

GUIDE DCE

Justification des dérogations

**Guide méthodologique de justification des dérogations prévues par
la directive cadre sur l'eau**

HISTORIQUE DES VERSIONS

Version	Date	Commentaire
V.1	12/12/2013	Version initiale
V.1.1	09/04/2014	Précisions sur les critères de justification des reports de délai Précision sur la procédure d'identification des projets d'intérêt général majeur justifiant une dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE Mise à jour de l'annexe 1 – évolution des justifications de report de délai entre le 1 ^{er} et le 2eme cycle Mise à jour de l'annexe 4 – tableau des objectifs du SDAGE
V.1.2	11/04/14	Mise à jour de l'annexe 4 – Modification du tableau des objectifs des eaux souterraines.
V.2	28/12/17	Révision de la partie relative aux objectifs moins stricts
V.3	20/01/2020	Mise à jour pour le troisième cycle des gestion de la DCE (2022-2027)

Table des matières

INTRODUCTION.....	4
1. Identification, sélection et mise en œuvre des dérogations applicables.....	5
1.1. Les différents types de dérogations permises par la DCE	5
1.1.1. Le report de délai (art. 4.4)	5
1.1.2. L'objectif moins strict (art. 4.5).....	5
1.1.3. Les événements de force majeure (art. 4.6)	6
1.2. Les projets d'intérêt général majeur (art. 4.7)	6
1.3. Etapes préalables à l'application des dérogations	6
1.4. Justification des dérogations : échelle et niveau de détail attendus	9
2. Définition et méthodes concernant les reports de délais (art. 4.4).....	11
2.1. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de conditions naturelles	11
2.2. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de faisabilité technique.....	12
2.3. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés	12
3. Définition et méthode concernant les objectifs moins stricts (art. 4.5 DCE)	13
3.1. Identification des masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict	16
3.1.1. Critères préalables à l'identification des masses d'eau candidates aux objectifs moins stricts (<i>cases de 1 à 4 du logigramme</i>)	16
3.1.2. Caractérisation de la cause du risque de non atteinte des objectifs environnementaux des masses d'eau et justification (<i>case A du logigramme</i>)	16
3.1.3. Recherche d'une meilleure alternative environnementale (<i>case B du logigramme</i>)	19
Une analyse de l'existence d'une meilleure alternative pour l'environnement est à conduire en privilégiant une approche traitant les enjeux pour le territoire.....	19
3.1.4. Des mesures faisables techniquement peuvent-elles être engagées pour améliorer l'état des éléments de qualité concernés ? (<i>case C du logigramme</i>)	19
3.1.5. Les mesures faisables techniquement pour améliorer l'état des éléments de qualité concernés engendrent-elles un coût disproportionné ? (<i>case D du logigramme</i>)	20
3.2. Quel est l'objectif d'état fixé pour les éléments de qualité concernés, après identification des mesures réalisables ?	22
4. Altérations temporaires de l'état des eaux (art. 4.6 DCE)	25
5. Encadrement des projets répondant à des motifs d'intérêt général majeur (art. 4.7 DCE)	26
ANNEXE 1 : MESURES A PRENDRE AU TITRE DE L'ARTICLE 11.5 DE LA DCE EN CAS DE NON ATTEINTE DES OBJECTIFS	27
ANNEXE 2 - ESTIMATION DES BENEFICES ENVIRONNEMENTAUX	30

ANNEXE 3 : CONDUITE DES ANALYSES COUTS-BENEFICES.....	33
ANNEXE 4 - TABLEAU D'OBJECTIFS DU SDAGE	35

INTRODUCTION

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, dite directive cadre sur l'eau (DCE), publiée au journal officiel de l'Union européenne du 22 décembre 2000, prévoit que l'ensemble des masses d'eau soit en bon état en 2015. Néanmoins, la directive cadre sur l'eau (DCE) reconnaît que ce bon état sera difficile à atteindre pour un certain nombre de masses d'eau en Europe et prévoit des mécanismes de dérogation au bon état dans ses articles 4.4, 4.5, 4.6 et 4.7.

Il existe quatre types de dérogations :

- Le report de délais (art. 4.4), pour cause de conditions naturelles, de faisabilité technique ou de coûts disproportionnés ;
- L'atteinte d'un objectif moins strict (art. 4.5), pour cause de faisabilité technique ou de coûts disproportionnés ;
- Les dérogations temporaires à l'atteinte du bon état ou à la non-dégradation de l'état pour les événements de force majeure (art. 4.6) ;
- La réalisation des projets répondant à des motifs d'intérêt général majeur (art 4.7).

L'ensemble des dérogations sont à justifier sur la base d'un processus transparent. Le présent guide détaille les principes de la démarche de justification des dérogations à conduire dans chaque bassin pour le troisième cycle de gestion de la DCE. **Certaines dérogations ne sont plus permises au-delà de 2027, sauf cas particuliers.**

Lors de la mise en œuvre des procédures de dérogations, il convient de veiller à prendre en compte la spécificité des zones protégées afin de ne pas contrevenir aux directives qui les régissent et à leur traitement particulier dans la DCE (notamment le respect des échéances antérieures).

Remarque : Outre les dérogations, la DCE autorise dans son article 4.3 le classement de certaines masses d'eau en masses d'eau fortement modifiées (MEFM), lorsque de fortes modifications d'origine anthropique existent notamment hydromorphologiques (barrage, digues...). Ces MEFM n'ont pas à atteindre le bon état écologique mais le bon potentiel écologique, fixé par rapport aux mesures qu'il serait possible de mettre en œuvre sans remettre en cause l'usage à l'origine du classement en MEFM. Il en est de même pour les masses d'eau artificielles (MEA).

Ce classement en MEFM ou en MEA et l'atteinte du bon potentiel ne constituent en aucune manière une dérogation aux objectifs de la DCE, les MEFM et les MEA pouvant initier un processus de dérogation au bon potentiel au titre de l'article 4.4 ou 4.5.

Un guide spécifique est dédié à la méthodologie pour la désignation de MEFM et MEA.

1. IDENTIFICATION, SELECTION ET MISE EN ŒUVRE DES DEROGATIONS APPLICABLES

1.1. Les différents types de dérogations permises par la DCE

1.1.1. Le report de délai (art. 4.4)

La DCE permet, au titre de son article 4.4, de repousser l'atteinte des objectifs de bon état à 2021, 2027 ou au-delà de 2027, sous certaines conditions. Après 2027 donc à partir du 4^{ème} cycle, il est possible de justifier une dérogation pour report de délai uniquement pour conditions naturelles au titre de l'article 4.4 de la DCE pour les masses d'eau n'ayant pas atteint les objectifs environnementaux de la DCE en 2027.

Au-delà de 2027, les reports d'échéances pour « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » ne sont plus mobilisables sauf pour certaines substances prioritaires (voir encadré ci-après) et pour Mayotte¹. Pour tous les autres cas, seuls les reports d'échéance pour « conditions naturelles » peuvent être mobilisés au-delà de 2027, à la condition que toutes les mesures nécessaires pour atteindre le bon état des eaux aient été mises en œuvre d'ici 2027.

Spécificités des substances prioritaires pour l'atteinte du bon état chimique

En ce qui concerne les substances prioritaires, la directive européenne 2013/39/CE relative aux substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau, a modifié la liste des substances devant en priorité faire l'objet de mesures, en y ajoutant de nouvelles substances assorties de NQE (normes de qualité environnementale). Elle a par ailleurs révisé certaines NQE de substances déjà identifiées afin de tenir compte des progrès scientifiques et a établi pour certaines d'entre elles des NQE applicables au biote.

