

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

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

Arrêté du 1^{er} décembre 2015 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2016-2021 du bassin Adour-Garonne et arrêtant le programme pluriannuel de mesures correspondant

NOR : DEVL1526019A

Le préfet de la région Midi-Pyrénées, préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne,

Sur proposition du directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Midi-Pyrénées, délégué du bassin Adour-Garonne,

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

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

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

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

Vu la directive 2013/39/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau ;

Vu la directive 2014/80/UE de la Commission du 20 juin 2014 modifiant l'annexe II de la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-4 à L. 122-12, L. 211-1, L. 212-1 à L. 212-2-3, R. 122-17 à R. 122-24, R. 212-1 à R. 212-25 ;

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

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

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

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

Vu l'arrêté du 25 janvier 2010 modifié relatif aux méthodes et critères d'évaluation de l'état écologique, de l'état chimique et du potentiel écologique des eaux de surface pris en application des articles R. 212-10, R. 212-18 et R. 212-18 du code de l'environnement ;

Vu l'arrêté du 12 novembre 2015 définissant les dérogations aux objectifs de qualité du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Adour-Garonne en application du VII de l'article L. 212-1 du code de l'environnement.

Vu l'avis de l'autorité environnementale en date du 15 décembre 2014 ;

Vu les avis émis lors de la consultation du public du 19 décembre 2014 au 18 juin 2015 ;

Vu les avis émis par les assemblées et organismes consultés ;

Vu l'avis du Comité national de l'eau en date du 7 juillet 2015 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de l'énergie en date du 9 juin 2015 ;

Vu la délibération DL/CB/15-23 du Comité de bassin Adour-Garonne en date du 1^{er} décembre 2015 adoptant le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Adour-Garonne ;

Vu la délibération DL/CB/15-24 du Comité de bassin Adour-Garonne en date du 1^{er} décembre 2015 portant un avis favorable du programme de mesures du bassin Adour-Garonne,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Adour-Garonne 2016-2021 est approuvé et entre en vigueur le lendemain de la parution du présent arrêté au *Journal officiel* de la République française.

Art. 2. – Le programme pluriannuel de mesures du bassin Adour-Garonne 2016-2021 est arrêté.

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

Art. 4. – Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et ses documents d'accompagnement ainsi que le programme de mesures du bassin Adour-Garonne sont consultables sur le site internet www.eau-adour-garonne.fr du comité de bassin Adour-Garonne. Ils sont tenus à disposition du public au siège du comité de bassin domicilié au siège de l'Agence de l'eau Adour-Garonne (Agence de l'eau Adour-Garonne, 90, rue du Férétra, 31078 Toulouse Cedex 4) ainsi que dans les préfectures de l'Ariège (09), de l'Aude (11), de l'Aveyron (12), du Cantal (15), de la Charente (16), de Charente-Maritime (17), de la Corrèze (19), de la Creuse (23), de la Dordogne (24), du Gard (30), de la Haute-Garonne (31), du Gers (32), de la Gironde (33), de l'Hérault (34), des Landes (40), de Lot (46), de Lot-et-Garonne (47), de la Lozère (48), du Puy-de-Dôme (63), des Pyrénées-Atlantiques (64), des Hautes-Pyrénées (65), des Deux-Sèvres (79), du Tarn (81), de Tarn-et-Garonne (82), de la Vienne (86) et de la Haute-Vienne (87).

Art. 5. – L'arrêté du 1^{er} décembre 2009 portant approbation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Adour-Garonne et arrêtant le programme pluriannuel de mesures est abrogé dès l'entrée en vigueur du SDAGE 2016-2021.

Art. 6. – Le présent arrêté est publié au *Journal officiel* de la République française (ainsi qu'au recueil des actes administratifs de la préfecture de région Midi-Pyrénées), dans un journal de diffusion nationale, et dans un ou plusieurs journaux régionaux ou locaux diffusés dans la circonscription du bassin Adour-Garonne.

Art. 7. – Les préfets de région et de département du bassin Adour-Garonne et le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Midi-Pyrénées, délégué de bassin, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Fait le 1^{er} décembre 2015.

