

la lettre eau

Décembre 2009 - n°49

Sommaire

Actualité

Le conseil d'État confirme la légalité
du SAGE Drac amont

p. 3

Dossier

Les redevances que nous payons :
explications

p. 4

Atteindre le bon état écologique :
mais de quoi parle-t-on vraiment ?

p. 10

L'adoption des SDAGE :
un brin de résignation dans un vent d'opposition

p. 14

Point de vue

Barrages sur le Cher...
et dans les mentalités

p. 20

Fédération française des
Associations de Protection
de la Nature et de
l'Environnement, fondée
en 1968, reconnue d'utilité
publique en 1976.



«France Nature Environnement» rassemble plus de 3000 associations nationales, régionales et locales réparties sur l'ensemble du territoire. Présente dans de nombreuses institutions de concertation, la fédération nationale place la protection de la nature, de l'environnement et de notre santé au cœur des décisions publiques afin que les décideurs politiques n'ignorent plus les préoccupations des citoyens.

La politique de l'eau requiert une attention constante de la part des citoyens, afin de veiller à une eau de bonne qualité, respectueuse de la santé humaine, ainsi qu'à la biodiversité des milieux naturels aquatiques. Les pages du site de FNE dédiées à l'eau ont cette vocation de vous transmettre l'essentiel de l'information sur l'eau en France, tout comme une analyse des politiques dans ce domaine. Venez visiter les pages eau : <http://www.fne.asso.fr>

Devenez un «don'acteur» Faites un don pour que l'eau reste vive !

Les dons des particuliers sont déductibles du revenu imposable. Un reçu fiscal sera adressé à tous les donateurs.

Vous pouvez soutenir les actions du Réseau eau de France Nature Environnement en nous faisant parvenir vos dons aux coordonnées suivantes :

**Pôle ressources en eau et milieux
naturels aquatiques
de France Nature Environnement**
6 rue Dupanloup - 45000 Orléans
☎ 02 38 62 55 90 - 📠 02 38 62 55 91
e.mail : eau@fne.asso.fr
site web : www.fne.asso.fr

Directeur de la publication : Sébastien Genest
Rédacteur en Chef : Bernard Rousseau, responsable
des politiques Eau de France Nature Environnement
Comité de rédaction : Julie Jegou, Anaïs Giraud, et
Romain Suaudeau
Mise en page : Charlotte Laffolay - Sologne Nature
Environnement
Impression : Imprimerie Nouvelle
Routage : Dautry
Photo de couverture : Le Doubs, Août 2006
Jean Wendker

La Lettre eau est éditée par un imprimeur
labellisé Imprim'Vert. Cela signifie qu'il respecte
3 objectifs :

- ➡ la bonne gestion des déchets dangereux
- ➡ la sécurisation des stockages de produits dangereux
- ➡ l'exclusion des produits toxiques des ateliers.

Par ailleurs, la Lettre eau est imprimée sur du
papier recyclé.

La reproduction de textes tirés de la lettre eau est
autorisée sous réserve d'en citer la source datée.

édito

Pour une eau vivante : après la dénégation, la promesse... de la douche froide.



Transposée en droit français en 2004, la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) avait fait naître l'espoir dans le camp des environnementalistes. Enfin on allait intégrer dans les politiques de l'eau, des aspects souvent négligés comme l'état de santé biologique des eaux superficielles, ou encore la continuité écologique des cours d'eau. Une procédure d'élaboration avait été retenue, conduisant à la rédaction de documents techniques pour lesquels le public devait formuler un avis : une grande avancée démocratique mais... on le constatera plus tard, suivie de peu d'effets concrets.

En 2004, les premières actions initiées par la DCE avaient consisté à faire un état des lieux, pour évaluer la qualité des masses d'eau superficielles et souterraines de notre pays. Un tel exercice qui, en principe, aurait dû être techniquement neutre, a généré la contestation de certains acteurs.

Faire un constat, identifier des problèmes non résolus depuis des décennies, et qui en plus s'aggravent, est un camouflet pour ceux qui ont des responsabilités, qui ont annoncé et qui annoncent régulièrement qu'à la suite des efforts consentis, la situation s'améliore. Souvent des élus étaient dans cette posture, certains le sont encore, stigmatisant ces écologistes environnementalistes qui noircissent le tableau. Mais si le tableau est noir, faut-il entretenir l'illusion qu'il est gris au motif qu'il ne faut pas désespérer le citoyen ?

Ces élus là ont tendance à minimiser l'état réel des milieux, à oublier que plus de 50% de la France est classée en zones vulnérables, que très très peu de masses d'eau sont classées en « très bon état », et que le « bon état » qu'il sera difficile d'atteindre correspond à des masses d'eau déjà passablement dégradées. Ils tentent de donner de la situation une vision moins noire : est-ce de bonne gouvernance ?

La filière agricole, qui porte une part importante de responsabilité dans les dégradations identifiées, s'inscrit dans une démarche similaire de dénégation. Minimiser les dégradations et ses responsabilités est une posture très répandue, complétée par la technique du détournement d'attention vers d'autres problèmes.

Une autre technique revient à contester les données, les méthodes de mesures, les modèles de pollution ou de consommation d'eau établis par l'administration... c'est un grand classique de la dénégation. Mais toute mauvaise foi trouve ses limites, et ces acteurs ont fini par montrer leur réelle motivation : la défense d'intérêts corporatistes.

Devant l'état de dégradation des eaux et des milieux, les pollueurs ne pouvant plus espérer masquer leur responsabilité font des promesses... ils affirment : demain nous ferons mieux qu'aujourd'hui... !

C'était en 2004, mais depuis ont été élaborés les SDAGE et les programmes de mesures qui devraient permettre d'atteindre des objectifs fixés pour 2015. Les dégradations constatées étant fortes, ces documents de planification de la politique de l'eau devraient être contraignants.

Selon les bassins, en 2007, les avant-projets de SDAGE pouvaient soit présenter un niveau de contrainte plutôt élevé, soit rassembler des mesures sans beaucoup de consistance.

Pendant les deux années au cours desquelles les SDAGE ont été débattus, on n'a pas observé un renforcement significatif de ceux qui étaient faibles, par contre ceux qui étaient le plus contraignants ont été rabotés dans leurs ambitions protectrices.

La méthode utilisée pour affaiblir les dispositions consiste à les faire contester sous des angles différents par plusieurs intervenants, tous s'exprimant au nom de leur libre arbitre... évidemment. Le résultat attendu peut être : soit la suppression de la disposition considérée, soit une nouvelle rédaction moins précise qui ouvre le champ de l'interprétation et réduit les mécanismes de protection.

Dans l'édito de la lettre eau N° 47 de juin 2009, nous signalions une disposition du SDAGE Loire Bretagne traitant du principe de surcompensation à 200% de la destruction de zones humides. Elle signifiait que si vous détruisez une zone humide, vous devrez restaurer le double de sa surface, c'est un principe de dissuasion. A la lumière des débats, on pouvait craindre la suppression de cette disposition, alors qu'il aurait fallu être encore plus protecteur en adoptant une surcompensation par 5 ou par 10.

Sous les coups de boutoirs répétés des agriculteurs et industriels, l'administration a fini par proposer une rédaction moins concise, en deux parties, dont l'une porteuse de confusion permettra la plus large interprétation toujours favorable à ceux qui sont les mieux organisés, aussi bien techniquement que juridiquement. Pour les aménageurs objectif atteint, la contestation pouvait s'arrêter, et le SDAGE être adopté ! Leçon de l'histoire : dédaigner les promesses quand on redoute les douches froides.

Bernard ROUSSEAU
Ancien Président de France Nature Environnement
Responsable des politiques Eau

Le conseil d'Etat confirme la légalité du SAGE Drac amont



Le Drac amont. ©Jacques PULOU

Par arrêt du 16 octobre 2009⁽¹⁾, le Conseil d'Etat a rejeté la demande d'annulation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) du bassin hydrographique du Drac amont. Il était saisi par l'Association Syndicale Autorisée (ASA) du canal de Gap, association de propriétaires ayant pour objet la gestion du Canal de Gap, dont les eaux dérivées du Drac sont affectées à l'irrigation agricole, à l'alimentation complémentaire en eau potable de la ville de Gap, sans compter l'acquisition plus récente d'une microcentrale hydroélectrique... Le SAGE engagé en 1999, élaboré par la Commission Locale de l'Eau (CLE) dont faisait évidemment partie cette ASA acteur stratégique du bassin, avait été approuvé en 2006 par les préfets de l'Isère et des Hautes-Alpes après plusieurs années de concertation.

En raison des enjeux nationaux liés à ce contentieux transféré par le tribunal administratif de Marseille au conseil d'Etat, qui statuait pour la première fois en la matière⁽¹⁾, France Nature Environnement (FNE) est intervenue volontairement à l'instance, pour soutenir le Ministre de l'écologie en défendant la légalité du SAGE... avec succès. Car l'ASA, qui refusait la remise en cause par le SAGE de ses droits acquis de prélèvement d'eau, notamment du fait du relèvement du débit réservé⁽²⁾ de ses nombreux ouvrages, contestait la légalité de ce SAGE à l'aide de nombreux arguments juridiques, tous rejetés in fine.

D'abord, le Conseil d'Etat a considéré que le périmètre du SAGE et la composition de la CLE, actes préparatoires au SAGE adopté, n'avaient pas été déterminés irrégulièrement. Il indique ainsi que la composition de la CLE, objet d'un contrôle restreint par le juge, ne peut pas souffrir de contestations en l'espèce, dès lors qu'outre l'ASA, la ville de Gap et EDF représentaient les intérêts du bassin gapençais et des usagers hydroélectriques au sein de la CLE. Sur le périmètre, il relève notamment qu'il est parfaitement possible de réaliser deux SAGE complémentaires sur le même bassin hydrographique du Drac, l'un sur l'amont et l'autre sur l'aval, dès lors que chacun d'entre eux était cohérent et parfaitement complémentaire au plan hydrographique, sauf si le SDAGE⁽³⁾ avait imposé un découpage hydrographique distinct, ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Le fait que le canal artificiel de Gap alimente la ville de Gap situé sur le bassin de la Durance ne saurait suffire pour justifier le rattachement du bassin gapençais au bassin du Drac amont. De manière très logique, les limites naturelles doivent s'imposer en matière de planification environnementale de l'eau, quelque soit l'importance des liens artificiels interbassins aménagés par l'homme.

Ensuite, le Conseil d'Etat a considéré que les débits minimums à conserver dans le cours d'eau définis dans le SAGE étaient également conformes à la loi, dès lors que le SAGE peut renforcer le minimum légal en fonction des enjeux locaux. Le juge observe notamment que le SAGE engage un programme de mesures pour améliorer la connaissance des débits moyens interannuels du haut Drac et de ses affluents, les données partielles mobilisables ne pouvant dès lors qu'avoir valeur indicative. Puis, il précise que le fait que les futurs débits réservés à fixer devraient, « s'agissant du Drac, être égaux au 1/10^{ème} du débit moyen interannuel, et, s'agissant de ses affluents, au minimum permettre le respect de la continuité hydraulique et biologique », n'était pas contraire à la loi alors applicable⁽⁴⁾, qui déterminait des obligations minimales pouvant être renforcées ponctuellement. Et le juge d'ajouter que la fixation de tels objectifs de débit réservé différents pour le Drac d'une part, ses affluents d'autre part, n'était pas contraire au principe d'égalité des usagers devant la loi, puisque justifiée par une différence objective de situation sur le bassin versant et nullement dirigée exclusivement contre l'ASA : qui ne pouvait invoquer à son bénéfice ni la continuité du service public de production d'énergie hydroélectrique, ni l'absence de disposition transitoire dans la révision de ces objectifs de débits réservés vieux de 20 ans (et encore moins ses anciens droits datant du XIX^{ème} siècle). Le juge écarte enfin la prétendue non compatibilité de cette disposition du SAGE avec le SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse, insuffisamment argumentée, pour rejeter au final la demande d'annulation du SAGE Drac amont.

