à **rendre franchissable, à l'horizon 2027, les ouvrages prioritaires identifiés dans le plan d'actions pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique*** » (programme de mesures, p12-13).

La franchissabilité est donc visée en premier lieu sur les ouvrages prioritaires, ce qui est incohérent avec l'ordre des priorités donné dans le SDAGE.

Les orientations sont insuffisantes pour privilégier l'effacement des ouvrages par rapport à l'aménagement de dispositifs de franchissement. En effet, il n'y a pas d'objectif chiffré spécifiquement dédié à l'effacement d'ouvrage, alors qu'il s'agit de la solution à privilégier absolument en particulier sur les secteurs à forts enjeux pour les grands migrateurs et les ouvrages classés prioritaires. Les objectifs portent encore trop sur la franchissabilité des ouvrages, alors que de nombreux impacts « résiduels » sont observés au niveau des dispositifs de franchissement.

Le WWF a mené une étude¹ à l'échelle européenne pour évaluer le potentiel des effacements d'ouvrages pour retrouver une bonne qualité morphologique des rivières. En France, seuls 1916 obstacles ont été analysés dans cette étude, ce qui est bien peu par rapport au nombre total (plus de 100 000 en France métropolitaine en 2020²). Sur ces 1 916 ouvrages, l'étude montre que 935 ouvrages présentent un bon ou très bon potentiel pour retrouver une bonne qualité morphologique des rivières grâce à leur effacement. **Près de 8 130km de rivières pourraient être restaurés grâce à l'effacement de ces 935 ouvrages présentant le meilleur potentiel.**

Le SDAGE pourrait, à l'exemple de cette étude, comprendre des objectifs chiffrés spécifiques à l'effacement d'ouvrages et quantifier les bénéfices attendus.

Par ailleurs, **le SDAGE ne présente pas de critères pour prendre en compte les effets cumulés résiduels après l'aménagement d'ouvrages avec des dispositifs de franchissement.** Le SDAGE précise pourtant cette problématique (p41 : « *Les ouvrages transversaux présents dans le lit des cours d'eau ou en estuaire ont des effets cumulés très importants sur l'état et le fonctionnement des milieux aquatiques.* »)

Enfin, localement, l'entretien des passes à poissons est souvent insuffisant ce qui limite leur fonctionnalité. Le SDAGE devrait garantir un l'entretien et le suivi de l'efficacité des dispositifs.

Nous recommandons que le SDAGE fixe un objectif spécifiquement dédié à l'effacement d'ouvrages, en adéquation avec l'objectif de la Stratégie pour la Biodiversité de l'UE de restaurer au moins 25 000km de cours d'eau à écoulement libre en 2030.

Nous recommandons une meilleure prise en compte de la spécificité du bassin Loire Bretagne par rapport aux grands migrateurs. En effet, le bassin accueille des populations d'importance européenne menacées, pour lesquelles les conséquences du changement climatique vont encore accentuer les menaces. Le Comité National de l'Eau a appuyé le manque de prise en compte dans le SDAGE de la spécificité du bassin de la Loire par rapport à la préservation des grands migrateurs. **Un objectif ambitieux portant sur l'effacement d'ouvrages prioritaires serait une mesure adaptée pour la préservation de ces espèces.** De plus, la disposition 1D-2 qui présente les secteurs visés en priorité pour la restauration de la continuité ne fait référence ni aux ouvrages prioritaires identifiés dans le cadre du Plan d'Actions pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique (PAPARCE) ni aux ouvrages prioritaires identifiés dans le Plan de Gestion des Poissons Migrateurs (PLAGEPOMI). **Ces ouvrages devraient être classés prioritaires au regard de l'enjeu de conservation des migrateurs amphihalins.** Enfin, la disposition 1D-1 devrait **accentuer la priorité de réaliser des travaux en dehors des périodes de migration.**

Nous recommandons également que le SDAGE **garantisse la fonctionnalité des dispositifs de franchissement, en cadrant leur dimensionnement qui devrait intégrer la modification de l'hydrologie due au changement climatique, en imposant d'évaluer les effets cumulés à l'échelle du bassin versant, en instaurant des critères plus stricts pour l'entretien des aménagements et pour le suivi de leur efficacité.**

¹ <https://www.wwf.eu/?2898441/New-WWF-analysis-shows-huge-potential-for-river-restoration-through-barrier-removal-in-Europe>

² <https://www.oieau.fr/chiffre-cles/nombre-dobstacles-lecoulement-recenses-en-2020>

Zones humides et têtes de bassin versant

Les zones humides et les têtes de bassin versant sont des milieux primordiaux pour la quantité et qualité de l'eau et pour la biodiversité, et l'adaptation au changement climatique repose en particulier sur leur gestion.