P. MAILHOS

A N N E X E

DÉCLARATION ENVIRONNEMENTALE DES SCHÉMAS DIRECTEURS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX DU DISTRICT ADOUR-GARONNE

Préambule

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

Cette évaluation environnementale est constituée :

- du rapport environnemental ;
- de l'avis de l'autorité compétente en matière d'environnement, en l'occurrence le préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne ;
- de la déclaration environnementale, qui présente la manière dont il a été tenu compte du rapport d'évaluation environnementale et des consultations auxquelles il a été procédé, ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés par le SDAGE, compte tenu des diverses solutions envisagées, et des mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SDAGE.

Déclaration environnementale relative au bassin Adour-Garonne

La présente déclaration environnementale est une déclaration du préfet de région Midi-Pyrénées, préfet de la Haute-Garonne, coordonnateur du bassin Adour-Garonne, établie conformément à l'article L.122-10 du code de l'environnement, concernant l'adoption du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 du bassin Adour-Garonne. Cette déclaration résume :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et de la consultation auxquelles il a été procédé ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés par le SDAGE ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SDAGE.

1. Prise en compte du rapport relatif à l'évaluation stratégique environnementale (ESE) et des consultations

1.1. *Prise en compte de l'évaluation environnementale du SDAGE Adour-Garonne 2016-2021*

Principes de l'évaluation environnementale

Le SDAGE 2016-2021 du bassin Adour-Garonne est soumis aux dispositions relatives à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement au titre des articles L.122.4 et suivants et des articles R. 122-17 et suivants du code de l'environnement. Conformément à l'article R. 122-20, son élaboration a fait l'objet d'une évaluation stratégique environnementale (ESE) contenant, entre autres, les éléments suivants :

- les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du SDAGE ;
- l'exposé des motifs pour lesquels le projet de SDAGE a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;
- la présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et si nécessaire compenser les conséquences dommageables sur l'environnement ;
- les critères, indicateurs et modalités de suivi et d'évaluation des effets environnementaux du SDAGE, pour vérifier la correcte appréciation des effets défavorables identifiés et le caractère adéquat des mesures prises et pour identifier par la suite, les impacts négatifs imprévus.

Prise en compte de l'évaluation environnementale

Conformément aux principes de l'évaluation stratégique environnementale, la démarche évaluative a été menée conjointement à l'élaboration du projet de SDAGE 2016-2021 de façon itérative et interactive en 2014. A l'issue de cet exercice, un rapport environnemental a été produit et soumis à l'avis de l'autorité environnementale puis mis en consultation en même temps que le projet de SDAGE 2016-2021.

Le SDAGE étant un plan à visée environnementale, le rapport a conclu à une incidence neutre à positive du schéma mis à jour, pour chacun des enjeux environnementaux identifiés. Néanmoins, certains axes d'amélioration ont été identifiés et ont fait l'objet de recommandations. Ces dernières ont pour la plupart permis de faire évoluer le projet de SDAGE, notamment en ce qui concerne la meilleure intégration du phénomène d'érosion, le renforcement de la prise en compte du réseau des zones Natura 2000 à l'échelle des sites et la limitation des ouvrages lourds de protection aux zones fortement urbanisées (développement des zones d'expansion de crues...).

D'autres recommandations n'ont pas été prises en compte ou seulement en partie. Le comité de bassin s'est attaché à justifier chacun de ses choix. La non-intégration des remarques issues de l'évaluation a été motivée par 3 raisons :

- non-application aux champs de compétences du SDAGE (analyse des alternatives aux prélèvements alluvionnaires, introduction de bonnes pratiques sur la gestion des effluents d'élevage de manière précise, ajout d'une disposition sur la prise en compte des risques de rupture de barrage) ;
- existence d'un cadre réglementaire prenant déjà en compte les éléments identifiés (suivi des activités des centrales nucléaires, travaux encadrés par la loi sur l'eau et par les études d'incidences) ;
- difficulté à trouver un consensus (recommandation pour un renforcement de la disposition D40 sur la compensation des zones humides et recommandation pour une hiérarchisation des mesures à prendre pour résorber les déficits quantitatifs dans la disposition C18). Il convient de noter que ces deux recommandations ont été soutenues à la fois dans le retour de l'autorité environnementale et dans les avis formulés dans le cadre de la consultation sur le projet de SDAGE. Elles ont fait l'objet de longs débats auprès des différents partenaires institutionnels.