Ainsi, l'atteinte du bon état chimique pour les substances prioritaires et dangereuses prioritaires introduites par la directive 2013/39 peut faire l'objet d'un report de délai pour tout motif, y compris « coût disproportionné » et « faisabilité technique » jusqu'en 2039, l'échéance de bon état initial étant fixé à 2027 par la directive (article 3, 1^{bis}, (ii) de la directive 2008/105 modifiée).

L'atteinte du bon état chimique pour les substances prioritaires et dangereuses prioritaires dont les normes de qualité environnementales ont été modifiées par la directive 2013/39 peut faire l'objet d'un report pour tout motif, y compris « coût disproportionné » et « faisabilité technique » jusqu'en 2033, l'échéance initiale d'atteinte du bon état étant fixé à 2021 par la directive (article 3, 1^{bis}, (i) de la directive 2008/105 modifiée).

1.1.2. L'objectif moins strict (art. 4.5)

¹ La directive européenne « calendrier » 2013/64/UE du 17 décembre 2013 fixe pour Mayotte un décalage de 6 ans pour l'atteinte des objectifs de la DCE. Le cycle de gestion 2022-2027 correspond au deuxième plan de gestion de la DCE et les dérogations au titre de l'article 4.4 restent mobilisables.

Il est possible, sous certaines conditions, de déroger à l'atteinte des objectifs environnementaux fixés par la DCE. Il s'agit des cas de masses d'eau tellement touchées par l'activité humaine ou dont les conditions naturelles sont telles que la réalisation de ces objectifs est impossible techniquement ou d'un coût disproportionné.

L'attribution de cette dérogation à une masse d'eau doit être considérée comme « temporaire » et l'objectif de bon état « reporté » mais pas « abandonné ». L'objectif moins strict correspond à une étape intermédiaire vers l'atteinte du bon état à terme. Toutes les mesures concourant à l'amélioration de l'état de cette masse d'eau sont à mobiliser.

1.1.3. Les événements de force majeure (art. 4.6)

L'article 4.6 prévoit que des circonstances dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient pas pu être prévues (cas des inondations et des sécheresses prolongées) ou que des circonstances dues à des accidents qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévus puissent temporairement dégrader l'état des masses d'eau.

Dans ces cas et sous certaines conditions, il est possible de déroger au principe de non-détérioration des masses d'eau au titre de l'article 4.6.

1.2. Les projets d'intérêt général majeur (art. 4.7)

La DCE permet également de déroger au principe de non-détérioration de l'état des masses d'eau ou de ne pas atteindre les objectifs de bon état de la directive dans le cadre d'un projet d'intérêt général majeur ou comme conséquence de nouvelles activités de développement humain durable.

Des conditions strictes sont à respecter pour pouvoir déroger à la DCE dans le cadre de l'article 4.7. En particulier, toutes les mesures pratiques doivent être prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état des masses d'eau et l'option retenue pour le projet doit être la meilleure sur le plan environnemental.

1.3. Etapes préalables à l'application des dérogations

La première étape consiste à identifier l'ensemble des mesures nécessaires à l'atteinte des objectifs environnementaux de la DCE.

Pour des raisons techniques ou économiques, il n'est pas toujours possible de mettre en œuvre au cours d'un cycle de gestion toutes ces mesures. Il peut ainsi être nécessaire d'étaler dans le temps la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures, et donc de prioriser celles qui pourront être planifiées pour le cycle concerné.

Etape 1 : Définir les mesures prioritaires à mettre en œuvre sur les masses d'eau

Afin de cibler les mesures susceptibles d'être les plus efficaces pour atteindre les objectifs environnementaux du SDAGE, un ordre de priorité entre les mesures à mettre en place est

établi entre et au sein des domaines d'intervention (assainissement, hydromorphologie,...), en fonction des critères suivants :

- **Les enjeux écologiques**

Les connaissances relatives à l'état des eaux et des pressions, évaluées dans le cadre de l'état des lieux, doivent permettre de prioriser les masses d'eau sur lesquelles agir et les actions à mettre en place. Les masses d'eau faisant l'objet d'un zonage environnemental particulier (espèces protégées, zones Natura 2000, zones vulnérables...) et présentant des enjeux écologiques particuliers ou étant prioritaires pour le respect d'autres directives sont à identifier comme étant des masses d'eau sur lesquelles mettre en œuvre des mesures de manière prioritaire.

- **La faisabilité technique**

La faisabilité technique fait partie des critères à prendre en compte dans le choix des mesures et peut sous certaines conditions justifier des dérogations (cf chapitre 3).

- **Le coût et l'efficacité des mesures**

Les domaines d'intervention peuvent être privilégiés en fonction du coût et de l'efficacité des mesures de ce domaine pour atteindre le bon état. Une analyse coût-efficacité peut-être réalisée à l'échelle du bassin ou du sous-bassin pour justifier ce choix.

Les effets amont-aval et l'ordre optimal de réalisation des mesures sont pris en compte. On s'attache essentiellement à développer des arguments touchant au coût et à l'efficacité.

- **Les enjeux politiques**

Des enjeux politiques nationaux (feuille de route issue des assises de l'eau, priorités affichées par l'Europe...) sont à prendre en compte dans le processus de priorisation. Ces enjeux sont explicités.

Pour plus d'informations concernant l'élaboration du programme de mesures, se référer au guide national sur l'élaboration des programmes des mesures².

Etape 2 : déterminer les difficultés techniques

Certaines mesures ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement pour cause de faisabilité technique, en raison notamment de :

- L'absence de technologie (non encore disponible, recherches en cours) ou de technologie efficace (suite à une analyse coût-efficacité) ;
- L'absence de maîtrise d'ouvrage ;

Du temps nécessaire à la définition et à la mise en œuvre des mesures prioritaires, qui dépasse 2027. La faisabilité technique est un critère possible pour justifier d'une dérogation au titre de l'article 4.5 (ou de l'article 4.4 dans certains cas spécifiques). Pour plus de détail se référer au chapitre 3 de ce guide.

Etape 3 : estimer le coût des mesures

² Inclure la référence du guide pdm

Afin d'estimer le coût global des mesures à mettre en place, cette étape consiste à chiffrer les mesures retenues pour l'atteinte des objectifs environnementaux.

Les coûts sont ensuite autant que possible répartis par secteurs en application du principe du « pollueur-payeur », l'ensemble des coûts étant donc imputés aux pollueurs de la zone concernée (masse d'eau, groupe des masses d'eau, sous bassin).

Etape 4 : développer des scénarios d'investissement à l'échelle du bassin ou du sous-bassin sur des thématiques à enjeu

Il est recommandé de comparer différents scénarios d'investissements (investissement important, moyen et faible) sur une ou deux thématiques jugées pertinentes sur le bassin. Les coûts liés à chaque scénario, les financeurs potentiels, ainsi que le maximum de bénéfices (directs, indirects, quantitatifs, qualitatifs, monétaires ou autre) sont exposés.

Ces scénarios doivent servir d'outils d'aide à la décision et de sensibilisation des acteurs. L'objectif est d'éclairer les acteurs sur leurs choix stratégiques et financiers et de renforcer la transparence sur « qui paie quoi ? », « qui bénéficie du bon état ? » et sous quelle condition le principe du « pollueur-payeur » peut être mis en œuvre.

La conduite de ces analyses restera à l'appréciation des services.

Etape 5 : déterminer la capacité à payer

La capacité à payer des différents acteurs est à évaluer à l'échelle du bassin ou du sous-bassin en distinguant les différents domaines concernés. Les acteurs à considérer a minima et à distinguer sont les collectivités locales, les industries et les agriculteurs.

Les critères ou valeurs-seuils définis au niveau local avec les acteurs concernés ou à l'échelle du bassin sont utilisés pour déterminer la capacité à payer des acteurs. D'autres critères ou valeurs-seuils peuvent être déterminés et examinés, par secteur et en concertation avec les représentants des usagers adéquats via les instances de bassin.

