

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

Arrêté du 27 novembre 2009 portant approbation des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux des parties françaises des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse et arrêtant les programmes pluriannuels de mesures correspondants

NOR : DEVO0927997A

Le préfet de la région Lorraine, préfet coordonnateur du bassin Rhin-Meuse, préfet de la zone de défense Est, préfet de la Moselle,

Vu la convention de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25 février 1991 ;

Vu la 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 ;

Vu la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;

Vu la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration ;

Vu la directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-4 à L. 122-11, L. 212-1 à L. 212-2-3, L. 331-3, L. 333-1, R. 122-17 à R. 122-24 et R. 212-1 à R. 212-25, R. 331-14, R. 333-15, R. 436-48 ;

Vu la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu l'arrêté du 16 mai 2005 portant délimitation des bassins ou groupements de bassins en vue de l'élaboration et de la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;

Vu l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;

Vu l'arrêté du 17 décembre 2008 établissant les critères d'évaluation et les modalités de détermination de l'état des eaux souterraines et des tendances significatives et durables de dégradation de l'état chimique des eaux souterraines ;

Vu l'arrêté du 17 juillet 2009 relatif aux mesures de prévention ou de limitation des introductions de polluants dans les eaux souterraines ;

Vu l'avis de l'autorité environnementale en date du 8 avril 2009 ;

Vu les avis émis lors de la consultation du public du 15 avril 2008 au 15 octobre 2008 ;

Vu les avis émis suite à la consultation transfrontières en date du 5 août 2008 des autorités environnementales néerlandaise, allemande, luxembourgeoise, belges et suisse ;

Vu les avis émis par les assemblées et organismes consultés ;

Vu l'avis du Comité national de l'eau en date du 22 avril 2009 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de l'énergie en date du 7 avril 2009 ;

Vu la délibération n° 2009/18 du 27 novembre 2009 du comité de bassin Rhin-Meuse adoptant les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux des parties françaises des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse ;

Vu la délibération n° 2009/19 du 27 novembre 2009 du Comité de bassin Rhin-Meuse portant avis favorable sur le programme de mesures des parties françaises des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse ;
Sur proposition du directeur régional de l'environnement, délégué de bassin Rhin-Meuse,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) des parties françaises des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse sont approuvés.

Art. 2. – Les programmes pluriannuels de mesures des parties françaises des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse sont arrêtés.

Art. 3. – La déclaration environnementale prévue à l'article L. 122-10 du code de l'environnement est annexée au présent arrêté.

Art. 4. – Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et ses documents d'accompagnement ainsi que les programmes de mesures des parties françaises des districts hydrographiques du Rhin et de la Meuse sont consultables sur le site internet www.eau2015-rhin-meuse.fr du Comité de bassin Rhin-Meuse. Ils sont tenus à la disposition du public au siège du comité de bassin, domicilié à l'agence de l'eau Rhin-Meuse (Le Longeau, route de Lessy, 57161 Rozérieulles), ainsi que dans les préfectures des départements des Ardennes, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin, de la Haute-Marne, de Meurthe-et-Moselle, de la Meuse, de la Moselle et des Vosges.

Art. 5. – L'arrêté du 15 novembre 1996 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhin-Meuse est abrogé.

Art. 6. – Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française, dans un journal de diffusion nationale et dans un ou plusieurs journaux régionaux ou locaux diffusés dans la circonscription du bassin Rhin-Meuse.

Art. 7. – Les préfets de région et de département du bassin Rhin-Meuse, le directeur régional de l'environnement de Lorraine, délégué de bassin, le directeur général de l'agence de l'eau Rhin-Meuse sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Art. 8. – Le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Strasbourg, dans un délai de deux mois, à compter des mesures de publication.

Fait à Metz, le 27 novembre 2009.

B. NIQUET

A N N E X E

DÉCLARATION ENVIRONNEMENTALE DES SCHÉMAS DIRECTEURS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX DES DISTRICTS RHIN ET MEUSE

Préambule

Conformément à la directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, les SDAGE doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Cette dernière a pour but d'identifier les éventuels impacts négatifs sur d'autres compartiments de l'environnement que celui visé directement, à savoir l'eau, et de les limiter.

Cette évaluation environnementale est constituée :

- du rapport environnemental ;
- de l'avis de l'autorité compétente en matière d'environnement, en l'occurrence le préfet coordonnateur du bassin Rhin-Meuse ;
- de la déclaration environnementale.