Ainsi, il est démontré qu'un SAGE peut être créateur de droit, et renforcer localement les règles de gestion équilibrée et durable de la ressource en eau !

Pierre BOYER

(1) Ce n'était pas la première fois qu'un juge administratif était saisi de la légalité d'un SAGE. Voir l'annulation du SAGE Boutonne : TA Poitiers, 15 février 2007, n° 0600589, Association SOS Rivières et environnement et autres, voir Lettre EAU de septembre 2007, n° 40, p 12. (2) Débit minimal restant dans le lit naturel de la rivière entre la prise d'eau et la restitution des eaux en aval de la centrale, garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans ces eaux. (3) SDAGE RMC en l'espèce, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Rhône Méditerranée Corse approuvé en 1996. (4) Dans l'intervalle, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, intervenue postérieurement à l'approbation du SAGE, a réformé l'obligation légale de débit réservé (C. env., articles L. 432-5 et L. 214-18).

Les redevances que nous payons :

Explications

Après huit années de débats, la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (la LEMA) a été promulguée le 30 décembre 2006. Pendant cette longue période, sous l'influence d'intérêts contradictoires, le projet de loi s'est fortement complexifié au point d'en devenir parfois... imbuvable, notamment quand il réforme (chapitre essentiel) la détermination de l'assiette⁽¹⁾ et des taux des redevances affectées spécialement aux Agences de l'eau, établissements publics spécialisés du ministère chargé de l'environnement, institués depuis la fin des années 1960 au niveau des six grands bassins hydrographiques.

Généralités sur le calcul des redevances.

Par application du principe pollueur-payeur, ces redevances, que chaque usager de la ressource en eau doit acquitter, apportent aux Agences de l'eau les moyens financiers qui leur permettent en contrepartie de financer leurs programmes d'actions, soit la plupart les investissements publics affectés à une amélioration de la politique de l'eau.

Une redevance est constituée d'une assiette (le produit d'une quantité de matière) multipliée par un taux (un chiffre ou un nombre), les deux déterminés par le législateur. Par exemple, une entreprise qui rejette dans un cours d'eau 10 000 kg/an de Matières en Suspension (MES) taxée à 0,10 €/kg, devra régler à l'Agence une redevance "pollution" de 1 000 €. Si elle rejette d'autres polluants, ou si elle utilise de l'eau, ou plus généralement si elle rentre dans le champ d'application d'une des six redevances instituées

par la LEMA, elle devra payer l'addition du produit de toutes les redevances afférentes, dont chacun des taux pourra être différent.

Ces redevances constituent en fait des « impôts de toute nature », qui doivent être déterminées comme tout impôt par le Parlement. Or, initialement, la loi du 16 décembre 1964 instituant les Agences de l'eau et leurs redevances... avait renvoyé au gouvernement le soin de déterminer assiette et taux de ces redevances, lequel avait à son tour permis aux Agences elles-mêmes de créer leurs redevances propres (justifiant des dérives peu conformes au principe d'égalité devant l'impôt). Le système avait malgré tout fonctionné jusqu'alors, quoique déclaré "accidentellement" inconstitutionnel lors d'une saisine consultative du Conseil constitutionnel formée par Pierre MAUROY, Premier ministre, en 1982⁽²⁾. Ce simple avis n'a pas empêché depuis lors le système de fonctionner sur des bases juridiques irrégulières, avant qu'en 2006, le gouvernement

ait enfin le courage de corriger ce dispositif fiscal dans le cadre de la LEMA, pour le mettre enfin en conformité avec la Constitution. En définitive, le système des Agences de l'eau sort ainsi conforté par la LEMA, car maintenant le parlement définit (outre l'assiette et le taux de chacune de leurs redevances) les grandes orientations prioritaires de leurs programmes pluriannuels d'interventions et fixe le plafond global de leurs dépenses publiques dans le domaine de l'eau : les redevances ne sont plus inconstitutionnelles.

Afin de ne pas figer la gouvernance ouverte qui caractérise le fonctionnement des Agences de l'eau depuis plus de quarante ans (les comités de bassin), le Parlement a pris soin de fixer un plafond global de dépenses et un taux plafond par redevance à ne pas dépasser... cadre dans lequel les Agences pourront construire leur politique de bassin. Pour chaque type de pollution ou altération, les taux sont ainsi encadrés, donc limités par des taux plafonds inscrits dans la loi⁽³⁾. Comme il existe différents types de redevances, les taux plafonds seront eux aussi différents, aussi bien en valeur d'euros que parfois en unité de mesure.

C'est dans ce cadre général que le Conseil d'administration de chaque Agence, après avis conforme (c'est-à-dire obligatoire) de son Comité de bassin, pourra alors déterminer un taux, situé entre le taux plafond et... zéro. Pour les Matières en Suspension (MES), exemple déjà utilisé, le taux plafond fixé par la loi est de 0,3 €/kg. En Loire-Bretagne, le Conseil d'administration a ainsi retenu un taux de 0,144 €/kg pour 2010. Le Conseil d'administration d'une autre Agence pourra bien entendu fixer dans la fourchette considérée un autre taux, et pourquoi pas le mettre à zéro, ce qui revient à "supprimer" la redevance sur son bassin... perspective peu envisageable dans le cas des MES, mais tout à fait possible pour d'autres redevances moins culturellement compatibles avec l'état d'esprit des administrateurs ou membres des comités de bassin.



Les stations d'épuration des eaux usées (ici à Orléans) font l'objet d'une redevance pour pollution et collecte domestique. © Bernard ROUSSEAU

(1) L'assiette de la redevance est le volume d'eau prélevé dans le milieu naturel au cours d'une année civile du 1er janvier au 31 décembre, destiné à l'alimentation en eau potable, à l'irrigation des terres agricoles ou à la réalisation d'autres activités économiques.

Les redevances que nous payons

Sauf cas particulier où une redevance peut être fixée au niveau national, la structure des redevances est toujours la même. Elles sont toutefois **non perçues** si le paramètre qui sert à les calculer est inférieur à un seuil : 5 200 kg annuels pour les MES par exemple. Enfin, dans un souci louable d'information des contribuables de l'eau, « les délibérations concernant les taux de redevances sont publiées au Journal officiel. Elles sont tenues à la disposition du public »(4).

Le décor étant désormais planté, et la réforme des redevances issue de la LEMA de 2006 entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2008, reste à examiner à quoi ressemblent les taux des redevances utilisés pour construire les 9^{èmes} programmes (2008-2012) des Agences de l'eau. Analyse à partir du cas de Loire-Bretagne.

Les redevances en Loire Bretagne à mi-parcours du 9^{ème} programme.



Seuil anthropique sur l'Ailloux (63) © Morgan CHARTIER

Redevance/paramètre	2008	2009	2010	2011	2012	Augmentation (%)	Taux plafond LEMA (€)
Pollution non domestique							
MES (€/kg)	0,138	0,141	0,144	0,147	0,2	8,7	0,3
DCO (€/kg)	0,092	0,094	0,096	0,098	0,1	8,7	0,2
DBO (€/kg)	0,184	0,188	0,192	0,196	0,2	8,7	0,4
NR (€/kg)	0,323	0,329	0,336	0,343	0,4	8,4	0,7
P (€/kg)	0,924	0,942	0,961	0,98	1,0	8,2	2,0
Pollution domestique (€/m³)	0,210	0,220	0,230	0,240	0,3	19,0	0,5
Collecte domestique (€/m³)	0,160	0,170	0,180	0,19	0,2	25,0	0,3
Collecte non domestique (€/m³)	0,080	0,085	0,090	0,095	0,1	25,0	0,2
Prélèvements d'eau							
Irrigation (non gravitaire) (cts d'€/m ³)	0,920	0,940	0,960	0,980	1,0	8,7	2,0
Eau potable (cts d'€/m ³)	3,200	3,300	3,400	3,500	3,6	12,5	6,0
Usage industriel (y compris EDF) (cts d'€/m ³)	1,750	1,790	1,830	1,870	1,9	9,1	3,0
Pollutions diffuses							
Substances toxiques (€/kg)	2,250	3,700	4,400	5,100	5,1	127,0	3,0
Substances dangereuses non minérales (€/kg)	0,900	1,500	1,700	2,000	2,0	122,0	1,2
Substances dangereuses minérales (€/kg)	0,380	0,600	0,700	0,900	0,9	137,0	0,5
Hydroélectricité (€/million de m³ et par m de dénivelé)	0,260	0,270	0,330	0,400	0,48	8,5	0,6
Redevance pour obstacle sur cours d'eau (€/m)	0,000	70,700	72,100	73,600	75,0	-	150,0

Tableau I présentant les principaux taux des redevances du 9^{ème} programme dans le bassin Loire-Bretagne (2008-2012 : années LEMA) en zone majorée.

(2) CC 23 juin 1982, n° 82-124 L, JORF 24 juin 1982. Voir aussi CC 29 décembre 1983, n° 83-166 DC, JORF 30 décembre 1983. (3) Voir Code de l'environnement, art. L. 213-9 à L. 213-11-17. (4) Article L. 213-9-1 du code de l'environnement, résultant de la LEMA du 30 décembre 2006.

Les redevances que nous payons

*Le projet de loi de finances de l'Etat français prévoit une progression des redevances, et on devrait arriver à des taux plafond en 2012 :

Dans ce tableau, sont résumées les principales causes de dégradation de l'eau et des milieux aquatiques, les taux des redevances votés par le Conseil d'administration, leur pourcentage d'augmentation sur la période, et les taux plafonds prévus par la loi. L'évolution des taux est basée sur un principe adopté par le Conseil d'administration de Loire-Bretagne : les taux doivent atteindre 50% des taux plafonds en 2012, pour permettre l'adaptation progressive des usagers contribuables... aux nouvelles règles introduites par la LEMA. Adaptation certes, mais pourquoi 50% sur chacune des redevances, plutôt que 60 % ou davantage sur certaines d'entre elles, afin de tenter de freiner des émissions particulièrement polluantes sur ce bassin très agricole ? Un principe source d'impuissance politique ?

Commentaires du tableau I :

Les pollutions non domestiques, en fait les pollutions industrielles. Elles sont caractérisées par divers types de pollution, dont les taux augmen-

tent sur la période en respectant la règle des 50%, tout en restant inférieurs au taux d'inflation. Si l'on se réfère aux besoins de financement induits par la mise en oeuvre de la DCE et du SDAGE, cette orientation n'est pas très adaptée... mais s'explique car, à tous les niveaux de la chaîne de décision, les industriels veillaient !

