



Conseil économique, social  
et environnemental régional

**AVIS N° 2013-04**

**du 18 avril 2013**

**relatif aux grandes orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion  
de l'Eau (SDAGE) 2016-2021 du Bassin Seine Normandie et cours d'eau côtiers  
normands**

**présenté au nom de la commission de l'Agriculture,  
de l'environnement et de la ruralité**

**par Christian LECUSSAN**

CERTIFIÉ CONFORME  
LE PRÉSIDENT

**JEAN-CLAUDE BOUCHERAT**



## **LE CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL D'ILE-DE-FRANCE**

### **Vu :**

- la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) de la Communauté Européenne n° 2000 60 CE du 23 octobre 2000 modifiée, et en particulier son article 14,
- le code de l'Environnement et notamment ses articles L 212-1 et suivants et R 212-6,
- le SDAGE du bassin « Seine-Normandie et cours d'eau côtiers normands » approuvé par arrêté du Préfet coordonnateur, en date du 29 octobre 2009,
- le programme de mesures du bassin « Seine-Normandie et cours d'eau côtiers normands » approuvé par arrêté du Préfet coordonnateur, en date du 29 octobre 2009,
- la circulaire du 13 septembre 2012 du Ministère en charge de l'écologie qui fixe les instructions pour la consultation du public relative aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021,
- le rapport de la commission au parlement européen et au conseil sur la mise en œuvre de la DCE (2000/60/CE) : Plans de gestion des bassins hydrographiques du 14 novembre 2012,
- la lettre de saisine adressée le 21 décembre 2012 par le préfet coordonnateur du bassin Seine Normandie, Daniel CANEPA, et par le président du Comité de bassin Seine Normandie, André SANTINI, au président du CESER Jean Claude BOUCHERAT,

### **ENTENDU :**

- l'exposé de M Christian LECUSSAN, rapporteur de la commission de l'agriculture de l'environnement et de la ruralité,

### **CONSIDERANT :**

- que l'eau est un bien commun qu'il convient de protéger et de gérer de façon équilibrée entre tous les acteurs ;
- que le SDAGE doit permettre une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau telle que définie à l'article L 211-1 du code de l'environnement ;
- que le positionnement du SDAGE dans la hiérarchie des normes est très élevé et que de ce fait doivent lui être compatibles, le SDRIF les PLU, les SCOT, les schémas départementaux des carrières, les arrêtés préfectoraux ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement)... ;
- que le SDAGE 2016-2021 correspond au 2<sup>ème</sup> cycle de gestion de la politique communautaire dans le domaine de l'eau établi par la DCE ;
- que le plan territorial d'actions prioritaires des rivières d'Ile-de-France pour 2013-2018 a été adopté en janvier 2013 ;

- que le 10ème programme de l'Agence de l'eau Seine-Normandie a été approuvé par le comité de bassin du 18 octobre 2012 ;
- que les 5 questions importantes posées par le comité de bassin et sur lesquelles le CESER doit donner son avis sont les suivantes :
  - préserver l'environnement et sauvegarder la santé en améliorant la qualité de l'eau et des milieux aquatiques de la source à la mer ;
  - anticiper les situations de crise en relation avec le changement climatique pour une meilleure gestion quantitative équilibrée et économe des ressources en eau : inondations et sécheresses ;
  - favoriser un financement ambitieux et équilibré de la politique de l'eau ;
  - renforcer, développer et pérenniser les politiques de gestion locale ;
  - améliorer les connaissances spécifiques sur la qualité de l'eau, sur le fonctionnement des milieux aquatiques et sur l'impact du changement climatique pour orienter les prises de décisions.

## **EMET L'AVIS SUIVANT :**

### **ARTICLE 1**

Le SDAGE 2016 – 2021 sera le plan de gestion du deuxième cycle de mise en œuvre de la DCE. Il doit donc, dans la continuité du SDAGE 2009-2015, définir les orientations nécessaires pour l'atteinte des objectifs fixés par la Directive.

Le CESER regrette de ne pas disposer d'un état des lieux actualisé pour permettre d'évaluer les progrès faits depuis 2009 et ainsi préconiser des orientations basées sur la réalité de l'état du milieu aquatique.

