

Aménagement, nature

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature

Direction de l'eau et de la biodiversité

Instruction du Gouvernement du 22 avril 2014 relative à la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et des programmes de mesures associés

NOR : DEVL1406395J

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : la présente instruction précise les modalités de la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) prévue à l'article L. 212-2 du code de l'environnement.

Domaines : écologie, développement durable.

Mots clés liste fermée : Environnement.

Mots clés libres : DCE – SDAGE – programme de mesures – bon état des eaux – bon état écologique.

Références :

Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ;

Articles L. 212-1 à 2 et R. 212-1 à 25 du code de l'environnement ;

Arrêté du 17 mars 2006 modifié relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

Date de mise en application : dès publication.

Annexes : documents de référence pour conduire les travaux de révision des SDAGE et programmes de mesures (diffusion restreinte ; documents disponibles à l'adresse suivante : <http://intra.dgaln.i2//documents-de-cadrage-pour-la-mise-a6796.html>).

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie aux préfets coordonnateurs de bassin ; direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et délégation de bassin ; direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (Île-de-France) et délégation de bassin ; direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement ; préfets de département ; direction départementale des territoires ; direction départementale des territoires et de la mer (pour exécution) ; aux agences de l'eau ; offices de l'eau ; Office national de l'eau et des milieux aquatiques ; secrétariat général du Gouvernement ; secrétariat général du METL et du MEDDE (SPES et DAJ) ; direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature/direction de l'eau et de la biodiversité (DGALN/DEB) ; commissariat général au développement durable (pour information).

La présente instruction a pour objet de préciser le cadrage général de la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et de leurs programmes de mesures. Elle est complétée par des documents spécifiques (instructions, guides, notes), listés en annexe et disponibles sur le site intranet de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (<http://intra.dgaln.i2//documents-de-cadrage-pour-la-mise-a6796.html>).

Obligations de mise à jour et calendrier

Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et programmes de mesures (PDM) élaborés en 2009 respectivement par les comités de bassin et par les préfets coor-

donneurs de bassin doivent être mis à jour et publiés au *Journal officiel* avant le 17 décembre 2015. Les projets de SDAGE et de PDM doivent auparavant faire l'objet d'une consultation du public qui aura lieu sur l'ensemble du territoire du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015. Cette consultation aura lieu concomitamment avec la consultation sur les programmes de mesures des plans d'action pour le milieu marin (PAMM) et les plans de gestion du risque inondation (PGRI) pour favoriser la lisibilité des politiques liées à l'eau. La consultation des assemblées prévue au L. 212-2, d'une durée de 4 mois, sera réalisée en parallèle de la consultation du public, l'article R. 212-7 du code de l'environnement sera modifié à cet effet.

Le projet de SDAGE est soumis à l'avis de l'autorité environnementale (le préfet coordonnateur de bassin), qui dispose de trois mois pour rendre son avis. Cet avis devant être joint à la consultation du public, vous veillerez donc à articuler votre calendrier de travail et de réunion des instances afin de respecter l'échéance de la consultation du public.

La mise à jour du SDAGE et du PDM devra prendre en compte les remarques de la Commission européenne émises lors de l'évaluation des SDAGE du premier cycle de la DCE. Elle devra également prendre en compte le retour d'expérience du cycle en cours, notamment le bilan de l'avancement des programmes de mesures réalisés fin 2012. Elle s'appuiera sur la mise à jour des états des lieux (EDL).

La mise à jour des objectifs environnementaux du SDAGE

Le SDAGE doit identifier pour chacune des masses d'eau l'objectif environnemental qui lui est assigné ainsi que l'échéance d'atteinte de cet objectif. Les objectifs et les échéances sont à mettre à jour au regard des enjeux identifiés dans les états des lieux mis à jour en 2013 et en tenant compte du programme de mesures élaboré en parallèle à la mise à jour du SDAGE.

Les états des lieux montrent que le niveau d'ambition affiché dans les SDAGE approuvés en 2009 ne sera certainement pas atteint. Ils montrent en effet un déclassement de l'état de certaines masses d'eau, lié à une amélioration de la connaissance des milieux du fait du renforcement de la surveillance depuis la précédente évaluation. Ce déclassement pourrait être démobilisateur pour les acteurs de votre territoire. Il conviendra donc de leur préciser qu'il ne s'agit pas dans la plupart des cas d'une dégradation réelle de l'état des masses d'eau, en mettant notamment en avant des indicateurs partiels de l'état des eaux qui ont progressé par rapport à l'évaluation précédente. Cette amélioration de la connaissance est cependant nécessaire afin de pouvoir répondre à toutes les dimensions exigées par l'objectif de bon état et lever toutes les pressions dégradant l'état des masses d'eau.