Pollution et collecte domestique. La pollution domestique est générée par les particuliers. La redevance de collecte est assise sur le réseau urbain de collecte des eaux usées réalisé par les collectivités pour le compte des particuliers. Pour ces deux taux, les augmentations sont importantes : respectivement 19 et 25%, bien au delà de l'inflation. On mesure ici l'impact du choix de la valeur du taux plafond combiné à la règle des 50%. En s'autorisant un taux variable, par exemple de 46%, on aurait pu rester dans une fourchette d'augmentation similaire à celle des pollutions industrielles, avec un risque: modifier plus encore l'équilibre qui prévalait entre redevances, avant la LEMA. Au final, indépendamment de ceci, une fois de plus, ce sont les particuliers (dont les contributions représentent au final plus de 80% des redevances alimentant les Agences de l'eau) qui subissent la plus forte

augmentation : bizarre, le hasard !

Collecte non domestique, donc industrielle. Dans les villes, certains industriels utilisent le réseau urbain de collecte des eaux usées. De ce fait, ils doivent s'acquitter d'une redevance de collecte. La LEMA stipule que le taux appliqué aux industriels ne saurait être supérieur à la moitié du taux des particuliers. Il en résulte deux taux plafonds, celui des particuliers étant deux fois plus élevé. Cette disposition, qui ne doit rien au hasard, a été obtenue à la suite d'un important lobbying des industriels, au motif que leurs effluents sont plus concentrés : bien joué. Mais leur taux étant lié à celui des particuliers, ils subiront malgré tout l'augmentation de 25% : enfin, un peu de justice... dans un cadre injuste !

Redevances de prélèvement. Là aussi, l'objectif est d'atteindre 50% des seuils plafonds en 2012. Le taux plafond appliqué aux particuliers est deux fois plus élevé que celui appliqué aux industriels, et trois fois plus élevé que celui appliqué aux agriculteurs; un déséquilibre d'autant plus important que la redevance est calculée sur les volumes d'eau prélevés dans le milieu, et non pas sur les volumes d'eau consommés, considé-



La redevance pour prélèvement d'eau pour l'irrigation est faible par rapport à la redevance payée par les particuliers. Ici, un dispositif d'irrigation à proximité du gave d'Oloron, en aval de Navarrenx (64) © Bernard ROUSSEAU

(5) ce qui explique les taux inférieurs de l'année 2008. (6) Voir article 54 de la loi de finances pour 2009. (7) Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures : office agricole créé par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006. C'est un établissement public à caractère industriel et commercial français sous la tutelle du Ministère de l'agriculture. (8) Jean Launay: « ...je partage les arguments de monsieur Flajolet. Si son amendement N° 32, identique à notre amendement N° 518 ne devait pas être adopté, je me rallierais naturellement à son amendement de suppression de l'article. Inutile d'augmenter le taux de la taxe pour les pollutions diffuses si l'on en détourne le produit supplémentaire de l'usage qui doit être le sien. »

Les redevances que nous payons



La redevance pour pollution diffuse est prélevée auprès des distributeurs de produits de traitement agricole. Ici, traitement d'un champ à St Pryvé St Mesmin (45). © Bernard ROUSSEAU

blement plus importants en irrigation. Comme toujours, le particulier est le plus fortement taxé: pourquoi ? A relier à la grande force de persuasion des lobbies industriels et agricoles.... puisque le Parlement a considéré devoir minorer les impôts environnementaux pesant sur les acteurs économiques. Drôle de justice fiscale !

Redevances pollutions diffuses. Avant 2006, certaines molécules utilisées dans les traitements agricoles étaient taxées selon le régime de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP), affectée au budget général de l'Etat. Avec la LEMA, cette règle change ; cette TGAP devient une redevance affectée aux Agences de l'eau, qui la prélèveront auprès des distributeurs de produits de traitement agricole. La LEMA retient trois groupes de produits utilisés dans le traitement des sols et des plantes, et fixe donc trois taux plafonds pour :

- les substances toxiques, très toxiques, cancérogènes, mutagènes ou tératogènes;
- les substances non minérales dangereuses pour l'environnement;
- les substances dangereuses de la famille chimique minérale.

Toutefois, si d'un bassin à l'autre, des taux différents peuvent être déterminés par les Conseils d'administration des Agences de l'eau pour chacune des redevances, il n'en est rien pour celle-ci, dont le taux fut fixé uniformément sur l'ensemble du territoire national sur instruction du Ministre chargé de l'environnement. On a donc appliqué en 2008 dans toutes les agences de l'eau un taux de 75% des taux plafonds(5), car la taxation intervient en l'espèce sur des produits commercialisés, permettant aux opérateurs le cas échéant d'aller acheter leurs pesticides sur un autre bassin plus avantageux fiscalement en cas de forte distorsions fiscales d'un bassin à l'autre : aux oubliettes, donc, la règle des 50% !

Depuis 2009, les taux appliqués à ces trois catégories de produits chimiques dépassent très largement les taux plafonds de la LEMA de 2006. Pourquoi ? Parce qu'entre temps, le Grenelle de l'environnement a inventé le plan ECOPHYTO 2018, dont le financement restait à trouver. Fin 2008, l'élaboration du projet de loi de finances 2009 offre une opportunité : il suffit d'augmenter les taux plafonds de la redevance pollutions diffuses. C'est ce qui sera proposé par

le gouvernement(6), avec une particularité : les Agences vont continuer à prélever ces redevances, mais une partie leur sera attribuée et l'excédent partira.....ailleurs ! Se profile alors une usine à gaz, dont le Ministère de l'agriculture et ses alliés ont le secret : attribuer ces moyens financiers et les faire gérer par l'Office National Interprofessionnel des Grandes Cultures (ONIGC)(7). Lors des débats à l'Assemblée Nationale, les députés Jean Launay(8) et André Flajolet(9)... et quelques autres ont mené la bataille contre le dispositif initial organisé par le Gouvernement, qui - au final - a été réaménagé comme suit...ouf !

La solution a consisté à maintenir le dispositif de prélèvement par les Agences de l'eau, dans le cadre d'un taux unique faiblement revalorisé, et non plus d'un taux plafond. Plus de marge d'évolution du taux final de cette redevance par les conseils d'administration des agences de l'eau, selon l'importance de la pollution par les pesticides de chaque bassin ; mais le surplus financier de cette redevance revalorisée est nouvellement affecté à l'ONEMA(10), dont les compétences environnementales sont avérées.

(9) André Flajolet: «Votre proposition de confisquer une partie des redevances « phyto » pour la faire gérer par l'office interprofessionnel des grandes cultures se heurte à plusieurs objections. Tout d'abord, comme son nom l'indique, l'ONIGC n'a pas compétence globale s'agissant de la profession agricole et de la réduction des pollutions diffuses. Pire encore, il n'a pas compétence sur l'ensemble du territoire national, les DOM n'étant pas concernés. Enfin, comble de l'incohérence, les statuts même de l'office ne lui donnent, en l'état ni la compétence ni la légitimité en matière environnementale. » (10) ONEMA: Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques

Les redevances que nous payons



La redevance hydroélectricité dépend du nombre de mètres cubes d'eau turbinés et de la hauteur de la chute. Ici, le barrage du Chastang d'une hauteur de 75 mètres, lors d'un lâcher d'eau. © Bernard ROUSSEAU

A charge pour cet organisme, au travers de son conseil d'administration, d'approuver (ou non) au vu de l'avis émis par le Comité Consultatif de Gouvernance (CCG)⁽¹¹⁾, le montant attribué aux actions figurant au programme 2009 de réduction des pesticides. Pour la petite histoire, ce CCG devait se réunir le 11 novembre 2009 avant le Conseil d'administration de l'ONEMA du 19 courant, mais les membres n'ont été destinataires des 14 pièces du dossier que quelques jours avant la réunion. Réunion reportée, mais malaise exprimé au Conseil d'administration de l'ONEMA du 19 novembre. Reste à étudier avec la plus grande attention à quoi seront utilisés les fruits de la redevance phyto. FranceAgriMer⁽¹²⁾ est déjà sur les rangs : méfiance!

Pour 2009, le rendement de cette redevance reformatée pour les six Agences s'élève à plus de 14 millions d'euros. L'Agence de l'eau Loire-Bretagne y contribue le plus, avec 3,85 millions d'euros en raison du caractère très agricole de son bassin. Bilan de l'opération en Loire-

Bretagne : une perte de 10 millions d'euros sur le 9^{ème} programme : ils sont décidément très forts, ces rois du PMPOA⁽¹³⁾ !

Redevances pour l'hydroélectricité. Le détournement de l'eau d'une rivière pour faire de l'électricité altère les milieux naturels aquatiques. La LEMA instaure donc une nouvelle redevance basée sur le débit d'eau turbiné, exprimé en millions de m³ par mètre de hauteur de chute. Au taux de 0,5 €, un barrage de 50 m qui turbine 50 millions de m³ par an devra régler une redevance égale à : 50x50x0,5 soit 1250 €. Le taux plafond fixé dans la LEMA à 0,6 € a été triplé par la loi de finances rectificative du 30 décembre 2008 afin - là encore - de trouver des financements complémentaires pour améliorer la continuité écologique des cours d'eau ainsi aménagés en application de la DCE. Mais à l'inverse des pesticides, les Conseils d'administration des Agences ont conservé la possibilité de moduler cette redevance. En 2012, en Loire-Bretagne, le taux retenu restera en dessous de la moitié du

nouveau taux plafond, en violation du principe directeur arrêté sur ce bassin : certains industriels ont su imposer leurs vues par des méthodes pour le moins inélégantes - sinon déloyales -, avec des arrières pensées liées au développement de la petite hydroélectricité. Un principe, même non justifié, connaît toujours des dérogations !

Redevance pour obstacle. Il existe des barrages qui ne produisent pas d'électricité. Dans ce cas, la LEMA a créé une redevance spéciale pour entrave des cours d'eau. Le taux plafond est fixé à 150 € par mètre de dénivelé, et le Conseil d'administration dispose d'une faculté de modulation. Sont exonérés de cette redevance les ouvrages assujettis à la redevance pour prélèvements hydroélectriques. En Loire-Bretagne, la règle des 50% du taux plafond est appliquée, et conduit en 2012 à un taux de 75 € d'ambition écologique modeste, curieusement justifié par le faible rendement de cette redevance. En fait, les raisons de cette faiblesse sont de même nature que dans le cas de l'hydroélectricité.

⁽¹¹⁾ CCG: décret n° 2009-1352 du 2 novembre 2009, relatif à la composition du comité consultatif de gouvernance mentionné à l'article L. 213-4-1 du code de l'environnement. Cette nouvelle commission administrative, dont l'organisation réglementaire n'est pas codifiée et échappe donc au code de l'environnement, semble être directement rattaché au gouvernement! ⁽¹²⁾ FranceAgriMer: Établissement public administratif des produits de l'agriculture et de la mer. Il a notamment en charge la gestion des filières des grandes cultures, de l'élevage, de la pêche, de l'aquaculture.