Les facteurs principaux de dégradation des cours d'eau sur le bassin Loire Bretagne cités au Comité National de l'Eau sont **la fragmentation des têtes de bassin versant et la dégradation de l'état des masses d'eau due au changement climatique, qui sont à l'origine du risque de non-atteinte du bon état pour la morphologie et l'hydrologie.**

Le SDAGE comporte bien des orientations visant à préserver et restaurer ces milieux, mais il devrait fixer des objectifs chiffrés spécifiques à ces milieux et des moyens plus conséquents pour les atteindre. **Les mesures de restauration des zones humides et des têtes de bassin versant restent trop peu ambitieuses au vu des enjeux qui leur sont liés.**

Le SDAGE pourrait par exemple comprendre des dispositions spécifiques aux zones amont des cours d'eau, qui cadreraient conjointement la préservation et la restauration des têtes de bassin versant et des zones humides car leurs fonctionnalités sont étroitement liées.

Dans cet objectif nous appuyons l'avis de l'Autorité Environnementale (AE) qui recommande *« d'étendre à d'autres éléments ou espaces naturels d'intérêt pour la gestion de l'eau la disposition dédiée à la préservation des zones humides par les Sage et les documents d'urbanisme »*. *« Cette mobilisation des PLU(i) pourrait utilement être étendue à d'autres éléments ou espaces naturels d'intérêt pour la gestion de l'eau tels que les têtes de bassin versant, les haies ou les alignements d'arbres. »* (avis de l'AE, p37-38).

Gestion quantitative

Le chapitre 7 traitant de la gestion quantitative est l'un des chapitres majeurs du SDAGE notamment au vu de la priorité donnée à l'alimentation en eau potable.

Ce chapitre doit permettre de limiter efficacement en urgence les conséquences du changement climatique. Sur l'ensemble du bassin de la Loire, les études prédisent d'ici 2050 une augmentation de la température de l'eau de +1,1°C à +2,2°C et une diminution des débits moyens entre -20% à -50% des débits actuels selon les cours d'eau (source : <http://www.eptb-loire.fr/visite-expo-changement-climatique/index.html>)

Plusieurs orientations et dispositions sur la gestion quantitative nécessitent d'être précisées et davantage cadrées.

Augmentation des prélèvements

Le SDAGE comprend la disposition 7B-2 : Bassins avec une augmentation plafonnée des prélèvements à l'étiage pour prévenir l'apparition d'un déficit quantitatif

Hors ZRE, le projet de SDAGE permet aux SAGE d'augmenter les prélèvements suite à une étude HMUC. L'augmentation des prélèvements *« est plafonnée à la valeur du volume figurant dans le tableau des objectifs de quantité aux points nodaux situé en fin de chapitre. Une fois ce plafond atteint,*

seule l'augmentation des prélèvements destinés à l'alimentation en eau potable ou à la sécurité civile peut être autorisée. » (projet de SDAGE, p108).

Cette disposition doit être davantage encadrée, avec des critères précis sur les nouveaux usages permis par cette augmentation des prélèvements, et l'origine de la ressource en cas de nouveaux prélèvements afin de garantir la compatibilité avec les autres objectifs du SDAGE, notamment la transition vers des pratiques agro-écologiques et les mesures d'économie d'eau.

Nous recommandons qu'aucun nouveau prélèvement en nappe ou en cours d'eau ne soit permis pour développer de nouveaux usages sauf en cas de réelle nécessité pour l'eau potable ou la sécurité civile et ce même lorsque le seuil d'objectif au point nodal n'est pas atteint.

De plus, certains territoires encore récemment à l'équilibre sont affectés par le changement climatique. Le développement de nouveaux usages doivent être autorisés seulement si ce risque est quantifié sur le long terme, en vue de garantir la pérennité des usages et la préservation de la ressource. Les objectifs de quantité aux points nodaux pourraient notamment être évalués à plus long terme en intégrant les résultats des études sur les conséquences du changement climatique.

Etudes HMUC

Les études HMUC devraient être davantage encadrées en termes de méthodes, de données à utiliser et d'indicateurs. Le SDAGE devrait inclure une méthode de cadrage.