Des indicateurs complémentaires peuvent également être utilisés pour déterminer la capacité à payer comme :

- Le montant programmé pour le programme de mesures aux cycles précédents ;
- Les dépenses réalisées au cours de ces cycles ;
- Les financements globaux mobilisés par l'ensemble des acteurs lors de ces cycles.

L'utilisation d'autres indicateurs ou critères est possible. L'ensemble des financements alternatifs mobilisables à l'échelle du bassin sont identifiés et à pris en considération. Les travaux menés à l'occasion de l'état des lieux sur le sujet de la tarification et de la récupération des coûts peuvent être réutilisés.

Il convient de présenter les grands types de subventions possibles : agence de l'eau (en précisant qu'il s'agit du principal outil de financement dans le domaine de l'eau en France), Fonds communautaires (FEADER, FEDER, LIFE,...), Régions, collectivités, Départements, Etat... et leurs limites en termes de taux (contraintes réglementaires nationales et européennes).

L'effort consenti dans le 12^{ème} programme de l'agence de l'eau pour appliquer la DCE (taux des redevances, autorisations de programme...) peut aussi être évoqué. La part des

redevances de l'agence de l'eau sur le prix moyen de l'eau doit également être mise en évidence. Une fois ces modes de financement alternatif exposés, l'ensemble des coûts sont répercutés aux trois catégories d'acteurs en prenant en compte les mécanismes de subvention possibles (agence, collectivités...).

Les montants financiers disponibles et la capacité à payer des différents acteurs pour la mise en œuvre du programme de mesures sont évalués par domaine d'intervention et par catégorie d'acteurs. Le principe du « pollueur-payeur » et de récupération des coûts sont pris en compte lors de la définition des financements disponibles.

Etape 6 : comparer le coût du PDM à la capacité à payer des acteurs

Une comparaison par domaine d'intervention des mesures classées par ordre de priorité avec les montants financiers disponibles par type d'acteur permet de déterminer le nombre et la nature des actions qui pourront être conduites d'ici la fin du cycle.

Les mesures sont retenues en fonction de leur priorité et des financements disponibles. Cette analyse permet de pré-identifier des masses d'eau ou groupes de masses d'eau qui nécessitent une analyse plus poussées de coûts disproportionnés.

Suite à ces analyses, il est possible d'identifier par domaine les mesures considérées à la fois comme prioritaires et finançables.

Le programme de mesures pour un cycle est ainsi dimensionné sur la base des mesures considérées comme prioritaires et de la capacité à payer des acteurs à l'échelle du bassin ou du sous-bassin. Ce dimensionnement permet d'étaler les coûts de la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état dans le temps et en fonction de ce qu'il est possible de financer pour les acteurs. Les mesures qui ne sont pas retenues dans le programme de mesures devront être réévaluées aux cycles suivants dans l'objectif d'atteindre le bon état sur le long terme.

1.4. Justification des dérogations : échelle et niveau de détail attendus

Les dérogations doivent être justifiées de manière rigoureuse et détaillée pour chaque masse d'eau concernée. Ces justifications détaillées ainsi que les études ou analyses associées seront mises à la disposition du public sur le portail de bassin hydrographique, seront facilement accessibles et pourront être transmises à la Commission européenne. Le SDAGE indiquera où trouver ces justifications.

Le SDAGE contient un tableau indiquant les objectifs environnementaux définis pour chaque masse d'eau. Ce tableau précise :

- Les objectifs d'état (écologique, chimique, quantitatif) visés pour 2033 ainsi que la date d'atteinte de l'objectif final (bon état/potentiel ou le cas échéant objectif moins strict) ;
- Le type de dérogation et le motif de dérogation (« faisabilité technique », « coût disproportionné » ou « condition naturelle ») ;
- Le(s) élément(s) de qualité concerné(s) par la dérogation.

L'annexe 4 précise ce qui est attendu dans ce tableau. En lien avec celui-ci, le SDAGE indique où trouver les justifications détaillées de ces dérogations pour chaque masse d'eau concernée. Ces éléments sont rendus publics sur le portail de bassin hydrographique et facilement accessibles. Les justifications détaillées décrivent notamment pour chaque masse d'eau :

- Les études ou travaux ayant conduit à l'identification de la dérogation.
- L'ensemble des raisonnements et des argumentaires techniques et économiques permettant de justifier ces dérogations.

Le guide européen sur les dérogations (guide n°20) indique que les objectifs doivent être fixés pour chacune des masses d'eau mais que la justification peut être réalisée à une autre échelle jugée plus pertinente (groupe de masses d'eau, sous bassin versant, ...).

2. DEFINITION ET METHODES CONCERNANT LES REPORTS DE DELAIS (ART. 4.4)

Il existe trois critères pouvant motiver une dérogation au titre de l'article 4.4 de la DCE : les conditions naturelles (CN), la faisabilité technique (FT) et les coûts disproportionnés (CD).

Après 2027 dans la majorité des cas seul le motif de report de délai pour conditions naturelles est mobilisable³, les deux autres critères n'étant mobilisables que jusqu'en 2027 conformément à la DCE.

Il existe uniquement deux situations pour lesquelles les motifs « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » sont encore mobilisables après 2027 pour les reports de délais :

- **Les substances nouvellement introduites par la directive 2013/39/CE ou celles dont les normes de qualité environnementales ont été modifiées, pour lesquelles la mobilisation de ces motifs de dérogation est encore possible respectivement jusqu'en 2039 et 2033.**
- **Le district de Mayotte qui dispose d'un décalage de 6 ans pour l'atteinte des objectifs de la DCE et pour lequel la mobilisation de ces motifs de dérogation est possible jusqu'en 2033.**

2.1. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de conditions naturelles

Lorsque, pour une masse d'eau ou un groupe de masses d'eau donné, le temps de réaction du milieu est trop important pour permettre l'atteinte des objectifs à l'issue du cycle de gestion malgré la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires à l'atteinte de ces objectifs, on pourra prévoir un report de délai pour cause de conditions naturelles pour la ou les masses d'eau concernée(s). Cette dérogation est mobilisable au-delà de 2027.

Ce critère correspond à la prise en compte du temps nécessaire pour que les mesures (dont la neutralisation des sources de pollution), une fois réalisées, produisent leur effet sur le milieu.

Pour les eaux de surface, il s'agit du temps de « renaturation », c'est-à-dire du temps nécessaire pour l'atteinte du bon état, une fois toutes les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état réalisées (suppression / réduction des sources de pollution, travaux sur lit mineur, création de méandres et d'annexes hydrauliques, revégétalisation, travaux sur zones humides, etc).

Pour les eaux souterraines, il s'agit du temps de réaction du milieu, c'est-à-dire :

³ Sauf pour certaines substances prioritaires (voir encadré au paragraphe 1.1 de ce guide) et pour Mayotte.

- Du temps nécessaire pour l'atteinte du bon état chimique, lié aux délais de migration des polluants dans les sols, la zone non saturée et la nappe, une fois les mesures réalisées (réduction des charges apportées en polluants (nitrates, produits phytosanitaires, substances dangereuses...) ou de leurs transferts ;
- Ou du temps nécessaire pour l'atteinte du bon état quantitatif de la masse d'eau souterraine, une fois prises les mesures d'adaptation des prélèvements.

2.2. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de faisabilité technique

Le critère « faisabilité technique » n'est plus mobilisable pour les reports de délais au titre de l'article 4.4, sauf cas particulier pour certaines substances et pour Mayotte (voir encadré au chapitre 1).

La méthode à suivre pour évaluer la faisabilité technique est détaillée dans le chapitre relatif aux dérogations 4.5 (chapitre 3).