Les redevances que nous payons

Années	2008	2009	2010	2011	2012	Taux plafond
Adour-Garonne (AG)	0,51	0,525	0,812	0,836	0,861	1,8
Rhône Méditerranée (RMC)	-	0,6	0,6	0,6	0,6	1,8
Loire Bretagne (LB)	0,26	0,27	0,33	0,4	0,48	1,8
Rhin Meuse (RM)	0,27	0,27	0,338	0,338	0,338	1,8
Seine Normandie (SN)	0	0	0	0	0	1,8
Artois Picardie (AP)	-	-	-	-	-	1,8

Tableau II présentant le taux de la redevance pour installation hydroélectrique (en euros par millions de mètres cubes turbinés et par mètre de chute)

Comparaison entre les bassins des nouvelles redevances de la LEMA

Alors que les thèmes « morphologie des cours d'eau » et « continuité écologique » ont, avec la Directive Cadre sur l'Eau, pris une grande importance, il convient d'observer avec attention le montant des redevances « hydroélectricité » et « obstacles ». Les niveaux de ces deux redevances sont de précieux indicateurs de la sensibilité écologique des Conseils d'administration des Agences de l'Eau. C'est pourquoi comparer les redevances d'un bassin à l'autre pourrait être un exercice riche d'enseignement, notamment pour identifier la rationalité des motifs adoptés par un Conseil d'administration d'une Agence de l'eau pour renforcer, voire au contraire supprimer, une redevance.

Redevance hydroélectricité. En tête, le bassin AG qui dépasse le taux plafond initial de la LEMA 2006 dès 2010, et veut tangenter 50% du nouveau taux plafond en 2012 ; puis RMC, qui

applique le taux plafond initial de la LEMA 2006 dès 2009 (bravo !) mais semble ensuite s'arrêter là, en ignorant le triplement ouvert par la loi de finances 2009 ; ensuite LB, qui n'applique même pas le taux plafond initial de la LEMA 2006 ; enfin RM, qui applique un taux très bas, alors que traditionnellement dans ce bassin, en Alsace et en Lorraine, les avancées environnementales étaient... en avance sur celles des autres bassins. Restent les deux atypiques, SN avec un taux à zéro, soit une suppression de fait de la redevance, fournit des explications embarrassées et peu compréhensibles, qui ne peuvent convaincre que ceux qui les fournissent ; et AP avec un taux inconnu.... de nous à cette heure et qui pourrait être zéro.

Redevance obstacle. Les champions sont Adour-Garonne (AG), Seine-Normandie (SN), Rhône-Méditerranée-Corse (RMC) et Rhin-Meuse (RM), qui choisissent le taux plafond. Suivent Artois-Picardie (AP), avec 50% du taux plafond, et enfin bon dernier, Loire-Bretagne (LB) qui atteint 50% du taux... seulement en 2012 dans le cadre d'une progression décimale bien laborieuse!

Années	2008	2009	2010	2011	2012	Taux plafond
Adour-Garonne (AG)	150	150	150	150	150	150
Seine Normandie (SN)	150	150	150	150	150	150
Rhône Méditerranée (RMC)	150	150	150	150	150	150
Rhin Meuse (RM)	-	150	150	150	150	150
Artois Picardie (AP)	75	75	75	75	75	150
Loire Bretagne (LB)	0	70,7	72,1	73,6	75	150

Tableau III présentant le taux de la redevance pour obstacle (en euros par mètre)

Conclusion

Cette présentation, légèrement imbuvable, du système des redevances des Agences de l'eau a été volontairement simplifiée pour la rendre comestible⁽¹⁴⁾. Avant de tirer des conclusions définitives, il faut garder à l'esprit que sauf exception, pour une même redevance, il peut exister plusieurs taux, relatifs à des zones géographiques différentes, ou calé sur d'autres paramètres. Il résulte de ceci que la comparaison de bassin à bassin, tout en étant délicate, est parfaitement indispensable et devrait être conduite redevance par redevance. Par exemple, sur quelle base technique le principe pollueur peut-il être assis ? Ou encore, quelle est la limite d'application du principe de mutualisation des aides ? La territorialisation des redevances et des aides ne vient-elle pas compliquer le système sans pour autant le rendre plus juste et plus efficace ? Autant de questions à traiter dans les prochains numéros de la « lettre eau ».

Les tentatives d'extension des redevances pour pollutions diffuses à d'autres organismes (comme l'ONIGC ou FranceAgriMer) apparaît comme une dérive possible et inquiétante, venant complexifier encore plus le système des redevances, ce qui est toujours favorable à ceux qui savent voir dans le noir. Plus grave encore : transformer les Agences de l'eau en agences financières de bassin⁽¹⁵⁾ ténébreuses, au service de tous les opportunistes.

Les rendements financiers des redevances « hydroélectricité » et « obstacles » sont faibles dans tous les bassins, mais les besoins pour la restauration écologique des cours d'eau ne peuvent qu'augmenter. En conséquence, ces redevances ont un bel avenir : elles sont tellement faibles... qu'elles ne peuvent que croître et embellir.

Enfin, quand en Loire-Bretagne, le débat a porté sur l'augmentation du taux de la redevance hydroélectricité, il a été répondu que le taux proposé était le plus élevé de tous les bassins, c'était pour cette raison qu'il ne fallait pas l'augmenter. Information inexacte ! Il reste donc à rendre justice au bassin Adour-Garonne, qui - dans ce domaine - fait le plus, mais en gardant à l'esprit qu'il fait aussi le plus... de barrages. Les chemins de l'application du principe pollueur-payeur sont décidément impénétrables !

Bernard ROUSSEAU,
pilote du Réseau eau de FNE

Jacques PULOU
membre du directoire du Réseau eau

(13) PMPOA: Programme de Maitrise des Pollutions d'Origine Agricoles. (14) Nous avons volontairement oublié la redevance pollution sur les nitrates d'origine agricole, dont la complexité est en elle-même rebutante ! (15) Leur nom d'origine... mais n'est-on pas marqué à vie par les conditions de sa naissance ! (1) ONEMA : Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques.

Atteindre le bon état écologique

Mais de quoi parle-t-on vraiment ?

Sur le bord d'une rivière française, FNE a rencontré un hydrobiologiste de terrain. Nous l'avons interrogé sur cette fameuse notion de bon état écologique de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), ainsi que sur les critères d'évaluation mis en œuvre. Nous avons jugé intéressant de vous faire partager ses propos.

Comment est défini le bon état ?

- 1- Selon les cartes de l'état des lieux des masses d'eau réalisées en 2004/2005, la situation ne semble pas aussi catastrophique qu'on pourrait le penser : de nombreuses zones sont en « bon état » ! Pouvez-vous nous en dire plus sur cette notion de « bon état » et ce qu'elle recouvre ?

Tout d'abord un point crucial : dans la DCE, on ne fait référence qu'à ce que nous considérons comme cours d'eau aujourd'hui, alors même que l'essentiel du petit réseau de rus qui existait encore il y a quelques décennies a été définitivement reclassé en « fossés de drainage ». Ce faisant, il n'y a plus aucune chance qu'ils retrouvent un jour des potentialités biologiques normales et qu'il contribuent à la recolonisation biologique des cours d'eau très fortement perturbés en aval.

Je constate que cette notion réglementaire de « bon état », qui intègre un « bon état écologique » incluant le « bon état biologique », est une notion a priori adaptée à la diversité des milieux aquatiques à l'échelle européenne, ce qui constitue déjà un progrès certain. Elle constitue une initiative louable à la base, dans un domaine où l'Europe est seule depuis des décennies à engager des actions pour la reconquête de la qualité des eaux et des écosystèmes aquatiques.

Néanmoins, cette notion apparaît par trop

globale et donc discutable au regard de la définition scientifique qui s'imposerait, et qui pourrait s'énoncer de la façon suivante en s'appuyant sur le principe général de causalité repris par VERNEAUX (1973) :

« Dans une zone biogéographique donnée, un cours d'eau ne doit être considéré en bon état écologique que si les perturbations apportées par l'homme ne sont pas suffisantes pour modifier de façon significative et permanente les peuplements naturels. »

Au regard de cette définition, le « bon état » annoncé sur de très nombreux cours d'eau, notamment dans les secteurs fortement impactés par l'agro-industrie, me semble poser question alors que ces systèmes sont, pour la plupart, fortement recalibrés et subissent des pollutions importantes (nutriments et pesticides) qui ne permettent plus, et vraisemblablement pour très longtemps, le maintien et la survie des nombreuses espèces naturelles.

Dans ce cadre, je ne peux qu'être en désaccord avec le travail réalisé par le CEMAGREF (WASSON et al. 2006) et qui aboutissait aux conclusions suivantes : « La probabilité actuelle de ne pas atteindre le « bon état IBGN » est toujours fortement liée à l'urbanisation, vraisemblablement responsable des situations les plus dégradées. L'agriculture dite « à fort impact » (terres labourées et cultures permanentes) provoque sur les milieux aquatiques des impacts certes généra-

lisés, mais dont l'intensité reste globalement limitée. La plupart des zones de grande culture se trouvent en limite du « bon état » sur l'IBGN, mais cela signifie en contrepartie que l'objectif de la DCE ne semble pas irréaliste, même dans les régions très agricoles, puisqu'une amélioration même légère permettrait d'atteindre l'objectif dans ces régions, du moins en ce qui concerne les peuplements d'invertébrés benthiques. »

Il serait intéressant qu'à partir de cette conclusion, on nous indique comment, dans ces secteurs de grandes cultures, on va retrouver, avec une « amélioration même légère », sur des cours d'eau autrefois salmonicoles, des truites et les espèces d'accompagnement, alors même que les principaux critères qui conditionnaient la présence de ces espèces ont été très profondément modifiés (notamment le régime thermique...) et que ces hydrosystèmes sont toujours fortement pollués par des nutriments et pesticides ? Mais peut-être nous soutiendra-t-on que de tels cours d'eau n'ont jamais existé dans ces secteurs ?

- 2- Pour prendre l'exemple de la concentration en nitrates, est-ce que le « bon état » avec un taux de nitrates inférieur à 50 mg/l caractérise réellement des eaux de bonne qualité et non dégradées ?

Des travaux scientifiques menés dans les années 1970 (TUFFERY, 1967) avaient démontré que la teneur normale maximale en nitrates dans les eaux des surfaces n'excédait en général pas 5 à 10 mg/l. et ce sur des cours d'eau qui pouvaient être considérés comme ayant naturellement un fort potentiel trophique.

Sur d'autres hydrosystèmes à faible potentiel trophique comme ceux s'écoulant sur les socles granitiques, on sait que les teneurs maximales en nitrates devaient être inférieures à 2 mg/l. C'est par exemple le seuil maximal de présence de certaines espèces comme la mulette perlière (*Margaritifera margaritifera*) comme ont pu le démontrer de nombreux auteurs (COCHET...).

Il semble donc difficile de dire que la valeur seuil de 50 mg/l puisse être considérée comme une limite de « bon état », même si c'est la limite de potabilisation de l'eau pour l'homme. De plus, notons que ce seuil moyen est déterminé en ne prenant pas en compte les pollutions les plus importantes qui sont éliminées statistiquement, car jugées non représentatives.

Si de fortes teneurs en nitrates sont, en tant que telles, toxiques pour certaines espèces



Le Thouet à La Trébesse (79). © CONSTANTIN

(1) IBGN : Indice Biologique Global Normalisé (2) Institués par le Ministère de l'Environnement en 1982, les Schémas Départementaux de Vocation Piscicole (SDVP) ont pour but la définition à moyen terme des orientations et des objectifs de gestion des milieux aquatiques. Ils sont établis suite à un état des lieux de ces milieux.

Atteindre le bon état écologique

aquatiques, leur présence dans les milieux en association avec les phosphates est également à l'origine de nombreux dérèglements trophiques très préjudiciables à l'état de santé des hydrosystèmes. De plus, si de telles teneurs sont observables, cela signifie très souvent un impact de certaines activités agro-industrielles, auxquelles est fatalement associé l'impact conjoint très fort des pesticides et de leurs produits de dégradation.