Prise en compte de l'avis de l'autorité environnementale

Le 15 décembre 2014, l'autorité environnementale a adressé son avis sur le rapport environnemental du SDAGE 2016-2021 du bassin Adour-Garonne au président du comité de bassin. Le rapport environnemental a été jugé complet et répondant aux attendus fixés par le code de l'environnement, cela malgré certaines faiblesses identifiées sur l'état initial de l'environnement (exemples : fiche « biodiversité et continuité » pas assez détaillée, manque de description du registre des zones protégées et de la gestion des eaux pluviales...). Ces manques n'ont pas porté atteinte à la qualité de l'analyse des incidences.

Concernant l'étude d'incidence Natura 2000, l'autorité environnementale, comme le rapport environnemental, a souligné la nécessité d'être vigilant concernant les potentiels effets négatifs temporaires ou cumulés sur les zones Natura 2000. En réponse aux remarques de l'ESE et de l'autorité environnementale, le SDAGE prend en compte les impacts potentiels de manière ciblée dans son orientation D au travers de sa disposition D27 « Préserver les milieux aquatiques et humides à forts enjeux environnementaux » et met en avant la non-détérioration de l'état des eaux et la séquence « Eviter, Réduire, Compenser » (ERC) en amont des quatre orientations du SDAGE. Enfin, le registre des zones protégées identifie les habitats d'intérêt communautaire liés aux milieux humides et aquatiques.

Par ailleurs, selon l'avis de l'autorité environnementale, le SDAGE 2016-2021 du bassin Adour-Garonne est d'un bon niveau autant s'agissant de la forme (plus directe, plus opérationnelle que la programmation précédente) que du fond (reprend les questions importantes et tient compte des avancées faites sur certaines problématiques).

Cependant, l'autorité environnementale a ajouté une série de remarques/propositions qui ont été prises en compte dans le SDAGE. Ainsi,

- un plan de communication est en cours de construction pour les années 2016-2018 pour une meilleure appréhension par le public et les acteurs du territoire, et pour faciliter la bonne prise en compte des objectifs. Il permettra de mettre en œuvre les dispositions A9 (« Informer et sensibiliser le public ») et A10 (« Former les élus, les cadres, les animateurs et les techniciens des collectivités territoriales ») ;
- le principe de la séquence Eviter, Réduire et Compenser (ERC) n'est plus uniquement mentionné pour l'orientation D relative à la préservation et la restauration des milieux aquatiques. Ce principe, ainsi que celui de non dégradation devient transversal et est mis en exergue en amont des quatre orientations du SDAGE ;
- l'autorité environnementale a également appuyé les remarques de l'ESE concernant les dispositions C18 (hiérarchisation des mesures à prendre pour résorber les déficits quantitatifs d'eau) et D40 (renforcer la compensation des zones humides).

1.2. Prise en compte des consultations du public et des partenaires institutionnels

Les travaux de mise à jour du SDAGE et du PDM 2016-2021 incluent une série de consultations à la fois du public et des partenaires institutionnels. La consultation du public et des partenaires s'est tenue entre le 19 décembre 2014 et le 18 juin 2015 sur le projet de SDAGE et de PDM et leurs documents d'accompagnement (dont l'évaluation environnementale) élaboré par le comité de bassin et le préfet coordonnateur de bassin.

La consultation du public

Le public avait la possibilité de répondre à cette consultation par le biais d'un questionnaire en ligne sur la page dédiée à la consultation du site internet de l'agence de l'eau ou à remettre un avis libre soit par courrier soit dans les registres mis à disposition dans les lieux de consultation (siège de l'agence de l'eau et 26 préfectures du bassin). La consultation s'est traduite par 2577 participations. Elle a été synthétisée et présentée au comité de bassin du 6 juillet et du 28 septembre 2015. Le comité de bassin, par sa délibération n° DL/CB/15-16 a fixé les modalités d'intégration des avis du public pour préparer les versions définitives du SDAGE et du PDM 2016-2021.