2.3. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés

Le critère « coûts disproportionnés » n'est plus mobilisable pour les reports de délais au titre de l'article 4.4, sauf cas particulier pour certaines substances et pour Mayotte (voir encadré au chapitre 1).

Le critère de coûts disproportionné pour les masses d'eaux en report de délai englobe généralement les situations suivantes :

- Impossibilité d'accompagner financièrement l'ensemble des maîtres d'ouvrage sur la durée du cycle (capacité à payer de l'ensemble de la collectivité),
- Nécessité d'étaler des coûts importants pour un maître d'ouvrage donné sur un territoire (capacité à payer des acteurs sur le territoire du maître d'ouvrage).

Pour plus d'informations sur la notion de coûts disproportionnés et la méthode à appliquer, se référer au chapitre 3.

3. DEFINITION ET METHODE CONCERNANT LES OBJECTIFS MOINS STRICTS (ART. 4.5 DCE)

L'application de dérogation au titre de l'article 4.5 de la DCE permet de fixer des « objectifs moins stricts » à la fin du cycle sous réserve de démontrer le respect des conditions définies par la Directive Cadre sur l'Eau et de garantir la non détérioration de ces masses d'eau.

Ces objectifs sont fixés sur la base d'analyses transparentes et sont validés par le comité de bassin qui s'engage à mobiliser les moyens et leviers nécessaires à leur atteinte au plus vite.

Ces objectifs seront révisés et augmentés à chaque cycle dans une trajectoire d'amélioration et de progrès et en vue d'atteindre le bon état dès que possible.T

Par dérogation, l'article 4.5 de la directive cadre sur l'eau (DCE) permet, pour certaines masses d'eau spécifiques et dans un nombre limité de cas, de fixer des objectifs moins stricts que ceux fixés au paragraphe 4.1 du même texte, c'est-à-dire inférieur au bon état ou au bon potentiel⁴ pour un ou plusieurs des éléments de qualité qualifiant l'état écologique, chimique ou quantitatif d'une masse d'eau. Pour l'ensemble des autres éléments de qualité, l'objectif de bon état ou de bon potentiel⁵ est maintenu. A long terme, l'objectif à atteindre demeure le bon état ou le bon potentiel, l'objectif moins strict correspondant à un état intermédiaire à horizon d'un cycle.

Ces objectifs moins stricts peuvent être envisagés si les conditions suivantes sont réunies :

- La masse d'eau est tellement touchée par l'activité humaine ou ses conditions naturelles sont telles que la réalisation des objectifs fixés au paragraphe 4.1 de la DCE serait impossible techniquement ou à un coût disproportionné.
- Les besoins environnementaux ou sociaux auxquels répond cette activité humaine ne peuvent être assurés par d'autres moyens constituant une alternative environnementale meilleure et dont le coût n'est pas disproportionné.
- Compte tenu des incidences qui n'auraient raisonnablement pas pu être évitées à cause de la nature des activités humaines ou de la pollution, les eaux de surface présentent un état écologique et chimique optimal et les eaux souterraines présentent des modifications minimales par rapport à un bon état de ces eaux.
- Aucune autre détérioration de l'état de cette masse d'eau ne se produit.
- Les objectifs environnementaux moins stricts sont explicitement indiqués et motivés dans le plan de gestion de district hydrographique et sont revus tous les six ans.

Un objectif moins strict correspond à l'état attendu de la masse d'eau une fois que toutes les mesures techniquement faisables et à un coût non disproportionné ont été mises en œuvre. Il est convenu que les objectifs moins stricts ainsi retenus traduisent un

⁴ Conformément au guidance n°4 européen relatif à l'identification et la désignation des masses d'eau fortement modifiées et des masses d'eau artificielles.

⁵ Dans la suite du document, afin de simplifier la lecture, la mention bon état signifie « bon état ou bon potentiel »

principe de réalisme technique, économique et temporel pour le retour au bon état du milieu, à l'échelle d'un cycle.

La décision de recourir à des objectifs moins stricts s'appuie sur l'expérience des précédents cycles (fonctionnement et résilience des écosystèmes et efficacité des mesures sur l'amélioration de l'état).

Les masses d'eau dont un ou plusieurs éléments de qualité sont en risque de non atteinte des objectifs environnementaux et en report de délai au cycle précédent peuvent faire l'objet d'un objectif moins strict au prochain cycle à la condition que le report de délai ne soit plus possible.

Une masse d'eau susceptible de faire l'objet d'une dérogation pour objectifs moins stricts sur un ou plusieurs éléments de qualité est identifiée grâce au logigramme ci-après. Pour une meilleure compréhension, il est recommandé de se référer au descriptif de la suite du guide.

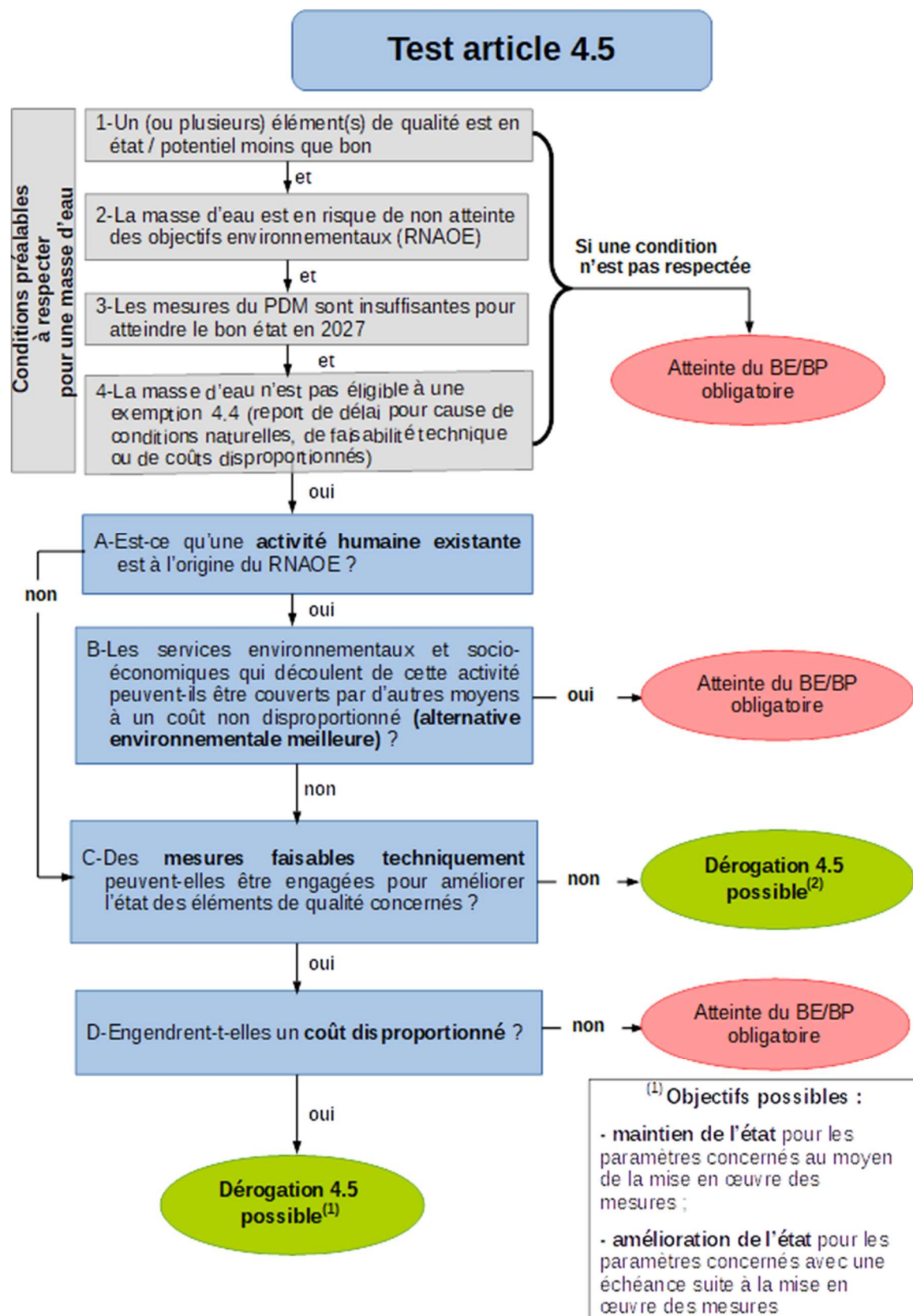


Figure 1 : arbre de décision pour l'application de dérogations au titre de l'article 4.5 pour une masse d'eau