3- *Les cartes montrent très peu de cours d'eau en « très bon état » sur chaque bassin. Que pouvez-vous nous dire de cette notion de « très bon état » par comparaison d'une part avec un état naturel non perturbé et d'autre part avec le « bon état » ?*

Cette notion de « bon état » et de « très bon état » est une construction intellectuelle très artificielle.

Elle consiste à faire accepter dans l'imaginaire général qu'un cours d'eau en « bon état » est un cours d'eau déjà notablement perturbé (altération estimée par les concepteurs de la méthode à 20-30%, mais qui paraît bien supérieure quand on observe le terrain...).

Le « très bon état » doit sûrement correspondre à un cours d'eau que l'on devrait considérer comme normal, c'est-à-dire avec des perturbations anthropiques faibles ou nulles (c'est à dire des usages respectueux de l'équilibre de ces écosystèmes).

En toute bonne logique, il serait plutôt souhaitable de considérer en « bon état » un cours d'eau sans perturbation. Cela permettrait de définir ensuite un niveau d'altération variable : faible, moyen, fort, très fort...

Le « bon état » DCE apparaît donc ici comme le juste milieu entre considérations scientifiques et considérations politico-administratives. Et encore, je ne suis pas sûr que les premiers nommés n'aient pas été bernés !

Cette utilisation des mots pour rendre acceptable une réalité gênante n'est pas nouvelle ; ne parlait-on pas, il y a 40 ou 50 ans, de « rectifier » un cours d'eau naturel pour des raisons hydrauliques comme on se devait de rectifier une erreur...

En dehors de ces questions de sémantique, cette distorsion, certainement voulue, de la façon dont on appréhende une certaine réalité, interroge sur le devenir de ces cours d'eau en « bon état » qui sont en réalité, au mieux, dans un état d'altération « acceptable par la société ».



L'état biologique des cours d'eau est notamment évalué via la présence d'espèce animales et végétales. Ici, potamot nouveaux dans le Loir à Saint-Maur-sur-le-Loir (28) © DUPRE

4- *Pour chaque type de masse d'eau, plusieurs paramètres déterminent le « bon état écologique » en fonction du contexte biogéographique. Pensez-vous que ces paramètres soient fiables et bien choisis ?*

Le problème ne me semble pas trop les paramètres qui ont été retenus - qui me semblent recevables -, mais les seuils qui ont été déterminés par zones biogéographiques et/ou la non prise en compte de références valides pour déterminer l'état de perturbation de l'hydrosystème.

Il peut être ainsi étonnant de constater que les seuils retenus pour certaines méthodes comme l'IBGN⁽¹⁾ varient d'une « hydro-écorégion » à une autre, alors que le principe même de cette méthode, établie par VERNEAUX, était qu'un cours d'eau naturel, quelque soit sa typologie, devait normalement renvoyer une note IBGN de 20/20 avec un degré de perturbation nul ou faible (hors secteurs de source...).

De plus, notons que la note IBGN ne caractérise un peuplement que sur la présence ou l'absence de taxons polluo-sensibles et sur la variété taxonomique globale, sans prendre en compte la caractérisation du peuplement naturel que devrait présenter un cours d'eau en situation normale.

Dans certains cas, comme dans l'analyse des peuplements piscicoles, les références utilisées ne sont pas les bonnes :

- Soit parce que l'on se réfère à une typologie administrative de cours d'eau : on considère alors comme normal que des cours d'eau salmonicoles dégradés n'hébergent plus que des espèces cyprinicoles, car le cours d'eau

a été déclassé en deuxième catégorie ;

- Soit parce que certains gestionnaires calculent une référence typologique actuelle en prenant en considération les variables d'un système fortement modifié, notamment par le recalibrage (température, distance à la source, pente, largeur du lit, section mouillée), alors que la référence devrait être établie à partir des variables caractérisant le système naturel ; ou tout au moins sur une estimation réaliste de la typologie naturelle de ces hydrosystèmes (voir les calculs typologiques théoriques de certains SDVP⁽²⁾).

Notons aussi que si le choix des indicateurs se doit d'être pertinent pour évaluer la qualité d'une masse d'eau, la localisation ainsi que le nombre d'analyses est aussi plus que déterminant.

Dans de nombreux cas, la mise en place d'une seule station en aval des masses d'eau étudiées renvoie une image très déformée de la réalité. Ainsi, sur des cours d'eau de plaine où l'activité agro-industrielle est intense, c'est en général sur la partie aval du cours d'eau que la note faunistique invertébrés est la « meilleure » (conditions mésologiques les plus stables, pics des perturbations physico-chimiques réduits, secteurs de « refuge » pour nombre d'espèces ne pouvant se développer dans des conditions normales en amont...).

La multiplication de stations d'analyse sur une même masse d'eau (par exemple une par rang de Strahler⁽³⁾ et par masse d'eau) devrait être un minimum pour décrire objectivement l'état général global de chaque masse d'eau.

(3) Méthode de hiérarchisation des branches d'un réseau hydrographique (Horton-Strahler 1952). Elle est fondée sur l'importance croissante de ces branches, depuis les ramifications originelles jusqu'à la fin du collecteur principal.

Atteindre le bon état écologique

Evaluer le bon état passe par le choix d'indicateurs pertinents. Que pouvez-vous dire sur ceux-ci ?

5- Quelles sont les limites de l'utilisation des indicateurs biologiques, morphologiques et physico-chimiques⁽⁴⁾ pour évaluer l'état des masses d'eau ?

Les limites résident non pas dans l'utilisation d'indicateurs de qualité globale qui me semblent recevables, mais dans l'interprétation que l'on va faire de ces indicateurs dans un contexte donné. Les hydrobiologistes savent bien qu'une même note IBGN, par exemple de 15/20, peut, selon les stations échantillonnées et dans une même hydro-écorégion, caractériser aussi bien une station en bon ou en très bon état (secteurs de source), qu'une station en mauvais état.

6- Quelle est l'influence respective de ces types d'indicateurs dans l'appréciation de l'état de biodiversité du milieu ?

Les méthodes biologiques telles qu'elles sont utilisées ne sont pas faites pour rendre compte de la biodiversité globale d'une station. Il faudrait pour cela, et notamment pour la macrofaune

benthique, que d'autres prélèvements soient réalisés à d'autres périodes du cycle hydrologique (et pas forcément dans la période d'étiage qui est la plus défavorable).

Notons toutefois que l'étude de la biodiversité n'a de sens que si l'on compare les peuplements actuels aux peuplements que devrait présenter naturellement un hydrosystème en dehors de perturbations fortes. Ce n'est donc pas tant la biodiversité (nombre de taxons) qui est à prendre en compte, que la nature des espèces présentes dans un contexte donné.

7- Pensez-vous que les indicateurs de qualité morphologique devraient être davantage pris en compte dans l'évaluation de l'état du milieu ?

La question que l'on pourrait se poser est : existe-t-il des indicateurs morphologiques et peut-on les déterminer de façon simple, de façon à pouvoir établir une typologie morphologique de référence ?

De cela, je n'en suis pas sûr du tout, et il me semble qu'il serait très difficile de caractériser morphologiquement, par exemple par hydro-écorégion, des formes types de cours d'eau. La forme de chaque cours d'eau en un point donné étant la synthèse de nombreux paramètres mésologiques.



Les eaux eutrophisées d'un canal à proximité de Saumur (49). On note la présence de cultures de maïs à droite, en bordure de cours d'eau. © MUNOS

Par contre, bien plus que la caractérisation d'une typologie morphologique, il me semblerait indispensable que des études soient engagées pour caractériser les perturbations morphologiques effectivement subies par les hydrosystèmes. On pourrait notamment exploiter de façon systématique les archives des différents services de l'Etat, des syndicats de rivière ou des entreprises qui ont été les principaux acteurs de l'altération morphologique des hydrosystèmes, ainsi qu'en recensant et cartographiant par exemple tous les secteurs drainés ou irrigués.

8- Les stations de suivi des masses d'eau ont été modifiées pour être aujourd'hui des points de mesure qui donnent une idée de l'état de la masse d'eau au sens de la Directive Cadre sur l'Eau. Qu'est-ce qui a changé sur le terrain ?

Ce n'est pas ce qui est fait sur le terrain qui compte vraiment, si les procédures d'analyse sont correctement réalisées. Par contre, le nombre de stations, leur localisation, l'intérêt de ces stations pour répondre à une question posée, me semblent bien plus importants à prendre en considération dans le cadre d'un suivi réseau. L'intérêt de chaque station par rapport à la problématique générale doit être défini et analysé.



La ripisylve est un critère d'évaluation de l'état écologique d'un cours d'eau. Ici, le Chapeauroux, affluent de l'Allier en rive gauche (48). © Moy

(4) Au sens des quelques dizaines de substances recherchées dans l'eau. Plus d'informations : www.sosloirevivante.org rubrique « estuaire, Loire aval » www.loire-estuaire.org

Atteindre le bon état écologique

Existe-t-il d'autres perspectives réalistes pour l'évaluation du bon état ?

9- Quelles solutions proposeriez-vous pour améliorer l'évaluation de l'état des masses d'eau ?

- Déjà définir précisément ce qu'est l' « état » d'un hydrosystème en s'appuyant non pas sur des systèmes de notation administrative très discutables, mais sur l'établissement de références biologiques et physico-chimiques régionalisées de cours d'eau pas ou peu impactés par l'homme.
- Caractériser, à partir des documents existants et d'études terrain, la nature et l'importance des altérations morphologiques provoquées par l'homme.
- Caractériser par masses d'eau les polluants potentiels (qualitativement et/ou quantitativement), de façon à cibler au mieux les macro-polluants qui pourraient être recherchés.
- Densifier le réseau de mesures, de façon

à ce que l'« état » de chaque masse d'eau soit basé sur un état moyen de tous les cours d'eau de cette masse d'eau (y compris le petit chevelu amont si celui-ci est toujours classé comme cours d'eau !).

- Plutôt qu'une complexification des méthodes comme l'IBGN, la mise en place de méthodes complémentaires d'inventaires, plus simples et moins coûteuses, mais réalisées par des experts de terrain, serait souhaitable pour permettre l'analyse d'un plus grand nombre de stations.

Enfin, je rappelle que, si je suis pour les efforts louables de l'Europe pour redonner à nos cours d'eau une qualité acceptable, ce qui me rend perplexe c'est l'usage de certains termes et surtout l'utilisation que l'on en fait.

Il aurait sûrement été bien plus utile et scientifiquement correct de parler, non pas de « bon état », mais de « qualité européenne acceptable ». En effet, si demain (en 2015...) une majorité de nos cours d'eau sont ou seront (n'en doutons pas...) classés en « bon état », il me semble qu'il sera alors difficile :

- de mobiliser techniquement et financièrement les gestionnaires de l'eau sur l'état des cours d'eau,
- de lancer de nouveaux programmes de recherche et de caractérisation des perturbations et d'étudier des moyens de les limiter...

Masquer ou déformer la réalité ne nous permettra pas d'avancer dans les processus permettant le maintien et le développement durable de la ressource en eau qui reste, on le sait, essentielle pour la survie de l'humanité...

Bien que je comprenne qu'il serait absurde que l'Etat français soit pénalisé pour l'état général de son réseau hydrographique comparé à ce qui peut être observé dans d'autre pays de l'Union, il me semble que le chemin qui est suivi actuellement ne permettra pas à nos enfants de retrouver, y compris en zone de grandes cultures, les magnifiques cours d'eau que l'on pouvait y voir il n'y a que 40 ou 50 ans... Mais, et on ne peut que le regretter, ce n'est sûrement pas l'objectif poursuivi !



FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT

www.fne.asso.fr

Protection des espèces en danger,
préservation des milieux aquatiques et terrestres,
promotion d'un développement durable et équilibré des territoires...

Depuis plus de 30 ans,
France Nature Environnement
œuvre sur tout le territoire français
pour la préservation
de notre environnement

Et vous, qu'attendez-vous pour agir ?

Si vous partagez les mêmes idées, vous avez les moyens d'agir et d'aider France Nature Environnement à réaliser ses missions !
Le Crédit Coopératif met, à votre disposition, deux produits solidaires pour aider à préserver l'environnement.

Quand banque rime avec solidarité

Fort d'un réseau de près de 70 agences en France, le Crédit Coopératif propose une alternative aux produits bancaires classiques avec sa large gamme de produits solidaires.
En association avec des organisations à vocation éthique et humanitaire, le Crédit Coopératif associe la solidarité avec l'épargne depuis plus de 20 ans.

N'attendons pas qu'il soit trop tard !

Tous les avantages des produits bancaires classiques...
...la solidarité en plus
Venez découvrir les produits solidaires développés par le Crédit Coopératif
<http://www.banque-solidarites.coop>

Le livret Agir

- Le livret est rémunéré au taux du livret A + 1 %
- La moitié de vos intérêts annuels est reversée à France Nature Environnement
- Votre don vous donne droit à une réduction d'impôt

La carte Agir

- 3 euros sont versés immédiatement à France Nature Environnement par le Crédit Coopératif à la souscription
- 0,06 euros sont versés, par le Crédit Coopératif à chaque utilisation de la carte, en France ou dans le monde



L'adoption des SDAGE : Un brin de résignation dans un vent d'opposition

La révision des Schémas Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE), entamée en 2004, s'est achevée en cette fin d'année 2009 avec leur adoption finale par les comités de bassin métropolitains.

Sans réelle surprise, les 6 SDAGE ont été adoptés à de très larges majorités. Ils seront effectifs pour la période 2010-2015 et seront désormais révisés tous les six ans, comme l'impose la Directive Cadre sur l'Eau (DCE). Après maintes propositions, négociations, réécritures, amendements, ces documents, en principe adaptés aux enjeux de la DCE et censés garantir les résultats à atteindre pour chacune des masses d'eau identifiées, permettront-ils effectivement d'atteindre le bon état des eaux en 2015, voire au delà en cas de dérogations ? Le défi apparaît loin d'être gagné !



La tribune du Comité de bassin lors du vote du SDAGE Loire-Bretagne le 15 octobre 2009. © Raphaël CHAUSIS

Le rôle des APNE dans la révision des SDAGE

Les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE) se sont efforcées, avec leurs moyens humains et techniques limités, d'être des acteurs exemplaires tout au long de ces six années d'élaboration. Elles ont été notamment présentes de manière assez assidue aux nombreuses réunions des commissions intéressées⁽¹⁾ et des comités de bassins, pour défendre les intérêts de la ressource en eau en proposant un certain nombre de recommandations techniques régulièrement transmises aux services des Agences de l'eau.

Lors des deux consultations du public de 2005 et 2008, les associations se sont fortement im-

pliquées comme acteur relais de la politique de l'eau, en organisant nombre de manifestations et d'actions pour encourager la compréhension par le public d'une politique complexe, et sa participation active à la formulation de vœux et propositions constructives⁽²⁾. Le public leur accorde en effet un fort crédit, comme l'attestent régulièrement les enquêtes d'opinion sur la politique de l'eau.

La consultation des assemblées au printemps 2009 a encore donné l'occasion aux APNE de se mobiliser pour être auditionnées par les CESR⁽³⁾, Conseil Régionaux, chambres consulaires ... là encore dans un souci d'information ouverte des divers organes institutionnels.

Enfin, durant l'été et l'automne 2009, les APNE ont tenté soit d'obtenir d'ultimes avancées, soit

surtout de défendre les quelques points positifs des projets face à la fronde agro-industrielle souhaitant s'affranchir de toute nouvelle contrainte. De nouveaux amendements ont été encore une fois transmis et examinés en commission, avec de très maigres résultats à la clé. Le rythme des réunions s'est encore amplifié, urgence oblige. Dans certains bassins, le spectre d'un vote négatif a parfois « tendu » le climat entre acteurs.

Le Réseau Eau a tenté de procéder à une analyse comparative entre les SDAGE sur des enjeux communs à des bassins identifiés, préalables à des échanges interbassins afin de faire émerger des clés communes de compréhension destinées à orienter le vote des diverses APNE lors de l'adoption finale des SDAGE.

(1) Sauf quand on les en a écarté volontairement, comme sur le bassin Adour-Garonne. (2) LE n°42 « Analyse comparative des projets de SDAGE métropolitains », p. 3 ; LE n°46 : « Consultations 2008-2009, un virage à ne pas manquer », p. 3. (3) CESR : Conseil Economique et Social Régional. (4) Ce SDAGE comprend pas moins de 4 projets d'intérêt général dérogatoire à la DCE, source de dégradation de l'état des eaux : amélioration des conditions d'accès maritimes au port de Rouen, prolongement du grand canal du Havre, aménagement du canal Seine Nord, rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel.

L'adoption des SDAGE

Résultats du vote

La procédure de révision des SDAGE a donc connu son terme avec le vote final des comités de bassin fin 2009. Ce fut le moment pour les associations, comme pour les autres acteurs, d'expliquer leur positionnement vis-à-vis des documents soumis au vote, et de dresser leur bilan du processus. Une occasion de prendre date devant tous les acteurs de l'eau, lors des séances plénières des comités de bassin.

Bien entendu, les particularités de chaque bassin justifiaient par principe une large autonomie des APNE dans leur vote. Si certains SDAGE ont connu quelques améliorations rédactionnelles de dernière minute, ces maigres avancées ne doivent cependant pas cacher les lacunes substantielles qui caractérisent ces documents dans leur version finale... au regard des enjeux considérables de restauration et de non dégradation supplémentaire des milieux aquatiques... qu'implique l'application de la DCE.

En Seine Normandie :

Le SDAGE Seine Normandie a été adopté, à main levée, le 29 octobre 2009 par 96 voix contre 7, et 7 abstentions. Les APNE ont clairement exprimé leurs désaccords sur le SDAGE en votant contre, et se sont abstenues sur le programme de mesures. Malgré le travail important des services de l'agence de l'eau, il est difficile de croire que les orientations proposées dans le document permettent d'atteindre les objectifs fixés. En effet, celles-ci sont minimalistes et sans réelles portées opérationnelles. Sauf à dénaturer son contenu, un SDAGE n'a pas vocation à reprendre les obligations légales ou réglementaires préexistantes, dans un souci de meilleure information des acteurs de l'eau. La recherche continuelle d'un consensus à tout prix et une relecture juridique contestable ont pesé pour transformer la moindre disposition de ce SDAGE en simple invitation à agir. Le document est au final aussi épais... que pauvre en dispositions novatrices et riche en projets dérogatoires(4).

Les associations sont toujours à la recherche d'un véritable partenariat avec l'Agence de l'eau, à l'instar de ce qui se fait sur les autres bassins, pour améliorer leur modes d'intervention dans les instances de bassin... Ainsi, alors qu'un seul représentant des APNE siège à la C3P(5), comment peut-il se faire entendre parmi une pléthore d'industriels ? Plus que jamais, les règles du jeu internes aux instances de bassin doivent être révisées pour devenir plus équitables !



Un exemple de cours d'eau recalibré : le Dhuy, affluent du Loiret (45) © Bernard ROUSSEAU

Loire Bretagne

Le SDAGE Loire Bretagne a été adopté à bulletin secret le 15 octobre 2009 par 106 voix contre 40, 6 abstentions et 1 vote nul. En Loire Bretagne, l'opposition a donc été forte et soudée. En effet, les APNE ont toutes voté contre le SDAGE, tout comme un bon nombre de collectivités (notamment bretonnes), les associations de consommateurs, et avec un peu de surprise, quelques agriculteurs. En effet, le mot d'ordre du représentant de la profession agricole était de voter contre le SDAGE, mais il ne semble pas avoir été suivi par toute la profession. Le SDAGE a donc été adopté, mais avec un score peu habituel qui sonne comme un avertissement pour les instances décisionnelles de l'eau en Loire-Bretagne.

Paradoxalement, le SDAGE Loire-Bretagne n'est pas l'un des moins bons. Au contraire. Il présente des dispositions techniques dignes d'intérêt, qui mériteraient d'inspirer les travaux d'autres comités de bassin. C'est sans doute celui qui, par son contenu technique, se rapproche le plus de ce qu'on est en droit d'attendre d'un tel document. Citons par exemple l'orientation 11 consacrée à la préservation des têtes de bassins.

Mais d'un point de vue général, le document

est décevant et loin d'être à la hauteur des enjeux du bassin et des attentes formulées lors des consultations du public. L'état des lieux de 2004 avait révélé les dégradations généralisées des milieux aquatiques : la dégradation de la qualité des têtes de bassin, de nombreuses nappes d'eau souterraines contaminées, plus de la moitié du bassin en zones vulnérables, les excès de nitrates et de phosphore responsables des marées vertes et de l'eutrophisation des plans d'eau. Face à ce constat déplorable, le public avait souhaité avec bon sens un SDAGE plus ambitieux et plus équitable en terme de répartition des efforts et des contraintes. Or, malgré le Grenelle de l'environnement et les avertissements des APNE, les dispositions du SDAGE n'ont fait qu'être régulièrement affaiblies durant la dernière année. Les faibles acquis issus des amendements des APNE ont donc été purement effacés ou très fortement rognés.

L'insertion d'un document déposé sur table lors du comité de bassin du 15 octobre 2009, sur injonction gouvernementale, d'un projet supposé d'intérêt général majeur (un 14^{ème} barrage en Vendée sur l'Auzance(6)), dérogeant au principe de non dégradation de l'état des eaux, ne pouvait que conforter les APNE dans ce refus d'un SDAGE contrasté, mais inadapté aux enjeux du bassin.

(5) C3P : Commission Permanente des programmes et de la prospective, chargée notamment de l'élaboration du SDAGE. (6) Pour remédier au manque d'eau potable lié en particulier au développement touristique en Vendée, deux projets ont été élaborés : une retenue d'eau potable sur l'Auzance (dernière rivière sans barrage en Vendée), ou une conduite tirée de la Loire. Voir sur le sujet : LE n°47 : « Eau potable en Vendée : deux options, mais à quand les économies ? » p.16.

L'adoption des SDAGE

Artois Picardie :

Le SDAGE Artois Picardie a été adopté à main levée le 16 octobre 2009 à l'unanimité, y compris donc par les APNE. Malgré les faiblesses du SDAGE concernant les pollutions liées à l'assainissement, gros point noir du bassin, les associations se sont prononcées favorablement sur le SDAGE, mais elles se sont abstenues lors du vote du programme de mesures en souhaitant une politique plus ciblée et en regrettant les demi-mesures inscrites. D'un point de vue financier, elles ont réclamé à nouveau l'application du principe pollueur-payeur notamment dans le domaine agricole, car 75% des redevances collectées par l'Agence proviennent des usagers domestiques. Enfin, les APNE ont souhaité une réforme de la politique agricole plus en adéquation avec les objectifs de la DCE.