### **ARTICLE 2**

Après une première modification de la DCE en 2008, une nouvelle modification est prévue en 2013 qui devrait, entre autres, faire apparaître des substances médicamenteuses. Il est également prévu une évolution des paramètres d'évaluation de l'état biologique des eaux pour ce deuxième cycle.

Le CESER regrette de ne pas disposer de ces éléments pour préconiser des orientations qui permettent de répondre à ces nouvelles exigences.

### **ARTICLE 3**

Sur les 5 questions importantes que lui soumet le Comité de bassin, le CESER fait les remarques suivantes :

- I) Préserver l'environnement et sauvegarder la santé en améliorant la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, de la source à la mer.**

Le CESER ne peut qu'adhérer à cet objectif global.

Sur les différents leviers qui se rapportent à cette question, il fait les recommandations suivantes :

**- Pollutions ponctuelles ou canalisées :**

Vu les progrès réalisés au niveau des stations d'épuration dans le traitement des pollutions ponctuelles et notamment sur la mise en conformité des stations de traitement des eaux résiduaires urbaines en rapport à la Directive Eaux Résiduaires Urbaines (DERU),

Vu les dysfonctionnements des systèmes d'assainissement unitaires provoqués par les eaux pluviales urbaines (débordement des déversoirs d'orage, surcharge des réseaux et des unités de traitement) ;

Vu la nécessité de considérer les systèmes d'assainissement dans leur globalité :

- les réseaux qui nécessiteraient au rythme actuel plus d'un siècle pour leur renouvellement alors qu'ils ne sont conçus que pour une durée de vie de 30 à 50 ans ;
- les unités de traitement ;
- les boues produites qui doivent être revalorisées et/ou traitées sans générer de risques pour l'environnement,

Le CESER demande que le prochain cycle de gestion mette en priorité la rénovation des réseaux d'assainissement plutôt que les unités de traitement, sans toutefois oublier les petites collectivités non encore dotées de systèmes adaptés.

Le CESER souligne également la nécessité de poursuivre les efforts dans la collecte et le traitement des eaux pluviales urbaines.

**- Pollutions diffuses ou non canalisées :**

Les pollutions diffuses restent une problématique de long terme. Il est donc important que les actions nécessaires à leur réduction soient constantes et régulièrement évaluées sur les aires d'alimentation des captages.

Le CESER demande que les priorités soient clairement établies en commençant par les 149 captages dits « Grenelle » puis sur les plus menacés qualitativement parmi les 1700 identifiés. Le SDAGE devra se fixer des objectifs annuels réalistes...

**- Substances dangereuses :**

En fonction de l'état des lieux qui sera connu fin 2013 et des nouvelles exigences issues de la modification de la DCE qui interviendront en 2013, le SDAGE devra réviser les objectifs de réduction de 2009 et cibler les actions sur les substances les plus déclassantes de l'état des eaux.

Le CESER demande que les actions de réduction ou de suppression à la source, en lien avec la réglementation REACH, soient privilégiées.

**- Contamination microbiologique :**

Ce type de contamination est plus prégnant dans les zones d'élevage et en façade maritime.

Le CESER souscrit à toutes actions permettant de réduire les pollutions impactant les zones conchylicoles du bassin Seine-Normandie.

## **II) Anticiper les situations de crise en relation avec le changement climatique pour une meilleure gestion quantitative équilibrée et économe des ressources en eau : inondations et sécheresses.**

Le CESER tient à souligner l'importance de cette question en Ile-de-France qui est la région la plus peuplée du bassin Seine-Normandie (70% de la population du bassin) et dont l'activité économique est essentielle pour le bassin et pour la France.

L'alimentation en eau, la prévention des inondations et la réduction de l'impact de ces dernières devront être prises en compte.

Le prélèvement annuel en eau sur le bassin représente environ 1/4 du débit moyen de la Seine et la grande majorité de ce prélèvement retourne au milieu naturel après utilisation et épuration.