3.1. Identification des masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict

3.1.1. Critères préalables à l'identification des masses d'eau candidates aux objectifs moins stricts (cases de 1 à 4 du logigramme)

Afin d'identifier les masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict, il s'agit de déterminer celles pour lesquelles :

- Un ou plusieurs éléments de qualité sont en état/potentiel moins que bon lors de l'évaluation la plus récente. Cela comprend les masses d'eau évaluées en état moins que bon en application des arrêtés du 17 décembre 2008 modifié et du 25 janvier 2010 modifié définissant les méthodes et critères d'évaluation des eaux souterraines et des eaux de surface (case 1).
- Le risque de non atteinte des objectifs environnementaux (RNAOE) pour cause de conditions naturelles ou d'activité humaine en 2033 est avéré (case 2).
Les mesures inscrites au PDM - nécessaires à l'attente des objectifs, faisables techniquement et à coûts non disproportionnés - sont insuffisantes pour atteindre le bon état en 2033 (case 3).
La masse d'eau n'est pas éligible à une exemption au titre des articles 4.4 (ou le cas échéant 4.6) de la DCE (case 4). En particulier, le critère « conditions naturelles » correspond à la prise en compte du temps nécessaire pour que les mesures (dont la neutralisation des sources de pollution), une fois réalisées, produisent leur effet sur le milieu. Cette condition doit faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.4.

3.1.2. Caractérisation de la cause du risque de non atteinte des objectifs environnementaux des masses d'eau et justification (case A du logigramme)

Pour réaliser cette analyse on s'appuie sur les résultats de l'état des lieux.

On identifie dans un premier temps les masses d'eau dont les activités humaines sont la cause du RNAOE pour un ou plusieurs éléments de qualité. Dans le cas où la pression est attribuable aux conditions naturelles on se reportera à la dérogation 4.4.

Lorsqu'une ou plusieurs activités humaines sont la cause de ce risque, il convient de déterminer si ces activités sont toujours existantes ou historiques.

Il est entendu par « historique » le fait que l'activité n'est actuellement plus présente sur le territoire (anciennes industries ou navigation par exemple) ou que cette activité est toujours présente actuellement mais sous une forme différente et qu'elle n'engendre plus d'impact sur les masses d'eau.

Lorsque les activités humaines sont toujours existantes, les masses d'eau candidates aux objectifs moins stricts peuvent être celles comportant un ou plusieurs éléments de qualité sur lesquels les activités génèrent des impacts qui, même réduits au maximum par des actions faisables techniquement et sans coût disproportionné, ne permettent pas d'atteindre le bon état.

Les masses d'eau considérées comme des exceptions locales et typologiques (arrêté évaluation) ne font pas l'objet d'objectifs moins stricts puisqu'il est autorisé dans l'arrêté évaluation de ne pas considérer les éléments de qualité concernés dans le calcul de l'état.

■ Risque causé par des activités humaines passées

Pour les masses d'eau qui sont en état moins que bon et dont le RNAOE est dû à une ou plusieurs activités humaines passées il convient d'étudier quelles actions seraient nécessaires pour rétablir le bon état (ex : dépollution du milieu). Plusieurs situations sont possibles :

- ces mesures sont faisable techniquement et leur coût n'est pas disproportionné : dans ce cas, on mettra en œuvre lesdites mesures ;
- on prévoit une amélioration progressive de l'état sans intervention humaine grâce à une résorption des pressions naturellement, dans un délai raisonnable : dans ce cas une dérogation 4.4 pour condition naturelle sera appliquée ;
- l'amélioration de l'état par une résorption naturelle des pressions est incertaine ou à une échéance trop lointaine, mais les mesures qui seraient nécessaires pour atteindre le bon état sont soit infaisable techniquement, soit à coût disproportionné : dans ce cas une dérogation 4.5 sera appliquée.

■ Risque causé par des activités humaines existantes

Pour les masses d'eau dont le risque est causé par des activités humaines existantes, il s'agit d'évaluer si les services environnementaux et socio-économiques qui en découlent peuvent être couverts par d'autres moyens à un coût non disproportionné. En d'autres termes, peut-on envisager de modifier/déplacer/remplacer l'activité humaine responsable du RNAOE sur cette masse d'eau en maintenant les besoins sociétaux à un coût non disproportionné, ce qui constituerait une meilleure alternative environnementale ?

Cette condition peut être justifiée rapidement dans les cas où il paraît évident qu'aucune alternative n'est possible, en s'adossant notamment à l'état de lieux (par exemple, masses d'eau constituant des bassins de pisciculture ou celles impliquant un déplacement de zones urbanisées).

En l'absence d'une telle alternative, les masses d'eau peuvent faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict sous réserve du respect des conditions de dérogation.

Cas spécifiques des masses d'eau en risque de non atteinte des objectifs environnementaux pour les substances

Les masses d'eau ayant un fond géochimique d'origine naturelle ne peuvent pas faire l'objet d'un report de délai pour conditions naturelles ou d'un objectif moins strict, puisque ce fond géochimique doit être pris en compte dans l'évaluation de l'état.

Les masses d'eau déclassées par les 12 nouvelles substances comme les dioxines ou la cyperméthrine (listées art 3, 1bis (ii) de la directive substances 2008/105/CE modifiée⁶) peuvent faire l'objet de reports de délais pour « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » jusqu'en 2039. Elles pourront aussi faire l'objet de reports de délais pour « conditions naturelles » (le délai d'atteinte du bon état n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu). **On appliquera pour ces masses d'eau en priorité une dérogation pour reports de délais pour le 4^{ème} cycle dans le cas où les objectifs sont atteignables en 2039.**

Les masses d'eau déclassées par les substances dont la norme de qualité environnementale (NQE) a été rendue plus stricte à partir du deuxième cycle (listées art 3, 1bis (i) de la directive 2008/105/CE modifiée) peuvent faire l'objet de reports de délais pour « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » jusqu'en 2033. Elles pourront aussi faire l'objet de reports de délais pour « conditions naturelles » (le délai d'atteinte du bon état n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu). **On appliquera pour ces masses d'eau en priorité une dérogation pour reports de délais pour le 4^{ème} cycle dans le cas où les objectifs sont atteignables en 2033.**

Les masses d'eau déclassées pour cause de molécules interdites et/ou persistantes (mercure, tributyl étain, atrazine, chlordécone et autres pesticides interdits) seront classées en report de délai pour « conditions naturelles » (le délai d'atteinte du bon état n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu), car la mesure de suppression a été prise et il s'agit maintenant d'attendre la réponse du milieu. Une attention particulière sera portée sur les pesticides dont seul l'usage phytosanitaire a été interdit mais pour lesquels d'autres usages (e.g. biocides) sont encore autorisés.

Les masses d'eau déclassées par des polluants issus de pollutions historiques (sites miniers, relargage depuis les sédiments, sites et sols pollués) **et pour lesquels les mesures de dépollution sont trop coûteuses pour être menées à bien d'ici 2033** pourront être candidates aux objectifs moins stricts dans le quatrième cycle de gestion.

