

Circulaire DCE 2006/13 relative à la désignation des masses d'eau fortement modifiées et des masses d'eau artificielles en application de l'article 11 du décret 2005-475 du 16 mai 2005 relatif aux schémas directeurs d'aménagement

LE MINISTRE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

à

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS

OBJET :

Circulaire DCE 2006/13 relative à la désignation des masses d'eau fortement modifiées et des masses d'eau artificielles en application de l'article 11 du décret 2005-475 du 16 mai 2005 relatif aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

REFERENCES DU ou (DES) DOCUMENT(S) SOURCE :

Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 du Parlement et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ; loi 2004-338 du 21 avril 2004 ; décret 2005-475 du 16 mai 2005.

DOCUMENT(S) MODIFIE(S) OU ABROGE(S) : -

PIECE JOINTE : -

PLAN DE DIFFUSION			
POUR EXECUTION		POUR INFORMATION	
Destinataires	Ex.	Destinataires	Ex.
Préfets coordonnateurs de bassin (métropole et DOM)		Préfets de région	
Préfets de département		DIREN	
DIREN de Bassin (métropole et DOM)		Offices de l'eau DOM	
Directeurs des agences de l'eau		Ministère chargé de l'intérieur	
		Ministère chargé de l'industrie	
		Ministère chargé de l'équipement	
		Ministère chargé de l'agriculture	
		Ministère chargé de la santé	
		Ministère de l'outre-mer	
		Ministère des affaires étrangères	
		D4E	
		DPPR	
		Direction de l'eau	

DE / SDDCP DE / SDMAGE DE / SDDEAGF DGAFAI / SDAJ Conseil Supérieur de la Pêche BRGM CEMAGREF IFREMER INERIS
--

La circulaire 2004/10 du 22 avril 2004 précise le calendrier de mise à jour du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) en application de 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 et transposée par la loi 2004-338 du 21 avril 2004.

Le SDAGE mis à jour arrêtera notamment les objectifs environnementaux des masses d'eau.

En application de la directive cadre, un objectif adapté, le bon potentiel écologique, est prescrit pour 2015, sous réserve d'exemptions de report de délais ou d'objectifs moins stricts, pour des masses d'eau de surface (cours d'eau, canaux, lacs, estuaires et littoral) désignées comme masses d'eau fortement modifiées ou comme artificielles en application de l'article 11 du décret 2005-475 du 16 mai 2005.

La désignation de ces masses d'eau constitue donc l'une des premières étapes de cette mise à jour des SDAGE. Elle sera réexaminée lors de chaque mise à jour suivante du SDAGE.

La présente circulaire rappelle la méthode de désignation. Elle a été soumise à la mission interministérielle de l'eau lors de sa réunion du 13 décembre 2005.

Les états des lieux adoptés par les comités de bassin fin 2004 identifient la liste des masses d'eau susceptibles d'être désignées comme fortement modifiées ou comme artificielles, en application de la circulaire DCE 2003/04 pour ce qui concerne les eaux intérieures. L'un des critères principaux ayant conduit à l'établissement de cette liste est l'identification d'un risque de non atteinte du bon état écologique en raison de modifications hydromorphologiques substantielles des caractéristiques de la masse d'eau.

Des modifications substantielles de l'hydromorphologie des masses d'eau, comme celles liées à la chenalisation de cours d'eau, au dragage de chenaux de navigation en estuaire, aux ouvrages de protection du trait de côte, aux lacs réservoirs, n'empêchent pas nécessairement la réalisation d'un objectif de bon état écologique. Une définition provisoire du bon état ayant depuis été précisée, ce risque de non atteinte du bon état écologique doit être confirmé avant d'engager la procédure de désignation. Pour les masses d'eau où des incertitudes demeurent, les hypothèses ayant servi de base aux tests de désignation pourront être vérifiées début 2007 au vu de l'avancement des travaux d'inter-étalonnage et des éléments publiés par la Commission.