Le CESER demande que le SDAGE définisse en priorité des orientations visant à assurer la disponibilité en eau tout au long de l'année par le moyen des différentes formes de stockage disponibles (rétention d'eau, écrêtage des crues, soutien d'étiage...), plutôt que des objectifs d'économie d'eau visant notamment à pallier les effets du changement climatique.

Il souhaite que les prélèvements de surface soient privilégiés par rapport aux prélèvements souterrains qui ont des temps de réaction beaucoup plus lents.

Vis-à-vis du risque inondation, même si le lien entre changement climatique et fréquence de survenance des crues n'a, à ce jour, pas été établi par les experts, le CESER demande que le SDAGE prenne en compte la nécessité de limiter l'accroissement des surfaces imperméabilisées et veille à la cohérence des dispositions définies dans les divers plans et schémas qui seront élaborés suite à la mise en œuvre de la directive inondation du 27 octobre 2007.

Le CESER demande que les actions de prévention soient clairement distinguées des actions de réduction de l'impact et que les acteurs devant agir dans chacun de ces domaines soient clairement identifiés.

## **III) Favoriser un financement ambitieux et équilibré de la politique de l'eau**

Dans le contexte actuel de crise économique, le CESER manifeste le souhait que le SDAGE prenne en compte les possibilités financières des différents usagers (ménages, agriculteurs, industriels) et non pas seulement les améliorations techniques souhaitables.

Les orientations du SDAGE ne devront être adoptées qu'après une étude économique de leurs impacts et l'évaluation de leurs efficacités au travers d'une analyse du rapport coût-efficacité.

Le SDAGE devra veiller à ce que le financement de la politique de l'eau s'appuie sur des ressources équilibrées entre les différents usagers et tienne compte du principe de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement. L'analyse économique et l'application du principe pollueur-payeur devront être les guides de ce financement tel que le demande la DCE.

Actuellement « l'eau paye l'eau ». La réduction des consommations d'eau a pour corollaire l'augmentation du prix du m<sup>3</sup> utilisé et donc les limites du financement par le seul usager « payant » devront être prises en compte.

## **IV) Améliorer les connaissances spécifiques sur la qualité de l'eau, sur le fonctionnement des milieux aquatiques et sur l'impact du changement climatique pour orienter les prises de décisions.**

Tout programme d'aménagement et de gestion de l'eau doit se baser sur une connaissance précise et actualisée des milieux aquatiques, qu'il s'agisse des eaux territoriales, maritimes, de transition, ou des zones humides.

### **- Ne pas dégrader et améliorer la qualité :**

L'acquisition des connaissances, ainsi que la mise à disposition de leurs synthèses en vue de répondre aux exigences de la DCE et d'anticiper les évolutions doivent être prioritaires.

Le CESER recommande que des recherches plus prospectives, notamment sur les substances soient menées de façon raisonnée et progressive.

Il souhaite que des recherches sur les fonctionnalités écologiques des petits cours d'eau (méandrage, ripisylve,..) soient aussi poursuivies afin d'identifier les objectifs futurs les plus prioritaires.

### **- Connaître et sensibiliser :**

Des millions d'analyses ont été réalisées. Elles doivent être valorisées et mises à la disposition de tous les acteurs de l'eau de façon claire et compréhensible afin que chacun puisse prendre les décisions les plus pertinentes en fonction des enjeux d'amélioration ou de non dégradation.

Sachant que les milieux aquatiques réagissent toujours de façon lente aux impacts qu'ils subissent, le CESER manifeste le souhait que la connaissance de la qualité des milieux aquatiques soit toujours actualisée dans les meilleures conditions possibles.

### **- Biodiversité, milieux et espèces remarquables :**

Le SDAGE se devra de favoriser les connaissances (peuplement faunistique, floristique, flux migratoire, intérêts et inconvénients des zones humides...) sur l'habitat et sur le fonctionnement des milieux aquatiques de façon à mieux définir les priorités et les leviers d'actions efficaces qui intégreront les contraintes de l'activité humaine et du développement économique.

Les actions visant à la sanctuarisation de milieux aquatiques devront être précédées d'études d'impacts intégrant les 3 éléments du développement durable : l'environnement, le sociétal et l'économique.