Les masses d'eau déclassées par des polluants à NQE très basses en dehors des cas cités précédemment, pourront être candidates aux objectifs moins stricts notamment lorsque les seules mesures envisageables pour atteindre le bon état seraient l'interdiction de la substance.

⁶<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008L0105-20130913>

3.1.3. Recherche d'une meilleure alternative environnementale (case B du logigramme)

Une analyse de l'existence d'une meilleure alternative pour l'environnement est à conduire en privilégiant une approche traitant les enjeux pour le territoire.

Lorsqu'il existe une meilleure alternative environnementale, il est demandé d'évaluer si son coût n'est pas disproportionné :

- En comparant, à service rendu identique, les coûts des dommages environnementaux et les bénéfices marchands et non-marchands en situation actuelle et pour l'alternative. Cette analyse peut être complétée par une évaluation qualitative des bénéfices si l'analyse monétaire ne permet pas de rendre compte de l'intégralité des bénéfices existants ;
- En vérifiant que les coûts supplémentaires générés par l'alternative sont largement supérieurs aux bénéfices induits par l'atteinte du bon état pour la société (proportion de dommages évités dans les domaines de la santé, du bien-être et du développement durable).

Cette évaluation est à mener, à l'échelle de la masse d'eau ou du groupe de masses d'eau, au moyen d'une analyse coûts-bénéfices (ou multi-critères). Elle peut être monétaire, quantitative ou qualitative en fonction des données disponibles. Un outil national est mis à disposition pour faciliter cet exercice⁷.

Cette étude essaiera notamment de prendre en compte :

- Les bénéfices pour la société dans son ensemble (impacts sur la santé, etc.) ;
- La valeur d'existence de la masse d'eau ;
- Les coûts des mesures complémentaires uniquement ;
- Des fourchettes de coûts et de bénéfices.

A l'issue de cette étape, seules les masses d'eau pour lesquelles il est possible de justifier qu'il n'existe pas d'alternative environnementale meilleure à un coût non disproportionné peuvent faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict.

3.1.4. Des mesures faisables techniquement peuvent-elles être engagées pour améliorer l'état des éléments de qualité concernés ? (case C du logigramme)

Il est rappelé au préalable que **les conditions naturelles ne constituent pas dans l'article 4.5 un motif permettant de justifier la mise en place d'une dérogation pour objectif moins strict.**

⁷ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/levaluation-economique-ressource-en-eau> (rubrique : la valeur des milieux aquatiques /outil d'analyses coûts-bénéfices d'amélioration de l'état des eaux)

A ce stade, il convient de déterminer si des améliorations de l'état actuel sont possibles, pour les éléments de qualité concernés à l'origine de l'objectif moins strict. La dérogation ne peut porter que sur les éléments de qualité qui ne sont pas en bon état.

Il s'agit d'identifier les leviers d'action pour améliorer ou maintenir l'état de la masse d'eau susceptible de bénéficier d'un objectif moins strict. D'après le référentiel des mesures OSMOSE, les mesures techniques permettant de réduire ou de supprimer les pressions exercées sur la masse d'eau responsables de la dégradation de l'élément de qualité concerné seront identifiées.

Les leviers d'actions pourront être multiples et pourront comprendre une combinaison de mesures techniques complémentaires.

Le critère de faisabilité technique peut-être appliqué aux cas suivants :

- Absence de connaissance de la cause de la dégradation,
- Absence de mesure connue permettant de diminuer les pressions existantes sur la masse d'eau,
- Absence de technique (technologie non encore disponible, recherches en cours) ou de technique coût-efficace (suite à une analyse coût-efficacité),
- Absence de maîtrise d'ouvrage,
- Existence d'une maîtrise d'ouvrage, mais la mesure devra être poursuivie au-delà (par exemple, la complexité ou la temporalité des mesures ne permet pas de les faire aboutir dans l'échéance du cycle),
- Existence d'une maîtrise d'ouvrage, mais les délais liés aux études préliminaires (par exemple diagnostic assainissement, études volumes prélevables), aux procédures (code des marchés publics, procédures loi sur l'eau, temps de mobilisation du foncier ...) ou à la concertation rallongent la durée de l'action au-delà du cycle, Existence d'une maîtrise d'ouvrage, mais la définition des mesures nécessitera plus de temps que la durée du cycle.

3.1.5. Les mesures faisables techniquement pour améliorer l'état des éléments de qualité concernés engendrent-elles un coût disproportionné ? (case D du logigramme)

S'il existe des mesures techniquement faisables, une **analyse de type coûts-bénéfices** peut être réalisée pour comparer le scénario retenu avec l'atteinte du bon état. Cette analyse repose sur :

- L'estimation des coûts des mesures nécessaires à l'atteinte du bon état (cf chapitre 1).
- Une estimation de bénéfices de l'atteinte du bon état fournissant une borne haute des investissements à engager, c'est-à-dire un plafond pour le coût total des mesures qu'il sera acceptable de mettre en œuvre d'un point de vue économique.
- La confirmation du caractère disproportionné des coûts au regard des bénéfices générés.

Cette analyse peut permettre in fine d'identifier des mesures supplémentaires à mettre en œuvre.

Cette analyse peut être monétaire, quantitative ou qualitative en fonction des données disponibles. Les bassins se référeront notamment à la publication du CGDD (*Évaluer les bénéfices issus d'un changement d'état des eaux*⁸).

3.1.5.1. Méthode pour évaluer les coûts disproportionnés

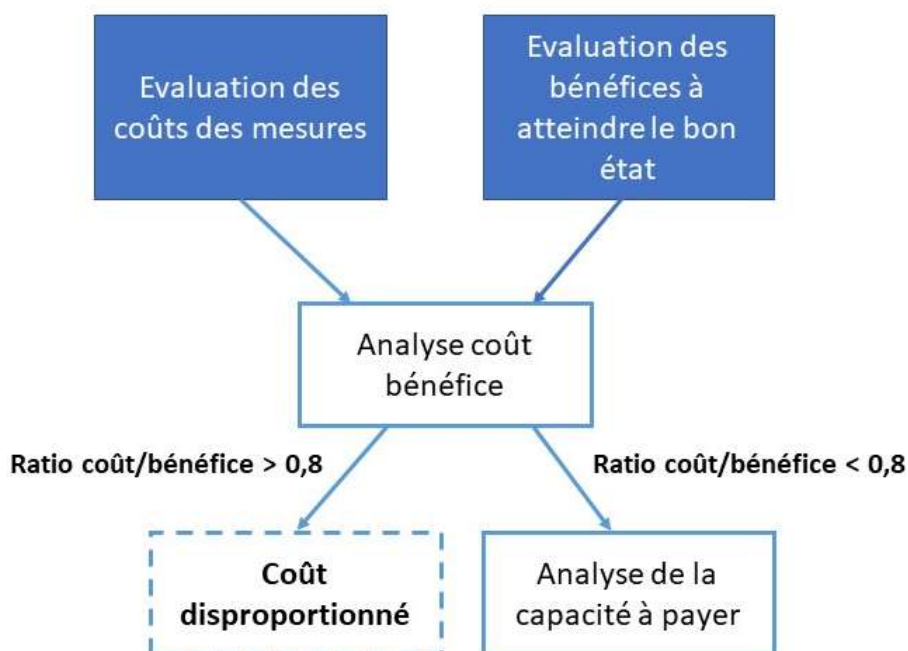


Figure 2 : schéma résumant les différentes étapes de l'évaluation des coûts disproportionnés

a) Evaluation des coûts et des bénéfices

On évalue à l'échelle locale :