Le public partage le niveau d'ambition affiché dans le SDAGE. En outre, 77 % des répondants considèrent que l'ensemble des quatre orientations du projet de SDAGE sont importantes et doivent être poursuivies en même temps sur le bassin. Les orientations qui apparaissent prioritaires à leurs yeux sont la réduction des pollutions de l'eau et le maintien d'une quantité d'eau suffisante dans les milieux aquatiques pour garantir les usages et la vie aquatique, avant les questions de préservation des milieux aquatiques et de gouvernance locale. Ces retours n'ont pas révélé de désaccord particulier, en revanche ils ont permis de mettre en lumière certaines demandes de renforcement sur les principaux sujets de préoccupation du public :

- la réduction des pollutions de l'eau est ressortie comme la préoccupation centrale notamment en termes de réduction des pollutions toxiques et industrielles (renforcer le principe pollueur-payeur, favoriser une politique préventive plutôt que curative) ;
- l'amélioration de la gestion quantitative de la ressource en eau constitue un élément clé (privilégier les économies d'eau, une meilleure utilisation des réserves en eau existantes et l'adaptation des prélèvements à la ressource en eau disponible). Néanmoins, le sujet de la création de nouvelles réserves en eau divise le public ;
- la préservation des milieux aquatiques apparaît également une thématique importante avec en priorité l'amélioration de la gestion de l'espace en vue d'une meilleure gestion du risque inondation et l'équipement des barrages et les obstacles sur les rivières pour permettre la libre circulation des poissons et des sédiments. Le principe de compensation des zones humides fait débat auprès du public ;
- la communication et la sensibilisation sur les problématiques liées à l'eau doivent être renforcées ;
- enfin, l'évaluation de la politique de l'eau doit être développée en dressant des bilans réguliers et réalistes pour évaluer la mise en œuvre du SDAGE et du PDM.

Les remarques du public ont donc été intégrées au travail de mise à jour du SDAGE. Les remarques concernant des demandes de clarification, de formulation et renforcement de concepts ont fait rapidement consensus et ont été intégrées au document. En revanche, la priorisation des moyens pour améliorer la gestion quantitative de la ressource en eau, qui est d'ordre plus stratégique, a été soumise à l'arbitrage du comité de bassin (voir arbitrages présentés en partie 2.2 de la présente déclaration).

La consultation des partenaires institutionnels

La consultation des partenaires institutionnels s'est, quant à elle, traduite par une remise d'avis de 291 structures. Il est également à noter que parmi les avis à prendre en compte, trois ont émané du niveau national (direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de l'environnement, Conseil supérieur de l'énergie et Comité national de l'eau). Les partenaires ont eu la possibilité de remettre leur avis par le biais d'un formulaire dématérialisé sur la page dédiée à la consultation sur le site internet de l'agence de l'eau ou par courrier.

Au total, 3 000 propositions ont été formulées. Ces avis ont été synthétisés et présentés au comité de bassin du 6 juillet et 28 septembre 2015. Le comité de bassin, par sa délibération n° DL/CB/15-16 a fixé les modalités d'intégration des avis des partenaires institutionnels pour préparer les versions définitives du SDAGE et du PDM 2016-2021. Plus de la moitié des partenaires partageaient le niveau d'ambition proposé dans le SDAGE et 80 %

d'entre-eux était favorable au projet du SDAGE sous réserve de la prise en compte de leurs observations et propositions. Ces dernières étaient généralement très détaillées, portaient sur des thématiques variées et étaient souvent illustrées d'actions concrètes. Les grandes lignes de ces propositions sont listées après :

- introduction des 4 orientations.

Renforcer l'approche préventive en améliorant l'affichage de l'objectif de non-dégradation et en intégrant le rappel de la séquence Eviter Réduire Compenser.