Cette vérification du risque de non atteinte du bon état étant faite, il convient ensuite de respecter strictement la procédure et de motiver la désignation pour chaque masse d'eau concernée afin

d'éviter des contentieux ultérieurs sur les objectifs environnementaux du SDAGE. Le public devra pouvoir accéder, à sa demande, aux documents de référence et aux études techniques réalisées dans le cadre de ces travaux.

Les objectifs assignés à une masse d'eau ne préjugent en rien des objectifs assignés aux masses d'eau contiguës. En effet, les caractéristiques décrivant le « bon état » tiennent compte de la typologie des masses d'eau, les références à partir desquelles se définissent le bon état ou le bon potentiel étant fonction de chaque type de masses d'eau.

Il est demandé de ne pas procéder au redécoupage de masses d'eau au cours de la procédure de désignation. Les masses d'eau identifiées comme susceptibles d'être désignées, et non retenues au terme du processus de désignation, pourront être regroupées avec des masses d'eau voisines, sous réserve du respect des typologies des masses d'eau.

Un guide technique disponible sur le site Internet du ministère présente la méthode de désignation et les principales données économiques nécessaires. Il a été établi sur la base des documents guides adoptés au plan européen et à l'issue de tests conduits par des agences de l'eau associant des services de l'Etat et des acteurs institutionnels concernés.

Le guide propose de retenir les évaluations disponibles des coûts environnementaux comme des indicateurs, des évaluations locales étant nécessaires si ces données n'apparaissent pas applicables aux sites considérés. Un guide pour la rédaction des cahiers des charges de ces études a été élaboré par la Direction des études économiques et de l'évaluation environnementale et est disponible sur le site Internet du ministère.

J'attire votre attention sur les points suivants :

1° les analyses techniques, environnementales et économiques à réaliser

Conformément à l'article 4.3 de la directive 2000/60/CE et à l'article 11 du décret 2005-475 du 16 mai 2005, la première étape de la désignation consiste à évaluer si les mesures pour atteindre le « bon état » ont une incidence négative significative sur les activités ou les intérêts identifiés par ces articles. Comme précisé dans le guide technique, l'impact de la réalisation du bon état écologique sur les activités à l'origine des modifications hydromorphologiques devra être évalué, même lorsque la désignation en masse d'eau fortement modifiée va de soi.

La suite de la procédure de désignation consiste à identifier s'il existe d'autres moyens réalistes pour remédier à la perte d'activité, et si tel est le cas, à évaluer les bilans environnementaux de l'alternative puis, lorsque nécessaire, le coût de mise en oeuvre de ces autres moyens au regard des avantages liés à la restauration du bon état écologique. Ces étapes sont présentées dans le guide technique (cf. diagramme p 16 du guide).

L'absence d'analyse environnementale des alternatives possibles et, lorsque nécessaire, d'analyse de leurs coûts de mise en oeuvre pourrait être source de contentieux.

Ce n'est qu'après désignation (ou absence de désignation), que la connaissance des coûts des travaux de réalisation du bon potentiel écologique (ou du bon état) est nécessaire pour justifier, le cas échéant, une exemption à la réalisation de l'objectif en 2015.

2° la nécessaire implication des acteurs locaux

La désignation des masses d'eau fortement modifiées étant liée aux modifications hydromorphologiques de la masse d'eau réalisées pour des activités économiques ou des intérêts mentionnés à l'article 4.3 de la directive (point II de l'article 11 du décret 2005-475 du 16 mai 2005), il convient de veiller à l'implication des acteurs locaux concernés.

Je demande aux préfets coordonnateurs de bassin de se mettre en rapport avec les présidents de comités de bassin afin de préciser l'organisation des travaux en veillant à l'organisation de réunions techniques au plan local. Dans les départements d'outre-mer, l'office de l'eau sera associé aux travaux.