1. Modalités de prise en compte du rapport environnemental et des consultations

1.1. Prise en compte du rapport environnemental

Les rapports environnementaux du Rhin et de la Meuse, accompagnés de l'avis du préfet coordonnateur de bassin, ont été mis à la disposition du public pendant les différentes phases de consultation de 2008 et 2009.

Les SDAGE Rhin et Meuse ont un impact globalement positif sur l'environnement :

L'avis du préfet coordonnateur de bassin stipule que « les obligations de résultats fixés par la directive 2000/60 imposent, par nature même, une prise en compte de l'environnement par les projets de SDAGE Rhin et Meuse » et que « cette prise en compte est réelle et porteuse d'avancées particulièrement substantielles, au-delà même des objectifs fixés ».

Les rapports environnementaux du Rhin et de la Meuse concluent quant à eux que « le SDAGE a un impact prévisionnel clairement positif sur les enjeux environnementaux et constitue ainsi une pièce maîtresse de la politique environnementale » des deux districts.

Ainsi, les enjeux de l'eau, de la santé humaine, de la biodiversité et des risques naturels sont impactés très positivement par les SDAGE Rhin et Meuse, qui ont pour objectif une reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, mais aussi la préservation et la restauration des zones humides, de la continuité écologique, des habitats aquatiques, ou encore la prévention des risques d'inondation ou de coulées boueuses.

Il en va de même pour les enjeux internationaux et les enjeux transversaux tels que l'écocitoyenneté, l'aménagement du territoire et les changements climatiques. Pour ces deux derniers points, le rapport environnemental précise que les projets de SDAGE Rhin et Meuse « intègrent très fortement et à bon escient ces deux dimensions ».

Les autres enjeux (sols et sous-sols, déchets, air, énergie, effet de serre) sont globalement impactés de façon positive ou neutre.

Aucun impact négatif avéré significatif sur l'environnement ne ressort donc de l'évaluation environnementale des SDAGE des districts Rhin et Meuse.

Quelques points particuliers de vigilance ont été relevés :

Le rapport environnemental soulève :

- deux points de vigilance, dont l'impact dépendra de la manière d'appliquer les dispositions prévues : la gestion des boues d'épuration et de leur augmentation, ainsi que l'impact sur l'effet de serre de la limitation du potentiel hydroélectrique et de la multiplication des ouvrages d'épuration ;
- deux points particuliers à examiner : la gestion des risques technologiques (pollutions accidentelles liées aux sites SEVESO par exemple ; sites et sols pollués) et celle du risque d'affaissement minier.

L'avis du préfet préconise pour sa part un approfondissement de la hiérarchisation et de la territorialisation des enjeux dans les SDAGE Rhin et Meuse. Il souligne également le caractère général du rapport environnemental qui ne peut permettre d'appréhender des questions précises.

S'agissant des volumes de boues d'épuration, en visant l'amélioration du dispositif d'assainissement pour atteindre les objectifs environnementaux qu'il fixe, le SDAGE pourrait induire une augmentation des volumes produits. Il est prévu d'anticiper de telles dérives par la mise en place de filières de valorisation ou de traitement adaptées.

S'agissant de la maîtrise de la consommation énergétique et de la limitation de l'émission de gaz à effet de serre, l'amélioration des performances des ouvrages de traitement des eaux visée par le SDAGE pourrait déboucher sur une surconsommation d'énergie. Il faudra donc veiller à maîtriser les consommations ou à les compenser par une valorisation énergétique (biogaz par exemple).

Le potentiel de développement de l'hydroélectricité est faible sur les districts du Rhin et de la Meuse, et l'impact du SDAGE, estimé sur une base maximaliste, est limité (26 MW, 128 000 MWh pour le Rhin ; 43 kW, 201 MWh pour la Meuse). Il faudra s'assurer qu'une meilleure exploitation des ouvrages hydroélectriques existants ainsi que la mobilisation d'autres énergies renouvelables et la limitation de la demande viennent compenser ce faible manque à gagner, qu'il convient toutefois de mettre en regard des bénéfices environnementaux liés à la préservation des milieux aquatiques.

Pour les pollutions liées aux sites SEVESO, il n'a pas été jugé utile d'aller au-delà du dispositif réglementaire existant. Quant aux problématiques liées aux bassins miniers, le comité de bassin a estimé qu'elles ont vocation à être traitées via les SAGE.