- orientation A : conditions de gouvernance :
 - clarifier les différentes échelles de gestion ;
 - établir une stratégie bassin pour l'adaptation au changement climatique et centrer les études nécessaires pour faciliter l'adaptation au changement climatique sur les thèmes importants ;
 - initier une réflexion sur un objectif de compensation des nouvelles surfaces imperméabilisées notamment en lien avec les politiques d'urbanisme ;
 - développer les notions de bénéfices environnementaux et de coût disproportionné dans la partie relative à l'analyse économique.
- orientation B : réduire les pollutions :
 - améliorer la compréhension et la lisibilité de certaines dispositions : flux admissibles, assainissement non collectif, zones à protéger pour le futur, protection des captages ;
 - améliorer la visibilité de la gestion du pluvial depuis l'approche préventive jusqu'à l'impact sur l'assainissement ;
 - améliorer la partie sur la réduction des pollutions diffuses avec une meilleure référence aux plans nationaux et à la loi d'avenir pour l'agriculture.
- orientation C : améliorer la gestion quantitative :
 - divergence sur la priorisation des moyens pour résorber les déficits quantitatifs : certains acteurs estiment qu'il faut hiérarchiser au niveau du bassin les moyens pour résorber les déficits quantitatifs en donnant la priorité aux économies d'eau. D'autres souhaitent privilégier la création de réserves en eau et veulent laisser le choix au niveau local de la combinaison des moyens à mettre en œuvre dans une recherche de coût / efficacité ;
 - préciser les modalités de révision des valeurs des débits de référence (DOE/DCR) en cours de cycle en s'appuyant sur la concertation locale ;
 - insister sur l'aménagement parcellaire, la gestion des sols et de la matière organique pour améliorer le stockage de l'eau dans les sols dans la disposition relative à l'utilisation économe de l'eau ;
 - réviser la disposition sur le bilan des protocoles d'accord en fonction des conclusions de la mission du CGEDD/CGAER sur la réforme des volumes prélevables par l'irrigation (2015).
- orientation D : préserver et restaurer les milieux aquatiques :
 - préciser le rôle des acteurs et leurs modalités d'association dans certaines dispositions ;
 - améliorer et renforcer certaines définitions et notions (impact des éclusées sur la température de l'eau, modalités de gestion et de renouvellement des concessions hydroélectriques et de réduction des impacts des éclusées, définition des têtes de bassin versant, connaissance de la définition des milieux humides et renvoi vers des méthodologies existantes, prise en compte de la gestion des déchets en mer, articulation du SDAGE avec d'autres schémas régionaux...) ;
 - affirmer l'intérêt d'opérations groupées de restauration de la continuité par axe, portion de cours d'eau ou sous bassin comme unique priorité sur les cours d'eau classés ;
 - faire évoluer la disposition sur la gestion des chaînes hydroélectriques conformément à la loi de transition énergétique ;
 - divergence sur le niveau d'ambition du SDAGE notamment en ce qui concerne la limitation des petits plans d'eau et la mise en œuvre de la séquence ERC pour la protection des zones humides ;
 - maintenir la cohérence des dispositions communes entre SDAGE et PGRI.

Comme pour les avis du public, la majorité des points ont fait l'objet d'un consensus rapide et intégrés au document. Il s'agissait alors essentiellement de l'apport de précisions et rappels de certaines notions, de la réécriture de dispositions pour renforcer des idées particulières. En revanche, des interpellations majeures ont constitué des points de désaccord entre les différents avis émis par les partenaires institutionnels : ils portent essentiellement sur la priorisation des différents moyens pour résorber les déficits quantitatifs (deux options antagonistes : priorité aux économies d'eau ou priorité à la création de nouvelles réserves en eau), la révision de certaines valeurs des débits d'objectif à l'étiage (DOE) /débits de crise (DCR) et le niveau d'ambition du SDAGE vis-à-vis de la préservation des milieux naturels (compensation des zones humides et incidences des petits plans d'eau) (voir paragraphe 2).

Il convient de noter que les avis du public et des partenaires se rejoignent sur plusieurs sujets, à la différence que les retours des institutions sont plus techniques et détaillés. En particulier, 3 points de convergence sont à souligner : ils partagent tous le niveau d'ambition du SDAGE (en termes d'objectifs), ils souhaitent favoriser une politique préventive à une politique curative et enfin, les avis sont partagés sur la question de la gestion quantitative de la ressource en eau et le niveau de préservation des milieux naturels.

2. Motifs ayant fondé les choix opérés par le SDAGE

Cette partie vise à présenter les grands principes fondamentaux qui ont déterminé la définition des choix stratégiques de la mise à jour du SDAGE et la révision du PDM.