Outre l'amélioration de la connaissance, l'évaluation de l'état des masses d'eau différera de celle du premier cycle du fait de modification des règles d'évaluation. Celles-ci sont en effet rendues nécessaires notamment par la modification de la directive « substances » qui renforce les exigences de certaines normes de qualité environnementales dans l'évaluation de l'état chimique. La directive cadre sur l'eau oblige également à revoir la liste des polluants spécifiques de l'état écologique par bassin. Enfin, de nouveaux indicateurs ont été développés pour caractériser l'état écologique des eaux de surface afin de se conformer aux exigences de la directive. Ces évolutions des règles d'évaluation risquent elles aussi d'entraîner des déclassements supplémentaires du fait de la règle du paramètre déclassant institué par la directive cadre sur l'eau.

Je vous invite à déployer la pédagogie nécessaire pour expliquer ces évolutions aux acteurs de votre territoire, notamment en mettant en avant les progrès qui ont été accomplis et qui sont visibles à travers d'autres indicateurs, plus précis car moins intégrateurs que celui de l'état des eaux.

L'amélioration des connaissances de l'état des masses d'eau et les évolutions des règles d'évaluation de leur état vous amèneront à revoir les objectifs d'état et les échéances de leur réalisation pour les mettre en cohérence avec le nouvel état initial ainsi évalué.

Vous veillerez également à bien identifier et faire partager par les acteurs de votre bassin les objectifs environnementaux autres que le bon état, à savoir les objectifs spécifiques relatifs aux zones protégées, les objectifs de réduction progressive des émissions de substances prioritaires et de suppression progressive des émissions ou pertes de substances dangereuses prioritaires, les objectifs de prévention et de limitation de l'introduction de polluants dans les eaux souterraines ainsi que l'objectif d'inversion des tendances à la hausse des pollutions des eaux souterraines.

Vous veillerez à consolider les justifications des dérogations permises par la directive-cadre sur l'eau ainsi que des désignations des masses d'eau fortement modifiées en explicitant les choix de la manière la plus transparente possible. Ces éléments devront être renforcés par rapport au premier cycle pour éviter le contentieux européen et être mis en cohérence avec les éléments qui seront demandés dans le cadre du rapportage européen (voir note relative à la présentation des objectifs/dérogations/MEFM dans les SDAGE). Le SDAGE devra contenir des informations synthétiques de ces justifications, le détail sera mis à disposition du public sur le portail de bassin.

En particulier, vous veillerez à identifier les masses d'eau dont l'échéance initiale d'atteinte de l'objectif de bon état ou bon potentiel était fixée à 2015 et pour lesquelles vous estimez qu'un délai supplémentaire est nécessaire pour atteindre cet objectif. Vous distinguerez notamment les cas où le programme de mesures a été insuffisamment mis en œuvre des cas où le programme de mesures, bien que convenablement mis en œuvre, n'a pas eu l'efficacité recherchée et de ceux où l'amélioration des connaissances vous a amené à identifier des pressions plus importantes, rendant le programme de mesure inadapté.

La révision des programmes de mesures

Le processus de révision doit être l'occasion de mettre davantage l'accent sur le programme de mesures, qui a pour objectif d'identifier les mesures nécessaires à l'atteinte des objectifs environnementaux de la directive-cadre sur l'eau. Afin de faciliter l'appropriation du programme de mesures par les acteurs contribuant à sa mise en œuvre, vous veillerez à les associer à sa construction le plus en amont possible.

Cette construction devra permettre d'identifier les mesures à engager à l'échelle de chacune des masses d'eau. Elle s'appuiera sur le référentiel commun des mesures, élaboré dans le cadre du déploiement de l'outil de suivi des mesures opérationnelles sur l'eau (OSMOSE). Cet outil vous permettra également de capitaliser le détail des actions à engager que vous aurez pu recueillir lors de la phase d'identification des mesures, afin d'optimiser la déclinaison du programme de mesures durant les six années du prochain cycle à travers les plans d'actions opérationnels territorialisés (PAOT) des MISEN.

Vous veillerez également à bien identifier les mesures contribuant à l'atteinte des objectifs spécifiques de zones protégées afin de pouvoir rendre compte des mesures à l'échelle des zones protégées.