Concernant la localisation et la hiérarchisation des pressions, des synthèses par bassin élémentaire sont fournis dans les documents d'accompagnement du SDAGE (tomes 8 et 9). Des cartes d'occupation des sols et de localisation des enjeux agricoles ont été rajoutées dans les annexes cartographiques du SDAGE afin d'illustrer les orientations fondamentales et dispositions du thème « Eau et pollution ».

1.2. *Prise en compte des consultations*

Transparence, équité, respect des décisions antérieures : trois règles d'or pour prendre en compte les avis des citoyens et des acteurs :

La consultation des citoyens s'est déroulée du 15 avril au 15 octobre 2008. Elle a été suivie de la consultation des acteurs, avec une première phase de janvier à mai 2009 qui concernait les conseils régionaux, leurs conseils économiques et sociaux, les conseils généraux, les chambres consulaires, les commissions locales de l'eau et les établissements publics territoriaux de bassin, et une deuxième phase à l'automne 2009 qui visait les Parcs naturels régionaux et le comité de gestion des poissons migrateurs.

Pour ces différentes consultations, le Comité de bassin Rhin-Meuse a opté pour une démarche de transparence totale et d'exhaustivité.

Tous les avis des citoyens, qu'il s'agisse des réponses aux questionnaires ou des avis libres, ont été examinés et traités par un bureau d'étude indépendant, dont le rapport de synthèse est disponible sur le site internet <http://www.eau2015-rhin-meuse.fr>.

Toutes les remarques des assemblées ont été examinées une à une et leurs modalités de prise en compte figurent dans un tableau mis en ligne sur le même site.

Par ailleurs, le comité de bassin a veillé à l'équité entre les acteurs et à la recherche de décisions équilibrées, en accordant la même importance à chaque remarque et en recherchant des compromis en cas d'avis divergents.

Le comité de bassin a également été soucieux de respecter les décisions prises antérieurement. La prise en compte des avis des assemblées ne devait en aucun cas remettre en question les ambitions issues de la consultation des citoyens ou encore les consensus forgés par les instances de bassin.

La consultation des citoyens a débouché sur des modifications profondes des documents :

L'architecture des SDAGE et des programmes de mesures Rhin et Meuse est une émanation directe de la première consultation des citoyens de 2005 sur l'état des lieux. En effet, les six thèmes qui structurent ces documents découlent directement des 12 questions importantes qui avaient alors été identifiées.

La consultation de 2008 a révélé que les citoyens adhéraient à l'ambition des SDAGE tout en étant sceptiques quant à l'efficacité des moyens pour y parvenir. Cette consultation a débouché sur des modifications substantielles des documents :

- le souhait du public d'accélérer le rythme de reconquête de la bonne qualité des milieux aquatiques s'est traduit par une révision à la hausse du nombre de masses d'eau ayant un objectif de bon état écologique dès 2015 ;
- le souhait d'une optimisation de l'efficacité des actions et d'une répartition plus juste des charges financières pour soulager les ménages s'est traduit par une révision des mesures prévues pour l'assainissement des collectivités. Ainsi, à l'issue d'une analyse coûts-efficacité renforcée, seules les actions les plus significatives pour l'atteinte du bon état ont été conservées, d'où un allègement d'environ 500 millions d'euros des programmes de mesures Rhin et Meuse ;
- l'attachement du public à réduire les obstacles à la libre circulation des poissons dans les cours d'eau a débouché sur deux mesures phares supplémentaires avec la construction de passes à poissons sur le Rhin, à Strasbourg et Gerstheim ;
- il a par ailleurs été décidé de maintenir une vigilance sur les pratiques d'urbanisation dans les zones à risques. Il est proposé de suivre l'évolution des pratiques au regard des dispositions du SDAGE et d'en dresser un bilan précis d'ici à fin 2012.