2.1. Principes ayant prévalu à la mise à jour du SDAGE

Le SDAGE 2016-2021 est une mise à jour du précédent cycle de programmation (2010-2015). Les choix de redéfinition des objectifs environnementaux et des orientations/dispositions découlent de la prise en compte du socle constitué par le SDAGE 2010-2015 en vigueur et des six grands principes validés en décembre 2013 par le comité de bassin :

- cibler d'avantage l'atteinte des résultats et être plus opérationnel notamment en proposant un nombre de dispositions réduit pour en faciliter l'utilisation (154 dispositions au lieu de 232) ;
- respecter les obligations européennes (objectifs environnementaux) ;
- viser des objectifs environnementaux ambitieux mais réalistes. Les objectifs ont donc été revus au regard de l'état actuel des masses d'eau (relativement stables malgré une surveillance plus précise), des contraintes naturelles et physiques (inertie naturelle des milieux, manque de connaissances de l'effet du changement climatique) et des réalités politiques et économiques du bassin (délais dus aux exigences techniques et organisationnelles, contexte économique défavorable, ralentissements institutionnels dus à la réforme des collectivités territoriales) ;
- privilégier les actions préventives aux actions curatives dans un principe d'efficacité, permettant ainsi de préserver l'avenir (prise en compte des conséquences du changement climatique et des évolutions démographiques, politiques, économiques et sociales sur le bassin) ;
- assurer la compatibilité avec les directives communautaires relatives aux inondations (DI) et aux milieux marins (DCSMM). Les objectifs environnementaux de bon état écologique des eaux marines en 2020 sont pris en compte dans les dispositions du SDAGE, notamment via la gestion amont-aval des cours d'eau et la réduction des pressions telluriques. Le SDAGE et le plan de gestion du risque d'inondation (PGRI) ont défini des dispositions communes pour la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Dans ce cadre, la préservation des espaces de bon fonctionnement des cours d'eau est préférée aux ouvrages de protection lourds pour gérer l'aléa ;
- favoriser « l'association optimale » des partenaires et acteurs locaux dans l'élaboration des objectifs du SDAGE et des actions des plans d'action opérationnels territorialisés (PAOT) pour faciliter leur appropriation des objectifs et des actions.

En outre, la mise à jour du SDAGE s'est appuyée sur les expertises qui ont guidé la redéfinition des orientations et dispositions et permis son amélioration continue tout au long de l'élaboration du document (état des lieux du bassin, actualisation des questions importantes, évaluation stratégique environnementale et expertise juridique).

2.2. Arbitrages sur les principaux points de débat

Au cours de l'élaboration du document, deux principaux points de débat sont ressortis : le niveau d'ambition pour la préservation des milieux naturels et la question des moyens mis en œuvre pour résorber les déficits quantitatifs.

Niveau d'ambition pour la préservation des milieux naturels

La disposition D40 pose les principes de compensation lors de la destruction d'une zone humide (contribution équivalente, en termes de biodiversité et de fonctionnalités, compensation à hauteur de 150 % de la surface perdue en priorité dans le bassin versant de la masse d'eau impactée, ou à défaut dans le bassin Adour-Garonne). Une partie des partenaires remettait en question la pertinence du taux de compensation à 150 % de la surface détruite si l'on s'assurait, dans d'autres conditions, de la création d'une zone humide équivalente d'un point de vue écologique et fonctionnel. A l'opposé, l'autre partie des consultés estimaient que la disposition était trop peu ambitieuse et qu'elle faisait appel à des notions d'équivalence difficiles à évaluer en pratique. Compte tenu de l'importance des divergences et de l'impossibilité au terme de ces nombreux mois de concertation d'atteindre un consensus, il a été décidé de maintenir la disposition en l'état. La version finale de cette disposition s'appuie sur la référence nationale du taux de compensation produite par le muséum d'histoire naturelle. Il a également été décidé de produire des guides d'accompagnement des acteurs après l'adoption du SDAGE.

Les dispositions liées à la création de petits plans d'eau (dispositions D12 à D15) ont quant à elles été revues pour renforcer l'application de la séquence « éviter, réduire et compenser » (ERC) pour la création des plans d'eau dans tous les milieux (et plus seulement aux têtes de bassins et cours d'eau de 1^{re} catégorie piscicole).

Les principes de la séquence ERC et de non-dégradation ont été mis en évidence de manière transversale en amont des quatre orientations du SDAGE.