Vous dimensionnerez les programmes de mesures sur la base des montants financiers mobilisables sur votre bassin, prenant en compte le programme d'intervention de l'agence de l'eau combiné aux autres sources de financements publics et à la capacité financière des maîtres d'ouvrage.

Le programme de mesures prendra en compte les priorités nationales de la politique de l'eau, notamment les objectifs réglementaires repris dans la circulaire du 11 février 2013 relative à la feuille de route des services déconcentrés dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des paysages pour la période 2013-2014, ainsi que les orientations pour la politique de l'eau définies dans la deuxième feuille de route pour la transition écologique de septembre 2013 (identification des captages prioritaires parmi les captages dégradés, amélioration des traitements par temps de pluie...).

Les programmes de mesures présenteront les mesures à mettre en œuvre à l'échelle des unités de synthèse des programmes de mesures (US-PDM) selon le niveau de précision minimal de la nomenclature des mesures commune à l'ensemble des bassins précisé dans le guide « Programme de mesures ».

Adaptation au changement climatique

La révision des SDAGE et des programmes de mesures est l'occasion de prendre en compte, de manière explicite, les conséquences possibles du changement climatique dans les orientations fondamentales et dispositions du SDAGE. L'objectif est double. Il s'agit, d'une part, de mettre en avant une liste de mesures d'adaptation dites « sans regret » ou à « faible regret », qui ont souvent déjà été inscrites dans le cycle actuel mais qui doivent être identifiées comme telles. Il s'agit, d'autre part, de s'inscrire dans une démarche sur les stratégies d'adaptation possibles à moyen-long terme sur le bassin, en s'appuyant sur les études d'impact disponibles à l'échelle du bassin et en engageant la réflexion avec les autres acteurs (comités de bassin, commissions locales de l'eau, collectivités, etc.).

Le SDAGE reviendra sur l'analyse de la vulnérabilité du bassin, la construction d'une stratégie d'adaptation possible et la cohérence du SDAGE vis-à-vis des conséquences attendues du changement climatique.

Articulation avec les autres plans et programmes

Les SDAGE sont mis à jour en parallèle à l'élaboration d'autres plans et programmes dont ils doivent tenir compte. Vous veillerez à prendre en compte les éléments suivants :

Plan de gestion du risque inondation (PGRI)

Dans le cadre de la mise en œuvre de la directive inondation, les préfets coordonnateurs de bassin devront adopter les plans de gestion du risque inondation (PGRI) avant le 22 décembre 2015, dans

les mêmes échéances que les plans de gestion de la DCE. Les orientations fondamentales et dispositions des SDAGE seront à réviser pour les articuler avec les PGRI. Les dispositions relatives à la réduction de la vulnérabilité du territoire seront à reverser exclusivement dans les PGRI. Les mesures et dispositions relatives à la gestion de l'aléa, voire la connaissance de l'aléa, seront maintenues dans les SDAGE lorsqu'elles sont en lien avec la gestion des milieux aquatiques, et reprises dans le PGRI.

La circulaire PGRI du 14 août 2013 et la note annexe SDAGE-PGRI apportent toutes les précisions nécessaires à cette articulation.

Programme d'action pour le milieu marin (PAMM)

Dans le cadre de la mise en œuvre de la DCSMM, les préfets coordonnateurs des sous-régions marines auront à adopter les programmes de mesures des plans d'action pour le milieu marin (PAMM). L'articulation de la mise en œuvre de la DCE et de la DCSMM est explicitée dans l'instruction du Gouvernement du 17 février 2014 relative à l'articulation entre la directive-cadre sur l'eau et la directive-cadre stratégique pour le milieu marin (NOR : TRAL1331308J).

Schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE)

Conformément aux dispositions du IX de l'article L. 212-2 du code de l'environnement, le SDAGE doit déterminer les aménagements et les dispositions nécessaires, comprenant la mise en place de la trame bleue figurant dans les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) adoptés, pour prévenir la détérioration et assurer la protection et l'amélioration de l'état des eaux et milieux aquatiques, dans l'objectif d'atteindre et respecter les objectifs de qualité et de quantité des eaux. En application du 14^e alinéa de l'article L. 371-3 du même code, le SDAGE doit prendre en compte les schémas régionaux de cohérence écologique. Réciproquement, le SRCE prend en compte les éléments pertinents des SDAGE en vigueur, au titre du 2^e alinéa de l'article L. 371-3. Vous veillerez donc à intégrer les éléments des SRCE adoptés (1) et, dans la mesure du possible, de ceux en cours d'élaboration. Les SDAGE pourront en particulier transposer des dispositions des SRCE et définir des dispositions nouvelles concourant aux objectifs de préservation et remise en bon état assignés à la trame retenue dans les SRCE, dans ses composantes à la fois terrestres et aquatiques. La construction du programme de mesures intégrera également les synergies possibles avec les plans d'action stratégique des SRCE.