Stockage hivernal

Le SDAGE inclut l'orientation **7D - Faire évoluer la répartition spatiale et temporelle des prélèvements, par stockage hivernal.**

« [...] les stockages hivernaux alimentés par nappe, cours d'eau ou eaux de ruissellement constituent une solution souhaitable pour substituer des prélèvements estivaux ou pour développer de nouveaux usages, y compris dans les bassins en déficit quantitatif. » (SDAGE, p 122)

Le stockage hivernal entraîne une modification de l'hydrologie, avec une possible dégradation de l'état des masses d'eau, augmentation des sécheresses et évaporation. Les ressources hivernales ne sont pas si « excédentaires » puisque la recharge des nappes et des zones humides permet un soutien d'étiage des cours d'eau en été. Ainsi, nous rappelons que la priorité pour la gestion quantitative est la gestion à la source avec la restauration des zones humides, la mise en œuvre de Solutions fondées sur la Nature, les économies d'eau (amélioration des techniques d'irrigation, augmentation des rendements des réseaux d'eau potable...), les pratiques culturales, etc et en aucun cas le stockage hivernal.

Le SDAGE ne cadre pas suffisamment le développement du stockage hivernal, au regard de l'impact que cette orientation pourrait engendrer.

Le SDAGE devrait présenter des critères très précis pour autoriser ou non la réalisation de réserves, notamment au regard des autres objectifs : économies d'eau, sobriété des usages, transition agricole et adaptation au changement climatique.

L'Ae recommande également de « *rendre la rédaction des dispositions modifiées sur la gestion quantitative plus didactique et de définir explicitement les critères de création pour les réserves d'eau et les retenues de substitution.* » (avis de l'AE, p36)

De même, le « **développement de nouveaux usages** » doit être très précisément encadré. Nous recommandons que les seuls nouveaux usages possibles grâce à la mise en place de stockage hivernal soient des usages absolument nécessaires pour l'intérêt général (eau potable, sécurité). Cette disposition ne doit pas permettre notamment de développer des activités gourmandes en eau, industrielles, agricoles, etc. ce qui serait contraire aux autres objectifs du SDAGE concernant l'économie d'eau et les changements de pratiques agricoles. De plus, pour permettre la mise en place de nouveaux usages, une étude préalable avec des critères précis devrait être prévue et intégrer les effets attendus du changement climatique sur le long terme, ainsi que les effets cumulés du projet avec les autres usages et prélèvements à l'échelle du bassin.

Schéma départemental d'alimentation en eau potable (SDAEP)

Dans la disposition 6A-1, nous préconisons de rajouter à la liste des éléments à obtenir pour la mise à jour du SDAEP un inventaire des forages présents autres que ceux destinés à l'eau potable, et leur état.

Nous proposons la modification suivante au 8^{ème} élément de la liste :

« les captages jugés stratégiques pour l'alimentation en eau actuelle ou future dans le département au regard de leur qualité, de leur productivité, de leur capacité à servir de ressource de substitution et de l'importance de la population raccordée et en identifiant parmi eux, les captages sensibles dépassant les normes de potabilité ou **risquant de dépasser les normes en raison d'une tendance à la hausse** pour les nitrates et/ou les pesticides »

Adéquation moyens/objectifs

Le coût du programme de mesures est évalué à 3,6 milliards d'euros, soit 45€/an/habitant. Ce programme de mesures vise à atteindre 61% de bon état des eaux superficielles et 90% des masses d'eau souterraines d'ici 2027. Seuls 24% des masses d'eau superficielles sont en bon ou très bon état aujourd'hui.

Par comparaison, le coût du précédent programme de mesures 2016 – 2021 était de 2,8 milliards d'euros. L'objectif de 61% de masses d'eau en bon état était déjà fixé. Le nombre de masses d'eau en bon état était déjà de 24%.

Il est clair que les deux précédents cycles du SDAGE n'ont pas permis de s'approcher des objectifs, même si des bénéfices ont été quantifiés mais ne sont pas toujours visibles à travers l'état écologique, en lien avec une amélioration des méthodes d'évaluation qui ont amélioré la fiabilité des données et au principe du paramètre déclassant qui ne permet pas d'observer directement une amélioration pour tous les paramètres.