Moyens mis en œuvre pour résorber les déficits quantitatifs

L'orientation C du SDAGE sur la gestion quantitative de la ressource en eau a provoqué un débat nourri entre les partenaires institutionnels tout au long de l'élaboration du SDAGE. En effet, le SDAGE privilégie une mise en œuvre combinée de différents modes de gestion de la ressource en eau (économies d'eau, optimisation des réserves

existantes et création de nouvelles réserves en eau) pour résoudre la situation des bassins en déséquilibre tout en sécurisant les usages économiques. Certains acteurs souhaitent maintenir l'affichage de la nécessité et de la priorité à la création des réserves en eau alors que d'autres désirent une hiérarchisation des leviers d'action en mettant l'accent sur les économies d'eau avant tout. Au terme des débats, le comité de bassin du 28 septembre 2015 a décidé de ne pas prioriser les différents moyens pour résorber les déficits, en réaffirmant la nécessité de rechercher, dans les territoires, la combinaison des moyens la plus efficace au meilleur coût.

En outre, les valeurs des débits de référence (DOE/DCR) en cours de cycle en s'appuyant sur la concertation locale ont été adaptées pour certains d'entre eux.

3. Mesures destinées à évaluer les incidences environnementales de la mise en œuvre du SDAGE

3.1. Les dispositifs existants

Trois dispositifs distincts existent pour suivre le SDAGE et ses effets attendus :

- le programme de surveillance de l'état des eaux révisé pour fin 2015 pour suivre l'état écologique, chimique, quantitatif des différentes masses d'eau ;
- le tableau de bord prévu par le SDAGE destiné à rendre compte de l'état d'avancement des dispositions du SDAGE et de leurs effets sur l'atteinte des objectifs environnementaux ;
- le bilan à mi-parcours du PDM pour fin 2018 présentant un état d'avancement de la mise en œuvre des mesures identifiant le cas échéant les difficultés et les retards constatés et proposant les mesures supplémentaires nécessaires.

Le dispositif existant a déjà fait ses preuves et donne annuellement une vision synthétique de l'incidence du SDAGE sur les domaines qui le concerne en priorité : l'aspect quantitatif et qualitatif des ressources et des milieux aquatiques. On notera également, l'intégration d'indicateurs portant sur les domaines de l'occupation du sol, de l'énergie et du risque d'inondation (« évolution de la production hydroélectrique », « état d'avancement des plans et des programmes de gestion du risque inondation », « artificialisation des sols »).

3.2. Les indicateurs issus du rapport environnemental

Pour le suivi plus spécifique des incidences potentiellement négatives du SDAGE, le rapport environnemental a émis des recommandations qui ont été en partie prises en compte dans le SDAGE. La principale recommandation portait sur la consolidation de la synergie avec les dispositifs de suivi des autres plans territoriaux ayant trait aux domaines de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques (plan d'action pour le milieu marin – PAMM – et plan de gestion des risques d'inondation – PGRI – en particulier). Sur ce point, l'articulation avec les plans et programmes ayant un lien avec le SDAGE a été renforcée (PGRI, SAGE, SRCE, PLAGEPOMI, Programmes d'actions nitrates, PAMM...). Une meilleure synergie sera recherchée pour les indicateurs de suivi des dispositions communes du SDAGE et du PGRI en vue d'une possible intégration dans le tableau de bord du SDAGE.

Enfin, le rapport environnemental a souligné l'intérêt d'intégrer des indicateurs d'état illustrant les effets du changement climatique et a proposé des indicateurs complémentaires au tableau de bord en lien avec les incidences potentielles identifiées. Ces indicateurs ont pour la plupart été écartés car ils sont jugés :

- hors du champ de compétence ou de l'échelle d'action du SDAGE : « suivi environnemental des chantiers soutenus », « nombre d'ouvrages conséquents de protection contre les inondations créées », « suivi des opérations de transparence et de leurs effets » ;
- déjà suivis : « impact de l'activité nucléaire sur les prélèvements » via l'indicateur évolution des prélèvements du tableau de bord du SDAGE et le « suivi des mesures compensatoires (nombre et surface restaurée) » pour les zones humides via un suivi défini par les autorisations ;
- impossibles à suivre techniquement à ce jour : l'évolution de la production hydroélectrique ne peut pas être ciblée sur les cours d'eau à déficit sédimentaire car en attente de la définition de ces cours d'eau.

Seul l'indicateur sur le phénomène d'érosion sur le bassin fera l'objet de réflexion en vue d'une possible intégration dans le tableau de bord du SDAGE.

Le document d'accompagnement n° 5 du SDAGE relatif au tableau de bord du SDAGE rend compte de la prise en compte des indicateurs proposés dans le rapport environnemental.