Les SRCE étant établis à l'échelle régionale, leur prise en compte pourra induire une hiérarchisation à l'échelle des bassins hydrographiques, au regard notamment des objectifs environnementaux de la DCE (objectif de bon état et des zones protégées). Les SDAGE veilleront toutefois à contribuer à la cohérence écologique interrégionale entre SRCE, en intégrant en particulier les éléments de trame et les objectifs communs aux régions voisines.

Par ailleurs, conformément aux dispositions du III de l'article D. 371-8 du code de l'environnement, les comités régionaux trames verte et bleue doivent être informés, avant son adoption, du contenu du SDAGE, afin de pouvoir évaluer la manière dont il contribue à l'atteinte des objectifs des SRCE. À cette fin, vous transmettez les projets de SDAGE et de PDM à ces comités dans les mêmes échéances de la consultation des assemblées.

Plans de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI)

Dans le cadre de l'élaboration des plans de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI) prévus par l'article R. 436-45 du code de l'environnement, un état des lieux des populations est établi et des dispositions relatives aux milieux aquatiques (nécessaires à la préservation de ces espèces) sont prévues. Il a été demandé que le comité de bassin soit associé à l'élaboration de ce document. Vous veillerez à tenir compte des éléments de connaissance recueillis dans ce cadre et à ce que le SDAGE et le PLAGEPOMI soient cohérents sur les mesures relatives aux milieux aquatiques.

Identification des EPTB et EPAGE

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles crée la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations et demande aux préfets coordonnateurs de bassin de déterminer, dans une logique de pérennisation et de rationalisation des établissements existants, le bassin, les sous-bassins ou les groupements de sous-bassins hydrographiques qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un établissement public territorial de bassin ou d'un établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau dans le cadre de l'élaboration du SDAGE.

(1) Obligation de prise en compte du SRCE (article 3 du décret n° 2012-1492 du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte et bleue) : si le SRCE est adopté au moins six mois avant la mise à disposition du public des projets de SDAGE : prise en compte sans délai dès adoption du SRCE ; si le SRCE est adopté moins de six mois avant la mise à disposition du public des projets de SDAGE : dispense de prise en compte pour les SDAGE.

Une note technique est en cours d'élaboration et précisera les attendus pour le SDAGE 2016-2021.
Je vous remercie de transmettre vos projets de SDAGE et de programme de mesures d'ici au 15 mai à la direction de l'eau et de la biodiversité (bureau de la planification et de l'économie de l'eau) et de lui faire part des difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'application de la présente instruction.

La présente instruction sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Fait le 22 avril 2014.

SÉGOLÈNE ROYAL

ANNEXE

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE POUR CONDUIRE LES TRAVAUX DE RÉVISION DES SDAGE ET PROGRAMMES DE MESURES

Arrêté du 17 mars 2006 modifié relatif au contenu du SDAGE
Instruction du Gouvernement du 17 février 2014 relative à l'articulation entre la directive-cadre sur l'eau (DCE) et la directive-cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM)
Guide dérogation
Guide MEFM
Guide programme de mesures
Guide zones protégées
Guide adaptation au changement climatique
Note technique pour l'identification et la protection des ressources en eau stratégiques et des zones de sauvegarde pour le futur pour l'alimentation en eau potable
Note technique pour l'identification et l'inversion des tendances significatives et durables de dégradation de l'état chimique des eaux souterraines dans les prochains SDAGE
Fiche SDAGE-PGRI
Fiche SDAGE et SRCE
Fiche de synthèse des évolutions des règles d'évaluation de l'état des masses d'eau
Fiche évaluation environnementale
Fiche SAGE nécessaires
Fiche milieux et zones humides
Fiche de synthèse du contenu du SDAGE et de ses évolutions
Guide technique relatif aux modalités de prise en compte des objectifs de la directive-cadre sur l'eau (DCE) en police de l'eau IOTA/ICPE
Documents disponibles sur <http://intra.dgaln.i2//documents-de-cadrage-pour-la-mise-a6796.html>