Les moyens ne sont clairement pas à la hauteur des objectifs fixés. En plus du coût prévisionnel du programme de mesures qui est insuffisant par comparaison avec le ratio résultats/coût du précédent cycle, la mise en œuvre est également retardée : « la mise en œuvre des actions prévues dans le programme de mesures 2016-2021 a pris du retard » (seules 10 à 30 % des mesures prévues sont engagées), notamment « les opérations associées aux deux enjeux majeurs du bassin que sont l'amélioration de la morphologie des cours d'eau et la réduction des pollutions d'origine agricole » (source : SDAGE)

De plus, initialement, la DCE visait en 2000 l'atteinte de 100% de bon état des masses d'eau en 2027. Il est précisé dans le projet de SDAGE Loire Bretagne 2022 – 2027 que « le montant financier des mesures, permettant l'atteinte du bon état sur 100 % des masses d'eau du bassin Loire-Bretagne en 2027, serait **trois à quatre fois plus élevé.** »

Analyse économique

Selon l'AE, « *la valeur économique des milieux et de la biodiversité est très mal prise en compte dans les calculs économiques; elle devrait, à tout le moins, ne pas être inférieure aux coûts qu'impliquerait la restauration des écosystèmes. Pour l'Ae, ce constat illustre l'insuffisance d'application effective du principe pollueur payeur.* » (source : avis de l'Autorité Environnementale, p30-31).

Or, le projet de SDAGE 2022 – 2027 comprend le classement de 39% des masses d'eau en Objectif Moins Strict (OMS). Le classement de chaque masse d'eau en OMS est justifié par une analyse détaillée qui conclut au report de l'objectif de bon état pour des raisons de conditions naturelles, ou de faisabilité technique ou de coût disproportionné.

Nous adhérons avec l'avis de l'AE qui recommande de **fournir une analyse économique prévue par la DCE pour justifier le report de délai ou la fixation d'objectifs moins stricts et d'évaluer les gains économiques de la restauration des milieux par rapport au coût de leur restauration.** (avis de l'AE, p31)

Enfin, concernant les classements en Objectifs Moins Stricts, le SDAGE devrait inclure une analyse pour fixer une échéance pour l'atteinte du bon état sur ces masses d'eau.

Lien avec les autres politiques publiques

Agriculture, pollutions diffuses

Concernant l'agriculture, le SDAGE fixe dans ses priorités la réduction des pollutions diffuses notamment pour l'alimentation en eau potable.

Les leviers sont principalement réglementaires, comme l'application de la Directive Nitrates. Or selon l'Autorité Environnementale : « *Ces outils généraux ont été à ce jour insuffisants pour améliorer des situations dégradées depuis des décennies.* » (avis de l'Autorité Environnementale, p34). L'AE recommande ainsi « *de reconsidérer l'ensemble des dispositions relatives à la réduction des pollutions*

diffuses en les rendant plus prescriptives, de manière notamment à ce que les plans d'actions régionaux nitrates reprennent explicitement les objectifs retenus pour chaque masse d'eau ».

Nous recommandons que les dispositions soient plus prescriptives et précises, avec des objectifs fixés et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre. Nous adhérons à l'avis de l'Ae qui recommande entre autres de mobiliser l'outil des Zones Soumises à Contraintes Environnementales (ZSCE) ou de cadrer la délimitation de nouvelles aires d'alimentation de captage.

Par ailleurs, la disposition 2C-1 incite aux changements de pratiques agricoles sur les territoires prioritaires pour la réduction des nitrates.

Nous recommandons que le classement en zone prioritaire intègre les **secteurs où le taux de nitrates est à la hausse**, même si le seuil de 50mg/L n'est pas atteint. Par exemple, sur le territoire du Haut-Allier, la ressource souterraine du Devès présente une hausse du taux de nitrates restant inférieur au seuil de 50mg/L, qui pourrait menacer l'alimentation en eau potable assurée grâce à cette ressource.

Urbanisme

Concernant l'urbanisme, l'Autorité environnementale recommande de « *renforcer les dispositions à l'adresse des documents d'urbanisme en matière d'adéquation entre les projets d'urbanisation et la disponibilité de la ressource en eau et l'assainissement en leur donnant un caractère plus prescriptif* ».