### **V) Renforcer, développer et pérenniser les politiques de gestion locale :**

La politique de l'eau se doit d'être développée au plus près du terrain. Les problématiques locales devront être prises en compte tout en veillant à leur harmonisation dans l'intérêt global de la qualité de l'eau sur l'ensemble du bassin.

Le CESER demande que le saupoudrage des moyens financiers disponibles soit évité.

### **- SAGE, planification et action**

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) est un document de planification de la gestion de l'eau à l'échelle d'une unité hydrographique cohérente ( bassin versant, aquifère...). Il est indépendant des limites administratives, ce qui peut rendre son élaboration difficile.

Actuellement environ un tiers de la surface du bassin Seine Normandie est couverte par un SAGE, ce qui le situe loin derrière d'autres bassin tels que Artois Picardie, ou Loire Bretagne.

Sur les 31 SAGE définis sur le bassin, seuls 12 sont mis en œuvre.

Le CESER demande que le SDAGE prévoie tous les moyens nécessaires à la finalisation des 19 SAGE non encore opérationnels, dont 2 non démarrés, tout en veillant à ne pas multiplier les empilements de structures décisionnelles (Etablissements publics territoriaux de bassin, syndicats de rivière, collectivités, etc...).

Le SDAGE, après analyse de la pertinence et des enjeux, pourra définir de nouvelles unités hydrographiques où un SAGE serait un facteur de progrès pour une meilleure gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

#### **- Maîtrise d'ouvrage :**

La maîtrise d'ouvrage est un facteur qui limite la mise en place d'actions localement.

Le SDAGE devra hiérarchiser les actions en fonction des connaissances techniques réelles pour permettre la sensibilisation des acteurs locaux, élus ou propriétaires privés et les inciter à agir.

Le CESER préconise l'identification claire de relais locaux compétents et disponibles (à qui m'adresser si je décide de réaliser une action ?) ainsi que le développement de guides techniques pour permettre aux acteurs locaux d'agir (par exemple, pourquoi et comment assurer une continuité écologique, comment rendre fonctionnelle une zone humide ?).

#### **- Articulation avec autres politiques :**

De nombreuses politiques, schémas, etc. concernent les milieux aquatiques (inondation, milieu marin, nitrate, Trame bleu-trame verte, énergie...). La mise en œuvre de ces politiques est conduite par des organisations différentes via des schémas ou des plans différents.

Le SDAGE devra prendre en compte tous ces éléments pour arriver à un schéma intégrateur et cohérent en évitant l'empilement des enjeux et des contraintes parfois contradictoires.

Par exemple faut-il supprimer tous les obstacles sur les cours d'eau ou favoriser l'énergie hydro-électrique, les bases de loisirs, le soutien d'étiage? Faut-il limiter les extractions de granulats ou favoriser leur importation dans le bassin pour tenir les objectifs de construction de nouveaux logements ou maintenir des systèmes écologiques pertinents?

Avant d'inscrire toutes dispositions ou orientations dans le SDAGE, le Comité de bassin devra s'interroger sur leurs effets dominos potentiels.

#### **- Sensibiliser et associer :**

Une gestion locale et une information au plus près du terrain sont la meilleure façon de sensibiliser les acteurs de base et de les associer aux efforts nécessaires à l'amélioration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques.

C'est pourquoi, le CESER recommande que le SDAGE préconise l'information des actions qui sont mises en œuvre, qu'elles soient ponctuelles comme le soutien d'étiage ou plus étendues dans la durée comme l'amélioration des systèmes d'assainissement.

Ces informations pourraient être faites via les factures d'eau ou les bulletins municipaux ou directement par courrier électronique pour les acteurs concernés à court terme par ces actions.

Les forums, expositions, classes d'eau, ouvertes à tous et où chacun peut s'exprimer et apprendre doivent être considérées comme des outils nécessaires à la diffusion de la connaissance en matière d'eau.

#### **ARTICLE 4 :**

En ce qui concerne le calendrier, le CESER constate qu'il est en accord avec les exigences réglementaires mais regrette que l'établissement de l'état des lieux ne soit pas en phase avec cette consultation.