Les secrétariats techniques de bassin veilleront à préparer les réunions locales avec l'appui des services départementaux de police de l'eau et des services de l'Etat concernés qui mettront à disposition les données disponibles sur les ouvrages et les actes administratifs correspondants. Les secrétariats techniques de bassin mettront à disposition des groupes de travail locaux les données disponibles ainsi que les hypothèses ayant servi de base à l'évaluation des impacts environnementaux.

3° l'incidence sur les activités économiques liées aux ouvrages de stockage d'eau

La présence d'un ouvrage de stockage d'eau, notamment pour la production d'hydroélectricité, la navigation, l'alimentation en eau, l'irrigation, ... n'implique pas une impossibilité systématique de réaliser un objectif de bon état pour la masse d'eau considérée dans son ensemble.

Par ailleurs, en aval d'un barrage de production d'hydroélectricité, la pratique d'éclusées ne constitue pas, à elle seule, un motif de désignation en masse d'eau fortement modifiée. Si un report de délais ou un objectif dérogatoire apparaissent nécessaires dans de tels cas, ils seront respectivement motivés en application de l'article 15 et, en dernier ressort, de l'article 16 du décret 2005-475. Compte tenu de l'utilisation des mêmes données et des liens amont-aval, les études et les concertations liées à l'application respective de l'article 11 pour la retenue et des articles 15 ou 16 pour l'aval, seront alors conduites simultanément.

Les directions régionales de l'industrie et de l'environnement concernées devront être associées par le secrétariat technique de bassin à la définition et au suivi des études spécifiques portant sur les ouvrages de production hydroélectrique de leur circonscription.

Les données ainsi rassemblées contribueront à établir, en application de l'article 2-1 de la loi du 16 octobre 1919, la synthèse des conséquences des dispositions du SDAGE au regard des objectifs nationaux de réduction des émissions de gaz contribuant au renforcement de l'effet de serre et de développement de la production d'électricité d'origine renouvelable.

L'article L. 212-1 (III) du code de l'environnement demande par ailleurs d'évaluer par zone géographique le potentiel de développement de l'hydroélectricité en application de l'article 6 de la loi 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Réalisée par les directions régionales de l'industrie et de l'environnement concernées, l'évaluation de ce potentiel sera à présenter au comité de bassin début 2007 afin que le projet de

SDAGE à soumettre à la consultation du public fin 2007 puisse la prendre en compte. Le projet de SDAGE sera ensuite transmis pour avis par le président du comité de bassin au Conseil Supérieur de l'Energie et du Gaz en application de l'article 7 (5ème alinéa) du décret 2005-475 du 16 mai 2005.

4° la prise en compte de la continuité écologique des cours d'eau

La continuité écologique des cours d'eau se définit par la libre circulation des espèces biologiques et par le bon déroulement du transport naturel des sédiments : ces deux éléments doivent être examinés à l'échelle de plusieurs masses d'eau le long du même cours d'eau (notion de continuum).

A l'échelle de la rivière, il est indispensable d'assurer cette continuité écologique afin que le bon état ou le bon potentiel puissent être atteints (§ 1.2.1 et 1.2.5 de l'annexe V de la directive).

La désignation d'une masse d'eau comme « fortement modifiée » ne dispense pas de mettre en oeuvre les mesures nécessaires pour assurer cette continuité d'autant plus que, sur un cours d'eau, il peut y avoir une succession de masses d'eau de statut différent (masse d'eau « naturelle », masse d'eau « fortement modifiée »).

En définissant les objectifs d'état des eaux, et leur échéance de réalisation, le SDAGE arrêtera par là même un objectif de restauration de la continuité écologique de la rivière permettant d'atteindre les valeurs pour les éléments de qualité biologique caractérisant le bon état.