La consultation des acteurs a débouché sur des modifications importantes des documents, sans remise en cause des avis des citoyens

Suite à la consultation des acteurs, l'ambition générale des SDAGE a été confirmée et les objectifs environnementaux n'ont pas été globalement remis en question :

- cette consultation a débouché sur une révision très importante du volet agricole des programmes de mesures. En effet, la maîtrise des pollutions diffuses a été identifiée comme un enjeu majeur par les assemblées comme par les citoyens. La mise en place d'un plan spécial pour reconquérir la qualité de tous les captages destinés à l'eau potable, le renforcement de l'agriculture biologique, la généralisation des bandes enherbées le long des cours d'eau et le renforcement de la couverture des sols en période de lessivage ont été actés. Le coût des actions pour lutter contre les pollutions diffuses a ainsi été multiplié par quatre environ ;
- de plus, cette consultation des assemblées a débouché sur des modifications très précises ayant eu un impact profond sur les documents. Ainsi, la rédaction de 30 orientations fondamentales ou dispositions a été revue. L'objectif de bon état de trois masses d'eau a été reporté en 2021, puisque les arguments invoqués étaient recevables dans le cadre de la DCE, et le statut de sept d'entre elles a été modifié (masse d'eau naturelle/masse d'eau fortement modifiée).

La prise en compte de la consultation des acteurs a été au-delà de la modification des documents :

Au-delà des modifications des documents, la consultation des assemblées a mis en lumière différentes préoccupations :

- tout d'abord, la réduction des substances toxiques est un sujet important pour les acteurs, qui suscite néanmoins des inquiétudes quant à ses impacts socio-économiques. Les acteurs économiques seront donc étroitement associés aux actions dans ce domaine lors de la phase de mise en œuvre des SDAGE ;
- de plus, de façon générale, les assemblées expriment des inquiétudes sur les impacts économiques des SDAGE et programmes de mesures : les petites collectivités expriment un besoin renforcé de financements et la question de la solidarité de bassin est posée. La commission des programmes du comité de bassin traitera ces aspects ;
- les assemblées soulignant la complexité des documents et la nécessité de faire évoluer les comportements des citoyens pour atteindre les objectifs du SDAGE, la commission information du public établira un plan de communication et de sensibilisation sur les aspects les plus importants ;
- en parallèle de la mise en œuvre du SDAGE et des programmes de mesures, le comité de bassin et ses commissions se pencheront sur des questions générales soulevées par les assemblées, telles que l'amélioration de la prise en compte des changements climatiques, la cohérence des politiques publiques, l'équilibre entre les différents enjeux environnementaux, la recherche qui doit accompagner la mise en œuvre des SDAGE.

Les consultations transfrontières :

L'article 7 de la directive 2001/42/CE et l'article L. 122-9 du code de l'environnement prévoient que les projets de plans dont la mise en œuvre est susceptible de produire des effets notables sur l'environnement d'un autre Etat membre de la Communauté européenne soient transmis aux autorités de cet Etat, à la demande de celle-ci ou à l'initiative des autorités françaises. Ainsi, à partir du 5 août 2008, la France a consulté sur les projets de SDAGE Rhin et Meuse les autorités néerlandaises, allemandes, luxembourgeoises et belges. Elle a

également consulté les autorités suisses en application de la convention de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25 février 1991, qui encourage les parties à la convention à appliquer les principes que celle-ci contient également aux plans et programmes.

Les avis reçus abordent principalement le problème de la continuité écologique sur le Rhin en soulignant qu'il n'est pas suffisamment pris en compte dans les documents transmis.

En réponse à cette demande et à celle du public, comme souligné plus haut, deux mesures phares supplémentaires ont été inscrites avec la construction de passes à poissons sur les ouvrages de Strasbourg et de Gerstheim sur le cours du Rhin, ce qui devrait permettre, notamment, l'accès à l'hydrosystème Elz-Dreisam par les migrateurs amphihalins.

Un avis souligne également des divergences sur l'état actuel des masses d'eau du Rhin (1 à 4) en ce qui concerne l'état chimique. De nombreuses réunions de coordination menées en 2009 au sein du secteur de travail Rhin supérieur ont permis d'aboutir à une mise en cohérence de l'état chimique de ces masses d'eau de chaque côté du Rhin.

Enfin, et de manière plus globale, au sein des commissions internationales fluviales de nombreuses réunions de concertation et d'échanges ont permis de coordonner les objectifs prévus dans les différents projets de plans de gestion.

2. Motifs ayant fondé les choix opérés par les SDAGE Rhin et Meuse, compte tenu des diverses solutions envisagées

L'élaboration des SDAGE et des programmes de mesures est un processus de coconstruction ayant associé de nombreux acteurs, tant dans le cadre du comité de bassin et de ses commissions (commission SDAGE, commissions géographiques) qu'au sein des multiples groupes de travail associés.