- Les **coûts des mesures** : on se reporte au chiffrage des coûts à l'échelle du bassin. Il est toutefois possible de se baser sur un chiffrage beaucoup plus fin des mesures à mettre en place à l'échelle de la masse d'eau.
- Les **bénéfices environnementaux de l'atteinte du bon état** : Il est demandé d'insister particulièrement sur l'évaluation des bénéfices de manière qualitative, quantitative et monétaire (dans la mesure du possible). L'évaluation qualitative des bénéfices peut se baser sur des expertises techniques et il peut être proposé des fourchettes de bénéfices. L'annexe 2 de ce guide apporte des éléments de méthodologie plus détaillés.

b) Analyse comparative des coûts des mesures en regard des bénéfices environnementaux

⁸ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/levaluation-economique-ressource-en-eau> (rubrique : la valeur des milieux aquatiques /outil d'analyses coûts-bénéfices d'amélioration de l'état des eaux)

Les analyses peuvent prendre la forme d'analyses coûts-bénéfices (ACB) à effectuer à la masse d'eau ou au groupe de masses d'eau, à l'aide notamment de l'outil D4E⁹ mis à jour par le CGDD. L'annexe 3 de ce guide précise la conduite des ACB. Toutefois, il reste possible d'étudier d'autres types d'analyses, du moment où elles exposent (de manière qualitative, quantitative et monétaire) les coûts et les bénéfices de l'atteinte du bon état. **Quelle que soit la méthode utilisée, celle-ci est précisée et les résultats des analyses sont mis à la disposition du public et de la Commission européenne. Leur lieu de mise à disposition précisé dans le SDAGE.**

Remarque : Il est important de souligner que seuls les coûts des mesures complémentaires sont à prendre en compte.

c) Evaluation de la capacité à payer des acteurs

La **capacité à payer des acteurs au niveau local** peut être évaluée et prise en compte dans l'analyse dans le cas où l'analyse comparative précédente montre que les bénéfices environnementaux restent supérieurs aux coûts des mesures. Dans le cas contraire il ne sera pas nécessaire de conduire cette analyse.

La capacité à payer des acteurs au niveau local est évaluée selon les mêmes modalités qu'au **1.2.5**. Dans l'hypothèse où certains acteurs demandent à ce qu'une analyse poussée soit réalisée à l'échelle d'une masse d'eau, il est demandé à l'acteur en question de démontrer par lui-même l'insuffisance de sa capacité à payer et comment les objectifs de bon état seront atteints malgré les reports de délais (les acteurs ne pourront donc pas exiger de la part des agences ou des offices de l'eau une étude sur le sujet). Cette démonstration se base sur des valeurs-seuils décidées en concertation avec l'agence ou l'office de l'eau et les parties prenantes concernées, ou, si elles existent, sur des valeurs de référence reconnues pour le secteur donné (par exemple si d'autres analyses du même type ont déjà été effectuées pour le secteur concerné). On tient également compte des niveaux d'investissement déjà réalisés les années précédentes dans la protection de la ressource en eau et la recherche du bon état.

d) Financements alternatifs

Lorsqu'une masse d'eau est identifiée pour un report de délai, du fait d'une capacité à payer trop faible des acteurs, **il est impératif de vérifier que des financements alternatifs ne permettent pas de financer les mesures nécessaires**. La masse d'eau ne peut alors être en report de délai que dans le cas où les financements alternatifs ne permettent toujours pas de financer les mesures nécessaires.

L'ensemble des financements alternatifs possibles sont ainsi à identifier et à prendre en considération. Les travaux menés à l'occasion de l'état des lieux sur le sujet de la tarification et de la récupération des coûts peuvent être avantageusement réutilisés.

3.2. Quel est l'objectif d'état fixé pour les éléments de qualité concernés, après identification des mesures

⁹ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-economique-ressource-en-eau>

réalisables ?

Trois scénarii d'actions sont identifiés :

1. Le premier scénario propose uniquement des mesures **pour maintenir l'état des éléments de qualité concernés** lorsqu'il n'est **pas faisable techniquement** d'améliorer l'état. Si des mesures sont nécessaires pour maintenir l'état, le bassin peut mobiliser si besoin une analyse portant sur la capacité à payer des acteurs pour inscrire les actions dans le PDM suivant ;
2. Le second scénario propose uniquement des mesures pour **maintenir l'état des éléments de qualité concernés** lorsque les leviers d'actions pour améliorer l'état présentent **un coût disproportionné**. Si des mesures sont nécessaires pour maintenir l'état, le bassin peut mobiliser si besoin une analyse de la capacité à payer des acteurs pour inscrire les actions dans le PDM suivant ;
3. Le troisième scénario identifie des mesures supplémentaires faisables techniquement et à un coût non disproportionné pour **améliorer l'état des éléments de qualité concernés**. Une analyse de la capacité à payer des acteurs peut être mobilisée pour identifier les mesures à intégrer au programme de mesures.

■ *Si aucune amélioration n'est possible, l'état sera maintenu*

La masse d'eau a comme objectif le maintien de son état actuel pour l'ensemble des éléments de qualité concernés par l'objectif moins strict. **Cela ne signifie pas qu'aucune mesure ne sera mise en œuvre, la non dégradation pouvant nécessiter la mise en place de mesures spécifiques visant à maintenir l'état du milieu ou à compenser une dynamique menaçant de dégrader l'état de la masse d'eau.**

En cas d'objectif de maintien de l'état, les bassins veillent à planifier dans leurs programmes de mesures, des mesures relatives aux éléments de qualité concernés par les objectifs moins stricts, et à suivre l'avancement des actions s'y rattachant dans l'outil OSMOSE. Ainsi, sur demande de la Commission européenne, il sera possible de justifier que l'objectif moins strict ainsi fixé est un objectif de moyens qui n'est pas synonyme de non-action pour améliorer l'état des éléments de qualité ou prévenir sa dégradation.

■ *Si des améliorations sont possibles*

Les mesures pouvant être mises en œuvre et dont le coût n'est pas disproportionné¹⁰ sont à définir. Sur la base de ces mesures, il est identifié un objectif d'état atteignable ainsi que l'échéance à laquelle il pourra être obtenu. **Les objectifs moins stricts ont vocation à être revus tous les 6 ans, ils sont donc fixés au début du cycle avec l'échéance de la fin du cycle.**

Pour chaque masse d'eau en état moins que bon et concerné par une dérogation il sera demandé :

- D'identifier les éléments de qualité concernés et sur lesquels la dérogation est appliquée.

¹⁰ Le caractère disproportionné des coûts peut être évalué sur la base de la méthode définie en 3.1.5

- De définir une trajectoire d'amélioration de l'état jusqu'à l'atteinte de l'objectif final avec une échéance associée (bon état ou objectif moins strict dans le cas où le bon état n'est pas atteignable à terme).

Ces informations seront affichées dans le SDAGE dans le tableau affichant les objectifs (cf annexe 4).

Une fois les objectifs fixés, il sera nécessaire, conformément à l'article 11.5 de la DCE (cf annexe 1), d'adapter le programme de mesures afin de planifier puis de mettre en œuvre l'ensemble des mesures nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés avant la fin du cycle.

4. ALTERATIONS TEMPORAIRES DE L'ETAT DES EAUX (ART. 4.6 DCE)

La directive prévoit, au titre de son article 4.6, de pouvoir déroger temporairement au principe de non-dégradation de l'état des masses d'eau, lorsque cette dégradation résulte de circonstances dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues (cas des inondations et des sécheresses prolongées), ou de circonstances dues à des accidents qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévus.