La réalisation d'objectifs de gestion des ressources piscicoles pourra nécessiter la restauration de grands migrateurs sur les axes hydrauliques concernés. Le SDAGE arrêtera en ce domaine les objectifs à atteindre à terme. Ces objectifs seront à réévaluer lors de chaque mise à jour ultérieure du SDAGE.

Le premier programme de mesures identifiera ainsi les améliorations de la continuité écologique des cours d'eau pouvant être apportées d'ici 2015, en tenant compte de la faisabilité technique, des coûts, des dommages et des bénéfices environnementaux.

5° la définition de schémas d'aménagement et de gestion des eaux

Un objectif environnemental est à définir pour toutes les masses d'eau, afin de servir de référence à l'exercice de la police de l'environnement.

Pour quelques masses d'eau soumises à la procédure de désignation comme « fortement modifiées », il est probable que, même si de premières améliorations sont possibles, des incertitudes demeureront sur l'objectif environnemental réalisable à terme.

Dans de tels cas, et sur la base des critères énumérés à l'article 15 du décret 2005-475, le SDAGE pourra reporter l'échéance de réalisation de l'objectif, cet objectif étant alors obligatoirement réexaminé lors de la prochaine mise à jour du SDAGE prévue pour 2015. Le programme de mesures 2010-2015 identifiera les actions permettant de premières améliorations ainsi que les études et les concertations éventuellement nécessaires en préalable au réexamen de cet objectif.

En application de l'alinéa X de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, le SDAGE peut alors

demander aux acteurs locaux d'élaborer ou de mettre à jour un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), et en fixer le délai afin de pouvoir le prendre en compte lors de la mise à jour suivante du SDAGE. Ces demandes éventuelles seront à identifier le plus tôt possible, en concertation avec les acteurs locaux, afin de pouvoir engager les études et démarches nécessaires au plan local sans attendre l'approbation du SDAGE.

6° Cas des districts internationaux et des cours d'eau transfrontaliers

Si la désignation des masses d'eau fortement modifiées et la définition des objectifs environnementaux sont de la responsabilité de chaque Etat-membre, une coordination est nécessaire pour les cours d'eau internationaux afin de définir en commun les objectifs pour les drains principaux du bassin international et assurer la cohérence des objectifs d'état et de continuité écologique pour l'ensemble des masses d'eau de part et d'autre de la frontière.

Il appartiendra aux préfets coordonnateurs de bassin d'informer les autorités compétentes des pays concernés du déroulement des travaux et de demander, en tant que de besoin, l'inscription des points imposant une coordination à l'ordre du jour des réunions des commissions internationales ou des groupes de travail concernés.

Je demande aux préfets coordonnateurs de bassin et aux préfets de département de veiller tout particulièrement à l'examen de l'impact des objectifs environnementaux qui seront ainsi définis sur les actes administratifs relatifs aux ouvrages et aménagements concernés.

En effet, l'adoption du SDAGE et son approbation par l'autorité administrative auront pour effet de fonder juridiquement la mise en compatibilité obligatoire. Il convient donc de se mettre dès maintenant dans la logique de définition et de réalisation des objectifs environnementaux de la directive cadre.

La cohérence entre les objectifs environnementaux du SDAGE, les échéances souscrites et les dispositions réglementaires du programme de mesure relatives aux ouvrages existants, constitueront des points clefs à examiner par les services concernés de l'Etat avant de soumettre à l'approbation du préfet coordonnateur de bassin le programme de mesures et, pour la France continentale et les départements d'outre-mer, le SDAGE mis à jour adopté par le comité de bassin.

Je demande à Monsieur le préfet coordonnateur de bassin de la Corse d'informer la collectivité territoriale de Corse de la présente circulaire et, au fur et à mesure de l'avancement des travaux, de porter à connaissance du comité de bassin les actes administratifs relatifs aux activités à l'origine des modifications hydromorphologiques des masses d'eau susceptibles d'être désignées.

Vous voudrez bien me faire part des difficultés éventuelles d'application de la présente circulaire.