Cette démarche a été guidée par la recherche du meilleur équilibre entre l'atteinte des objectifs environnementaux et les aspirations des acteurs des districts du Rhin et de la Meuse et, pour aboutir au compromis actuel, les instances de bassin ont été amenées à faire des choix sur l'ambition portée par les SDAGE.

Ainsi, une démarche d'optimisation des actions proposées a été menée à travers les analyses coûts-efficacité. Ces dernières ont ainsi permis de choisir, parmi les différentes solutions envisageables, celles qui étaient les plus efficaces au moindre coût.

Parallèlement à cette recherche d'efficacité, une claire volonté d'ambition a été affichée. Pour chaque masse d'eau, parmi les trois délais possibles pour atteindre le bon état, l'alternative la plus ambitieuse qui soit réaliste a été choisie. En effet, pour chaque masse d'eau, le délai assigné à l'atteinte du bon état est le résultat d'une vérification minutieuse que, dans les délais impartis, les mesures sont techniquement réalisables, économiquement supportables et écologiquement efficaces. Pour les critères d'acceptabilité économique précédant les analyses coûts-bénéfices, le comité de bassin a eu à choisir entre deux scénarios. Il a opté pour le plus ambitieux. Des notes méthodologiques détaillées sur le sujet sont disponibles.

S'agissant des orientations fondamentales et des dispositions, même si le plus souvent un consensus a été trouvé au sein des groupes de travail, le comité de bassin a parfois eu à trancher entre plusieurs variantes d'ambition différente. C'est le cas notamment pour les aspects liés à l'aménagement du territoire, pour lesquels le comité de bassin a choisi de maintenir des règles contraignantes dès lors qu'il les a jugées proportionnées aux enjeux.

3. Mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre des SDAGE Rhin et Meuse

L'évaluation de l'impact des SDAGE se fait principalement à travers le programme de surveillance et les indicateurs du tableau de bord des SDAGE.

Le programme de surveillance des eaux :

Il organise les activités de surveillance de la qualité et de la quantité de l'eau dans les districts du Rhin et de la Meuse. Déjà effectif, ce programme comporte notamment :

- le contrôle de surveillance, pérenne, conçu pour fournir une image globale de l'état des masses d'eau ;
- le contrôle opérationnel, à durée finie, destiné à suivre les effets des mesures mises en œuvre sur les milieux dégradés ;
- le contrôle additionnel, pérenne, qui porte sur les zones ou sites déjà concernés par des engagements internationaux (captage, baignades, Natura 2000) ;
- le contrôle d'enquête, ponctuel, qui doit être effectué lorsque la raison d'une dégradation est inconnue et qu'un contrôle opérationnel n'a pas encore été établi.

En outre, l'objet de ces réseaux n'est pas seulement de rendre compte de la situation mais aussi de fournir des éléments pour anticiper des évolutions futures.

Le tableau de bord de suivi du SDAGE :

Il est composé de 34 indicateurs, dont 21 nationaux et 13 spécifiques aux districts du Rhin et/ou de la Meuse.

Les indicateurs nationaux sont organisés en 14 rubriques, qui couvrent l'ensemble du domaine d'application du SDAGE. Il s'agit d'indicateurs d'état (exemple : état des milieux), de pressions (exemple : activité humaine à l'origine de pollutions) et de réponse (exemple : actes réglementaires).

Pour les indicateurs locaux, le choix s'est porté sur les points nécessitant le plus de vigilance, à savoir :

- des problématiques générales requérant des évolutions importantes de la société, telles que la réduction des pollutions diffuses agricoles, la gestion des inondations et de l'urbanisme, la reconquête de la qualité des captages destinés à l'alimentation en eau potable, la préservation des zones humides ;
- des problématiques constituant un enjeu local fort, tels que le niveau de la nappe des grès du trias inférieur, le taux de chlorures dans la Moselle et sa nappe alluviale, le taux de mercure dans la Thur et l'Ill, ou encore la teneur en sulfates de la nappe du bassin ferrifère ;
- les points nécessitant une coordination internationale, tels la continuité écologique ou le niveau de pollution aux points frontières ;
- les questions de gouvernance, telles que l'évolution du prix de l'eau, de la structure des financements des actions découlant du SDAGE ou le nombre et la nature des contentieux nés de son application.