Adour Garonne :

Le SDAGE Adour Garonne a été adopté à main levée le 16 novembre 2009 par 102 voix contre 5 et 5 abstentions. Les APNE se sont toutes prononcées défavorablement en raison de l'indigence de ce SDAGE en regard des déséquilibres majeurs qui caractérisent la gestion de ce bassin. Certes, quelques dispositions issues du Grenelle ont pu être intégrées, comme la reconnaissance « des besoins intrinsèques des milieux aquatiques », la mention de l'agriculture biologique pour les

aires d'alimentation de captage, du danger des nanoparticules, ou encore la modulation des aides en faveur « des bons élèves ». Mais les APNE espéraient « *que la gravité des enjeux environnementaux, le retard patent de notre bassin, les décisions du Grenelle, les exigences de résultats de la Directive Cadre sur l'Eau permettraient, sous une nouvelle présidence, une véritable rupture* ».

Or, le SDAGE adopté n'opère aucune réorientation de la politique du bassin. Il comprend en règle générale des propositions d'études, des mesures très vagues, de nature informative et dépourvue de réelle portée en terme d'orientation des décisions locales de gestion de la ressource en eau. Le bassin Adour Garonne était montré du doigt pour ses taux de redevances trop faibles, dégageant peu de moyens pour répondre aux objectifs nouveaux, voire révolutionnaires pour ce bassin, de la DCE. Les redevances viennent d'être augmentées (enfin !), mais pour financer quoi ? Barrages, retenues, seules solutions proposées pour répondre à la pénurie d'eau. Soit le prolongement d'une culture de bassin non durable !

Les APNE ont donc dénoncé des orientations largement ambiguës et inexistantes, comme celles limitées par la formule « sauf coût disproportionné ». Est-ce que les coûts ne seront pas « disproportionnés » lorsqu'il faudra rendre des comptes à l'Europe pour non respect des objectifs ? Les APNE ne pouvaient donc voter en faveur

d'un tel SDAGE, qui plus est assorti d'un Projet supposé d'Intérêt Général (PIG)⁽⁷⁾ ne semblant pas avoir été intégré au projet de SDAGE ni soumis au vote final du comité de bassin.

Rhône Méditerranée

Le SDAGE Rhône Méditerranée a été adopté à main levée le 15 octobre 2009 par 114 voix contre 31. Les APNE se sont prononcées en faveur du SDAGE, notamment pour isoler davantage les industriels et les agriculteurs. En effet, les nombreux amendements déposés par le collège des industriels ont été régulièrement repoussés, notamment au comité de bassin du 2 juillet 2009. Des amendements d'une simplicité édifiante : diminuer les contraintes, réduire encore le nombre de réservoirs biologiques, diminuer le seuil des débits de crise, etc. Les industriels se sont ainsi sentis « écartés » du jeu des acteurs, en dénonçant une administration toute puissante ! Ils ont donc voté contre le SDAGE.

Les APNE se sont aussi prononcées en faveur du programme de mesures. Elles ont voulu saluer la cohérence du travail accompli au cours de la révision, celui de l'Agence de l'eau et de la DIREN qui, même si le SDAGE comporte encore trop de faiblesses, ont su maintenir quelques orientations importantes. Un grand regret toutefois : la main mise de BRL et de Canal de Provence, les « tout puissants », pour qui la création de ressources nouvelles est acquise. De ce côté-là, les pressions politiques vont bon train au détriment de la ressource.

Rhin Meuse

Le SDAGE Rhin Meuse a été adopté à main levée le 27 novembre 2009 à l'unanimité moins 3 abstentions (2 APNE et 1 pisciculteur), en présence de la secrétaire d'Etat à l'écologie Chantal JOUANNO. Les APNE se sont montrées très partagées puisqu'Alsace Nature a voté le SDAGE en émettant de nombreuses réserves, tandis que Lorraine Nature Environnement et le Conservatoire des Sites Lorrains se sont abstenus conjointement en déposant un argumentaire co-signé au comité de bassin. Ce SDAGE transfrontalier comporte de nombreuses insuffisances sur le fond, et notamment en matière de maîtrise des pollutions diffuses d'origine agricole et de gestion des rejets de chlorure⁽⁸⁾ dans les fleuves. Autre gros point négatif que les APNE ont dénoncé, le programme de mesures ne s'engage



Le Lot en juillet 2008. © Bernard ROUSSEAU

(7) Un Projet d'Intérêt Général est une dérogation au principe de non dégradation supplémentaire des milieux aquatiques répondant à l'article 4.7 de la DCE. Le bassin Adour Garonne avait 9 projets en discussion le 20 octobre 2008. Le projet de la station de transfert d'énergie par pompage -STEP- (pompage entre la retenue de Chastang sur la Dordogne et un réservoir artificiel à réaliser sur le plateau en rive gauche) de Rédenat a été au final le seul retenu.

L'adoption des SDAGE



Marées vertes à Hillion dans les Côtes d'Armor. © Eau et Rivières de Bretagne

plus sur un calendrier visant le retour à la continuité écologique du Rhin par des aménagements sur les barrages hydroélectriques gérés par EDF à Strasbourg et surtout à Gerstheim.

Les oubliés du SDAGE, fausses promesses et désillusions

Conformément à la DCE, le public a été sollicité en 2005. On espérait qu'en 2008, l'avis du public, qui demandait clairement plus d'ambition dans les SDAGE, aurait eu plus d'échos dans l'élaboration finale des documents. Les régressions des derniers projets de SDAGE témoignent du contraire, même si le Grenelle a pu constituer un paravent utile(9).

- ✦ Les eaux souterraines sont les oubliés du Grenelle. Leur état est pourtant inquiétant et les reports de délais qui les caractérisent risquent d'être insuffisants en l'état des dispositions actuelles, alors que leur inertie nécessiterait justement des soins intensifs immédiats.
- ✦ L'hydromorphologie est largement sous-estimée dans l'ensemble des SDAGE. Sauf exception, ils ne comportent aucune mesure

forte concernant la continuité écologique : pas d'obligation d'effacement des anciens ouvrages inexploités, pas d'interdiction stricte du curage ou de la création d'étang, et une liste minimaliste de réservoirs biologiques sous la pression incessante des électriciens.

- ✦ Le niveau de compensation des dommages nouveaux apportés à l'eau et aux milieux aquatiques a rarement été déterminé, tant en terme de création nouvelle de barrages, de plans d'eau ou d'altération de zones humides. Ainsi, le principe pédagogique de « surcompensation »(10), un temps envisagé en Loire-Bretagne en matière de zones humides, a été finalement affaibli par dilution..
- ✦ La création de nouveaux captages ou barrages continue à constituer une fuite en avant non durable lorsque des territoires particulièrement mal gérés sont affectés par des déséquilibres structurels persistants. Ainsi, le grand Sud-ouest (Adour-Garonne, Poitou-Charentes, Vendée), gravement touché par le manque d'eau accentué par la monoculture de maïs irrigué en plaine, privilégie toujours la création de nouvelles réserves de stockage en eau, sans aucune contrainte opérationnelle en termes de développement de cultures alternatives et d'économies d'eau.

Ne pas se tromper sur ce que signifie « bon état »

Sous l'impulsion du Grenelle de l'Environnement, un objectif de bon état écologique pour 2/3 des masses d'eau superficielles d'ici 2015 a certes été imposé. Cet engagement reste toutefois minimaliste au regard de la dégradation de la ressource. Car le bon état écologique imposé par la DCE n'est qu'un état de pollution acceptable des milieux aquatiques. Les normes fixées pour les nitrates en sont un exemple. Il est reconnu, depuis plusieurs années déjà, que les taux de nitrates des rivières les plus sensibles devraient être au moins divisés par quatre, pour passer de 40 mg/l à moins de 10 mg/l si l'on voulait réellement limiter la prolifération d'ulves au printemps, responsable des marées vertes sur le littoral(11). Prenons enfin l'initiative de mesures préventives fortes et cessons de gaspiller l'argent public. Seul le très bon état, qui ne concerne qu'environ 2 à 3 % de nos cours d'eau, caractérise une qualité pas ou très peu affectée par l'activité humaine.

L'état chimique est préoccupant. En effet, son appréciation ne repose que sur deux catégories

(8) Les APNE regrettent que la coordination internationale aient abouti, au détriment des pays aval, à un seuil trop permissif (250 mg/l fixé dans le SDAGE), inchangé depuis le SDAGE de 1996. Le seuil acceptable fixé par la Directive européenne de 1975 est de 200 mg/l pour la potabilité des eaux de surface. Des chiffres de 500 et 600 mg/l sont constatés régulièrement dans la Moselle à hauteur d'Ars ou de Hauconcourt, (<http://www.senat.fr/leg/ppr08-110.html>)(9) Pour plus d'informations, LE n°48 « Concertation sur les SDAGE : Pour ou contre leur adoption » p.12 (10) LE n°42 « Analyse comparative des projets de SDAGE métropolitains », p. 3. (11) Rapport Les « marées vertes » en Bretagne, La responsabilité du nitrate ; Rapport interne (Archives publiques d'Ifremer (Juin 2003))

L'adoption des SDAGE

de classement : bon ou mauvais. Mais là encore, ce n'est qu'une qualité acceptable, et qui résulte d'une connaissance très partielle des contaminations réelles : 41 molécules (seulement !) sont listées, et peu font l'objet d'un suivi généralisé. Les molécules présentes dans l'eau et dans les sédiments (PCB, HAP, métaux lourds...) sont rarement mesurées : et pourtant, partout où on les cherche, on les trouve ! Inquiétant non seulement pour les milieux aquatiques, mais également pour la santé publique.

Les versions finales des SDAGE rassemblent donc pour l'essentiel de belles déclarations d'intention généreuse. Peut-on gagner la bataille de la restauration des eaux, notamment celle contre les pernicieuses pollutions diffuses, principalement agricoles, dans ces conditions ? Une société peut-elle progresser et devenir plus cohérente dans son rapport à l'environnement, sans contraintes adaptées ?

Incohérences politiques et financières : quelle efficacité pour protéger la ressource ?

quelle efficacité ? Une politique plus rationnelle et cohérente, mais plus contraignante pour les acteurs, ne permettrait-elle pas d'atteindre les mêmes résultats à bien meilleur coût ? Malgré ces sommes vertigineuses, il est à craindre que les résultats ne soient pas au rendez-vous. Le slogan « Investir plus pour gagner moins » risque fort de résumer d'ici quelques années le bilan global des politiques mises en oeuvre au regard du libéralisme prôné par tous les SDAGE, qui se refusent à interdire certaines impasses en terme de gestion non soutenable de la ressource en eau. Et c'est pourtant sur ces seuls résultats que l'Europe appréciera notre politique. Alors pourquoi ?

Tout d'abord, aucun SDAGE n'apparaît conforme à la DCE sur le volet informatif de la récupération des coûts. Les données partielles de 2004 n'ont pas été actualisées pour la plupart et les coûts environnementaux ont été tout juste rajoutés sur instruction ministérielle, sans être répartis selon les 3 grandes familles d'usages (domestique, industriel et agricole) comme l'exigeait pourtant la DCE. Certes, le renvoi de cette information en annexe a évité tout débat sur ce sujet dans les comités de bassin à l'heure de l'adoption finale des SDAGE, mais cette carence juridique est révélatrice des impasses politiques

persistantes qui restent en vigueur, dans une société plus que jamais conduite par les enjeux économiques.