Hydroélectricité

Enfin, le projet de SDAGE Loire Bretagne 2022 – 2027 traite très peu du développement de l'hydroélectricité. Il ne fixe pas un ensemble de critères et d'orientations prescriptives pour cadrer l'installation de nouvelles centrales, la rénovation des centrales existantes ou encore le renouvellement des autorisations. La disposition 1D-5, qui cadre la prise en compte du franchissement des espèces migratrices dans les autorisations d'équipement hydroélectrique, est rédigée comme une recommandation et les critères à respecter par les porteurs de projets hydroélectriques sont très imprécis :

*« 1D-5 : Il est **fortement recommandé** que toute nouvelle autorisation ou tout renouvellement d'autorisation d'équipement ou de suréquipement hydroélectrique d'ouvrages existants ne soit délivré que si le projet prévoit des dispositifs permettant des conditions de franchissement **efficaces**, dans les deux sens de migration. Des **garanties** concernant l'entretien et le bon fonctionnement des ouvrages et des dispositifs de franchissement doivent être présentées par le pétitionnaire.*

*À défaut de **dispositifs satisfaisants de limitation des impacts**, l'aménagement est **déconseillé** sauf dans le cas de projets bénéficiant d'une DUP ou d'une DIG, à condition que des mesures compensatoires soient mises en œuvre dans le même bassin versant, telles que des actions d'effacement ou d'arasement partiel, ou toute autre solution permettant de retrouver des conditions équivalentes de transport des sédiments, de diversification des habitats, et de circulation piscicole. » (projet de SDAGE, p43)*

Cette disposition ne comprend pas de critères pour juger de l'efficacité des conditions de franchissement, ni des conditions à remplir par les pétitionnaires pour garantir l'entretien et le bon fonctionnement des ouvrages et des dispositifs de franchissement, ou encore de critères pour juger que les dispositifs de limitation des impacts sont « satisfaisants ».

Les priorités de déclinaison du SDAGE traitant du développement de l'hydroélectricité sont données ci-dessous :

*« En ce qui concerne le développement de l'hydroélectricité, les nouvelles installations doivent se faire **prioritairement en dehors des cours d'eau classés, et sur des seuils existants**. Si des demandes d'équipements hydroélectriques viennent néanmoins à être déposées sur des cours d'eau en liste 1, leur instruction tient compte des lignes directrices du bassin pour l'équipement pour la production hydroélectrique des seuils existants, qui figurent en préambule du programme de priorisation. Ces lignes directrices sont particulièrement protectrices pour les cours d'eau nécessitant une protection complète des grands migrateurs identifiés par la disposition 9A-1 du Sdage : une ambition maximale sera exigée en termes de limitation des impacts négatifs, à la montaison comme à la dévalaison. »* (projet de programme de mesures, p43)

La disposition est peu restrictive pour les cours d'eau classés. L'« ambition maximale » pour limiter les impacts n'est pas définie avec des critères précis.

Ainsi, le SDAGE ne cadre pas suffisamment le développement de l'hydroélectricité et notamment ne proscrit pas l'installation de nouvelles centrales sur des ouvrages à fort enjeu pour la restauration de la continuité, comme les 1 064 ouvrages classés prioritaires dans le programme de mesures ou sur les cours d'eau abritant les grands migrateurs (Zone d'Action Prioritaire (ZAP) Anguille, Liste 1 et 2 selon l'article L214-17, ouvrages prioritaires du PLAGEPOMI ...).

En conclusion, le projet de SDAGE Loire Bretagne 2022 – 2027 ne permet pas de garantir l'atteinte des objectifs face aux orientations des autres politiques sectorielles, qui poursuivent parfois des objectifs contradictoires à ceux de la DCE et disposent de plus de moyens. C'est notamment le cas avec le développement de la petite hydroélectricité qui mobilise des financements publics pour des investisseurs privés, ainsi que la politique agricole commune et l'urbanisme selon la Mrae.

Changement climatique

L'adaptation au changement climatique est le principal motif d'évolution du SDAGE Loire Bretagne par rapport au précédent cycle 2016 – 2021. 47% des modifications réalisées entre le cycle 2016 – 2021 et le cycle 2022 – 2027 découlent de la prise en compte du Plan d'Adaptation au changement climatique (PACC).

Les études HMUC permettront de prendre en compte le changement climatique à l'échelle des SAGE. Les outils mis en place pour prendre en compte les effets du changement climatique sont adaptés **mais le SDAGE et son programme de mesures présentent des moyens insuffisants pour enrayer la**

dégradation de l'état des masses d'eau ayant atteint le bon état. En effet vu les prévisions sur le débit et la température, **des actions de conservation doivent être menées dès maintenant pour conserver le bon état lorsqu'il est atteint.** Le Comité National de l'Eau considère que la dégradation de l'état des masses d'eau due au changement climatique est l'un des facteurs principaux de risque de non atteinte des objectifs.