Ensuite, lorsque l'on étudie la répartition des coûts des divers programmes de mesures, il existe un certain décalage. En effet, alors que les états des lieux mettent en cause, loin devant les autres, les dégradations morphologiques et les pollutions diffuses agricoles, les programmes de mesures se concentrent bien souvent sur les pollutions des collectivités et des industriels. Certes, ceci est compréhensible au vu des menaces de sanctions financières lourdes qui pèsent sur la France pour son retard dans l'application de la DERU⁽¹²⁾. Mais l'argent injecté aujourd'hui dans l'assainissement pour se mettre en conformité (avec plus de 10 ans de retard) manquent de fait pour entreprendre les nouveaux objectifs souscrits depuis lors, qui représentent des enjeux immenses, des solutions difficiles et coûteuses à mettre en oeuvre, qui plus est là où les résultats ne seront pas nécessairement visibles immédiatement...

Par ailleurs, il est permis de douter de l'efficacité des mesures inscrites dans les SDAGE et programmes de mesures : des CIPAN, des bandes

Bassin	Nombre d'habitants (en millions d'hab)	Superficie (en km ²)	Coût du PDM 2010-2015 en milliards d'€
Adour Garonne	7	118 000	4,1
Artois Picardie	4,7	19 650	2,6
Loire Bretagne	11,9	155 000	3,3
Rhin Meuse	4	32 700	2,5
Rhône Méditerranée	13,9	130 000	5,6
Seine Normandie	17,6	100 000	9
Total			27,1

Estimations des dépenses liées à la mise en oeuvre des PDM par bassin (tout acteur confondu)

Sur 6 ans, de 2010 à 2015, les masses financières engagées par l'ensemble des acteurs dans le domaine de l'eau devraient dépasser les 27 milliards d'euros, ce qui représente un investissement gigantesque, jamais réalisé jusqu'alors. Mais pour



La zone humide du Marais Poitevin dans la commune de Coulon (79). © ERRATH

⁽¹²⁾ La France a été renvoyée le 20 novembre 2009 par la Commission devant la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), pour non-conformité persistante avec la Directive Eaux Résiduaires Urbaines - DERU, 91/271/CE du 20 mai 1991) et violation d'un premier arrêt la condamnant. La France pourrait être condamnée à une amende de plusieurs centaines de millions d'euros...

L'adoption des SDAGE

enherbées, des mesures compensatoires à la destruction de milieux... des remèdes cache-misère bien connus depuis longtemps, et qui ont déjà démontré leur incapacité à résoudre efficacement les problèmes structurels qui minent la politique de l'eau ! A ce titre, l'impossibilité - ou la non volonté - d'inscrire des dispositions contraignantes⁽¹³⁾ sera lourde de conséquences !

Tant et si bien que même la non dégradation supplémentaire de la ressource en eau, objectif fort de la DCE, apparaît loin d'être garantie aujourd'hui par ces SDAGE inconsistants.

Or, qui paie le coût financier de cette politique largement incohérente ? Plus que jamais, le citoyen - usager ou contribuable, véritable pollué-payeur - en est la vache à lait. Nos contradictions et notre incapacité à appliquer le principe pollueur-payeur sont ainsi maladroitement camouflées.

Dans ces conditions, au-delà du vote que les APNE ont pu exprimer devant leur comité de bassin respectif, deux vœux complémentaires



Erosion des sols sous l'effet du ruissellement de l'eau dans un champ cultivé en Bretagne.
© Eau et Rivières de Bretagne

Bassin	Restauration des milieux aquatiques		Assainissement		Pollutions diffuses d'origine agricole	
	en % du PDM	Coûts (en milliards d'€)	en % du PDM	Coûts (en milliards d'€)	en % du PDM	Coûts (en milliards d'€)
Adour Garonne	24%	0,994	35%	1,4	17%	0,697
Artois Picardie	3%	0,078	74%	1,9	16%	0,416
Loire Bretagne	39%	1,287	18%	0,6	43%	1,419
Rhin Meuse	8%	0,200	72%	1,8	10%	0,25
Rhône Méditerranée	22%	1,232	19%	1,1	28%	1,568
Seine Normandie	10%	0,900	45%	4,1	23%	2,07
Total		4,69		10,87		6,42

Répartition des coûts par secteur et par bassin

adressés aux pouvoirs publics auraient mérité d'être votés par tous les comités de bassin :

☞ l'un, adressé principalement au Parlement, constitue un appel à une application renforcée du principe pollueur-payeur dans le domaine agricole au niveau des redevances de l'Agence de l'eau : la redevance sur la pollution par les nitrates, comme d'ailleurs celle sur les pesticides, doit être renforcée très rapidement. Elle

n'assure même pas aujourd'hui une taxation renforcée des pollueurs en zone vulnérable aux nitrates !!!

☞ l'autre, adressé principalement au Gouvernement, constitue un appel à une réforme écologique de la politique agricole commune, tant au niveau européen que dans sa déclinaison nationale, pour intégrer les objectifs environnementaux au cœur de l'activité agricole : le poids financier de la politique de l'eau (27 milliards d'euros

sur 6 ans) est minuscule par rapport à celui de la politique agricole. Dans ce cas, elle est condamnée à ne cicatrifier que quelques plaies mineures d'une dégradation généralisée. L'intégration de ces deux politiques, aujourd'hui incohérentes, est urgente et indispensable sauf à assurer notre appauvrissement collectif !!!

La bonne gestion d'un patrimoine commun à tous engage la responsabilité de chacun. En 2009, par leur vote, tous les acteurs de l'eau ont pris date pour l'avenir ! Espérons que les « Cassandre » associatifs seront confondus par les résultats obtenus dans 6 ans. Car au final, il serait dommage que l'évolution indispensable de notre politique de l'eau soit uniquement la conséquence des pressions et menaces de sanctions financières lourdes de l'Europe, comme l'exemple breton actuel ou plus récemment l'achèvement de la modernisation de notre assainissement collectif nous le démontre... La France est-elle condamnée à ne pas faire parti des bons élèves de la politique européenne de l'eau ?

Romain SUAUDEAU
et Anaïs GIRAUD,
chargés de mission,
Réseau eau de FNE

(13) Par exemple, la diminution des intrants, la diminution des cheptels, l'interdiction de destruction de zones humides, voire même seulement l'application de la réglementation... à savoir la fertilisation équilibrée sur le bassin Loire-Bretagne !...

Barrages sur le Cher... et dans les mentalités

Deux événements récents sont venus remettre au centre de l'actualité locale le problème du Cher entre Noyers-sur-Cher (Loir-et-Cher) et sa confluence avec la Loire. Le premier s'est produit dans la nuit du 17 au 18 mai dernier. Un tiers du barrage de Chisseaux a été emporté par une petite crue de la rivière.

Le second date de septembre lors des travaux préliminaires de la rivière de contournement du barrage de Rochepinard à Tours. Le chantier commençait à peine sur l'île Balzac quand les pelleteuses mirent au jour des pneus, bidons d'huile et déchets divers, utilisés comme matériaux de remblaiement à l'époque où Jean Royer fit surélever l'île et construire les deux barrages qui l'encadrent et génèrent le plan d'eau du Cher. Le projet est arrêté depuis lors.

Les barrages du Cher

Construits au milieu du XIX^{ème} siècle, ce sont des barrages amovibles dits «à aiguilles», lesquelles sont enlevées lors des crues. Le lecteur attentif se demandera pourquoi le barrage de Chisseaux a tout de même été emporté. Officiellement, la rupture est due à une accumulation d'algues et de troncs d'arbres apportés par la crue. La vraie réponse est : le barrage de Chisseaux était relevé, aiguilles en place, parce que le secrétaire d'Etat chargé du tourisme l'avait exigé du Préfet. Cela afin d'essayer de contrecarrer l'obligation - limitée à de brèves périodes - d'effacement des barrages durant les montaisons de migrateurs, compromis négocié, imparfaitement appliqué depuis deux ans, et qui ne satisfait personne.

Le cas de Rochepinard

Ce barrage est le seul de la série qui soit avec des pelles métalliques relevables. Il conditionne l'existence d'un plan d'eau «de loisirs», matérialisé en particulier par une base nautique. De trois mètres de tirant d'eau au départ, il est passé à des profondeurs qui - par endroits - n'atteignent qu'une quarantaine de centimètres.

Rivière ou canal ?

Il y a deux écoles antagonistes. La première consiste à dire que le Cher est bien une rivière et qu'on doit améliorer ses fonctionnalités de rivière vivante comme la qualité de ses eaux conformément à la Directive Cadre Européenne. La seconde vise à considérer que le Cher régulé est un canal et doit le rester.

Du point de vue réglementaire, la question est déjà tranchée : le Cher a été déclassé des voies d'eau navigables dans les années 1950. Il est en revanche inscrit comme rivière à migrateurs au titre de l'aloise, de la lamproie et de l'anguille. Tous les barrages sont en infraction depuis le 1^{er} août 2007, date à laquelle ils devaient être «transparents aux migrateurs».

Mais le Syndicat du Cher canalisé aimerait bien perdurer avec l'argent du contribuable dans des projets qui sont en complète contradiction avec les objectifs du Grenelle, comme avec les exigences de la DCE : le rétablissement de la navigabilité du Cher dans un but de «tourisme fluvial», qui existe déjà à l'amont de St-Aignan et coûte 1 million d'euros par an pour des retombées estimées entre 100 et 200.000 euros (audit commandé par le conseil régional et non rendu public). Ce miroir aux élus fonctionne, car certains prennent le Cher pour le Canal du Midi, et se révent déjà au JT de 13 heures de TF1. Sans compter un média local fort complaisant !

L'un des arguments des «canalistes» est de conserver le patrimoine. Mais leur projet, estimé à 29 millions d'euros en 2006 - échelles à poissons non comprises, est de remplacer les barrages à aiguilles par des barrages métalliques,



Barrage à aiguilles sur le Cher à La croix en Touraine © Romain SUAUDEAU

dont l'esthétique n'est pas la qualité première. Et il y a quatorze barrages, certains fort délabrés. D'ailleurs, un simple calcul montre que même équipés, leur nombre ne laisserait passer qu'un pourcentage infime de migrateurs.

L'attitude des élus

Le conseil général d'Indre-et-Loire vient d'allouer 80 % des trente mille euros nécessaires à la remise en état des barrages de Larçay et de Chisseaux. Et cela sur l'intervention d'un conseiller général, membre du comité de bassin, sans doute peu au fait du SDAGE et encore moins de la DCE.

La biodiversité, tout le monde en parle, s'apitoie sur la planète, applaudit aux films de Hulot ou d'Arthus Bertrand. Mais quand il s'agit de passer aux travaux pratiques, les vieux réflexes égoïstes et corporatistes, les alliances objectives, le manque de connaissance des élus et leur «prêt-à-penser» en matière de développement économique refont surface, inchangés, indémodables. Nature et culture vont de pair, il est vrai !

Josselin DE LESPINAY,
Délégué régional ANPER-TOS Val de Loire,
josselin.de-lespinay@laposte.net



Le haut de l'île Balzac à droite, avec le barrage (ici à demi relevé) sur le bras rive droite. On aperçoit les bacs de sables sur le plan d'eau qui s'accumulent de par la présence du barrage. © Josselin DE LESPINAY