Evaluation / suivi

Les documents du SDAGE ne permettent pas de décrire les effets attendus du SDAGE et du Programme de mesures par rapport aux objectifs. De plus le tableau de bord du SDAGE, censé évaluer les effets du précédent cycle 2016 - 2021, n'est pas disponible au stade de la consultation avec la mention « *le tableau de bord sera mis à jour avec la version définitive du SDAGE* ». Or ce tableau de bord est un document majeur pour juger l'ambition du SDAGE 2022 - 2027 et du Programme de Mesures.

L'évaluation et le suivi pourraient être plus développés et plus précis dans le SDAGE pour traduire l'efficacité des mesures et anticiper les efforts nécessaires.

Nous adhérons à l'avis de la Mrae qui mentionne également ces manques et préconise de fournir le tableau de bord du SDAGE actualisé dès la consultation ainsi que de mettre en place un suivi en continu des pressions et de leur évolution dès 2021.

Informer, sensibiliser, favoriser les échanges

Les dispositions 14B-2, 14B-3 et 14B-4 définissent les rôles des acteurs dont les Sage dans la pédagogie et l'information.

Nous recommandons que les Commissions Locales de l'Eau soient davantage impliquées dans la communication et soient un lieu de participation des citoyens, notamment en organisant des réunions publiques. **L'échelle du SAGE est adaptée pour à la fois faire le relai de l'Agence de l'Eau et permettre aux citoyens de comprendre les enjeux locaux et de participer aux débats.**

Communication sur la consultation

Le format de la consultation publique pourrait être mieux adaptée pour permettre aux citoyens d'être informés de la consultation et de pouvoir y répondre. Le sujet de la gestion de l'eau est extrêmement complexe et méconnu et demande plus de communication en amont de la consultation.

Nous recommandons que les Commissions Locales de l'Eau soient davantage impliquées dans le relai de la consultation.

Conclusion

Le projet de SDAGE 2022 – 2027 et son programme de mesures sont des outils bien structurés et fournis, mais qui ne permettront certainement pas d’atteindre les objectifs fixés pour 2027 avec les moyens prévus, au vu des deux précédents cycles de 6 ans qui ont abouti à peu de résultats par comparaison au niveau de pressions sur les milieux et la ressource.

SOS Loire Vivante rejoint l’avis de l’Autorité Environnementale sur le **manque d’ambition du SDAGE et de son programme de mesures, ne permettant pas d’atteindre les objectifs fixés pour 2027.**

De plus, le SDAGE 2022 – 2027 reste un **outil d’accompagnement plus qu’un outil prescriptif**. Certaines dispositions d’importance majeure pour l’atteinte des objectifs sont rédigées sous forme de recommandations au lieu de fixer des critères contraignants. Ainsi le document n’est pas suffisamment contraignant sur le plan juridique pour cadrer efficacement l’ensemble de la gestion de l’eau et des milieux aquatiques face aux autres politiques liées à l’eau, notamment dans les domaines de l’agriculture, l’énergie et l’urbanisme. En conséquence l’atteinte des objectifs fixés par la DCE dépend fortement des autres politiques liées à l’eau qui poursuivent parfois des objectifs contraires.

Certaines dispositions présentent des manques au regard de certains enjeux qui sont majeurs. La **préservation des grands migrateurs** devrait être davantage cadrée et territorialisée sur le bassin Loire Bretagne qui présente une spécificité pour ces espèces. Les **modalités pour le stockage hivernal, la création de réserves et l’augmentation des prélèvements** devraient être définies plus précisément et strictement. **Les dispositions devraient renforcer la préservation des zones humides et des têtes de bassin versant**, notamment vu leur rôle dans l’adaptation au changement climatique.

Enfin, **le SDAGE devrait cadrer davantage la participation des citoyens à la gestion de l’eau et des milieux sur le bassin Loire Bretagne**, notamment en instaurant des lieux d’information et de débat. L’échelle du SAGE est particulièrement adaptée et devrait être davantage favorisée dans les dispositions du SDAGE.

Vu les fortes pressions sur les milieux et leur accentuation due au changement climatique, le SDAGE devrait être un outil de cadrage contraignant vis-à-vis des autres politiques influant sur la gestion de l’eau, avec des moyens suffisants associés pour garantir l’efficacité du programme de mesures dans la situation d’urgence actuelle.

Roberto EPPLE

Président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Roberto Epple', written in a cursive style.