Afin de pouvoir recourir à l'article 4.6 de la DCE, toutes les conditions suivantes doivent être remplies :

- a) toutes les mesures faisables sont prises pour prévenir toute nouvelle dégradation de l'état et pour ne pas compromettre la réalisation des objectifs de la DCE dans d'autres masses d'eau non touchées par ces circonstances ;
- b) les conditions dans lesquelles de telles circonstances exceptionnelles ou non prévisibles peuvent être déclarées, y compris l'adoption des indicateurs appropriés, sont indiquées dans le plan de gestion de district hydrographique ;
- c) les mesures à prendre dans de telles circonstances exceptionnelles sont indiquées dans le programme de mesures et ne compromettent pas la récupération de la qualité de la masse d'eau une fois que les circonstances seront passées ;
- d) les effets des circonstances exceptionnelles ou qui n'auraient pas pu être prévues sont revus chaque année et toutes les mesures faisables sont prises pour restaurer, dans les meilleurs délais possibles, la masse d'eau dans l'état qui était le sien avant les effets de ces circonstances ;
- e) un résumé des effets des circonstances et des mesures prises ou à prendre est inclus dans le SDAGE.

L'article R. 212-24 du code de l'environnement prévoit que les altérations temporaires de l'état des eaux dues à des causes naturelles ou accidentelles, exceptionnelles ou imprévisibles, ne sont pas prises en compte dans l'évaluation de la réalisation des objectifs fixés par le SDAGE.

Conformément à cet article, le préfet coordonnateur de bassin doit informer chaque année le comité de bassin de ces altérations et des mesures prises pour y remédier. Ces mesures visent à :

- Prévenir toute nouvelle dégradation de l'état des eaux ;
- Restaurer dans les meilleurs délais possibles la masse d'eau affectée dans l'état qui était le sien ;
- Ne pas compromettre la réalisation des objectifs dans d'autres masses d'eau.

Lors de chaque mise à jour, le SDAGE répertorie ces événements et présente un résumé des effets constatés et des mesures prises.

5. ENCADREMENT DES PROJETS REpondant A DES MOTIFS D'INTERET GENERAL MAJEUR (ART. 4.7 DCE)

[Mise à jour en cours]

ANNEXE 1 : MESURES A PRENDRE AU TITRE DE L'ARTICLE 11.5 DE LA DCE EN CAS DE NON ATTEINTE DES OBJECTIFS

Pour les masses d'eau pour lesquels les objectifs ne sont pas atteints en 2027 , en plus des objectifs fixés dans le SDAGE il conviendra d'adapter le programme de mesure et éventuellement le programme de surveillance en vue d'atteindre le bon état. A ce titre il est nécessaire de respecter et d'être en capacité de justifier les exigences requises par l'article 11.5 de la DCE :

Article 11. 5 :

« Lorsque les données provenant des contrôles ou d'autres données indiquent que les objectifs visés à l'article 4 pour la masse d'eau ont peu de chances d'être atteints, les États membres veillent à ce que :

- . les causes de l'éventuelle absence de résultats soient recherchées,*
- . les permis et autorisations pertinents soient examinés et, le cas échéant, revus,*
- . les programmes de surveillance soient revus et ajustés, le cas échéant,*
- . les mesures supplémentaires qui peuvent être nécessaires pour réaliser ces objectifs soient élaborées, y compris, le cas échéant, l'institution de normes de qualité environnementale plus strictes selon les procédures visées à l'annexe V.*

Lorsque ces causes résultent de circonstances dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues, en particulier les inondations d'une gravité exceptionnelle et les sécheresses prolongées, l'État membre peut déterminer que des mesures supplémentaires sont impossibles à prendre, sous réserve de l'article 4, paragraphe 6. »

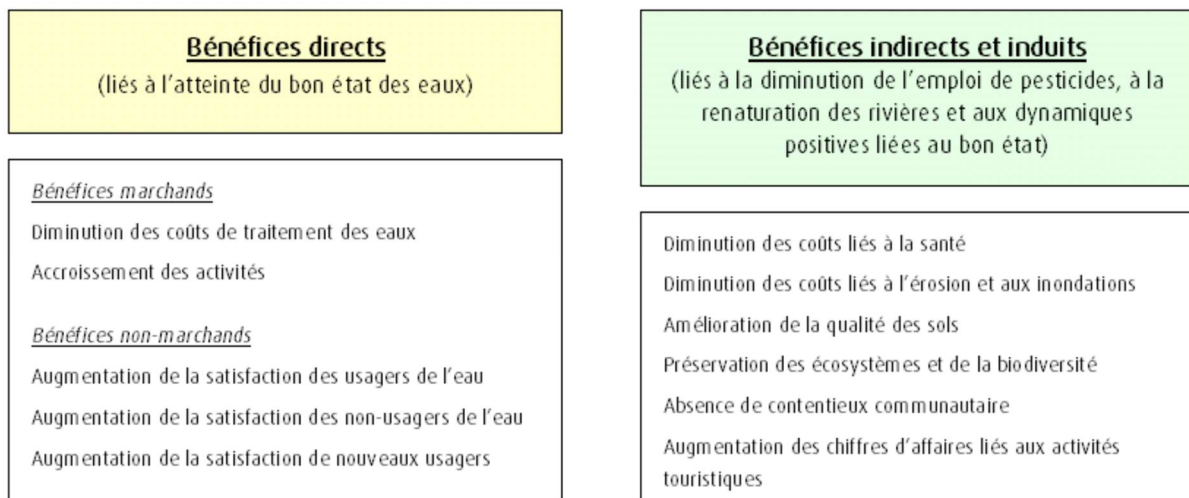
L'application de l'article 11.5 peut se traduire selon les modalités décrites dans le tableau suivant :

« les causes de l'éventuelle absence de résultats soient recherchées, »	Les causes sont identifiées et rattachées aux pressions concernées.
« les permis et autorisations pertinents soient examinés et, le cas échéant, revus, »	Se traduit dans la mise à jour des programmes de mesures. Les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état sont inscrites dans le PdM.
« les programmes de surveillance soient revus et ajustés, le cas échéant, »	Se traduit dans la révision des programmes de surveillance (RCO).
« les mesures supplémentaires qui peuvent être nécessaires pour réaliser ces objectifs soient élaborées, y compris, le cas échéant, l'institution de normes de qualité environnementale plus strictes selon les procédures visées à l'annexe V. »	Les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état sont inscrites dans le PdM.

ANNEXE 2 - ESTIMATION DES BENEFICES ENVIRONNEMENTAUX

Les bénéfices environnementaux considérés dans les analyses coûts-bénéfices de la DCE sont les avantages perçus par la société du fait de l'atteinte du bon état des masses d'eau. Ceux-ci peuvent être directs ou indirects (cf. figure ci-dessous).

Typologies des bénéfices liés à l'atteinte du bon état des eaux



Les bénéfices directs liés au changement d'état des eaux sont composés de bénéfices marchands et de bénéfices non-marchands.

■ **Bénéfices marchands**

Les bénéfices marchands sont les bénéfices pouvant être estimés par le biais de circuits économiques existants. Dans le cas de la DCE, ce sont, d'une part, la diminution des coûts de traitement des eaux et, d'autre part, l'accroissement de certaines activités (notamment de loisirs).

■ Les moindres coûts de traitement de l'eau

Il s'agit des dépenses évitées pour le traitement d'eau potable. En effet, le changement d'état de la ressource pourra induire une disparition (totale ou partielle) du traitement préalable de l'eau avant utilisation.

■ L'accroissement des activités

Le changement d'état des eaux pourra générer une augmentation de la fréquentation des sites récréatifs, ce qui induira un accroissement de la valeur ajoutée et du nombre d'emplois de certaines activités. Ceci concerne toutefois un nombre limité de cas, pour lesquels l'augmentation du nombre d'usagers est supposée élevée et significative.

L'évaluation du nombre d'utilisateurs supplémentaires et d'emplois créés doit s'appuyer en priorité sur des données locales. L'augmentation de chiffres d'affaires, à partir de la hausse de fréquentation attendue, peut être calculée en appliquant des valeurs moyennes de dépenses unitaires des utilisateurs. L'augmentation de valeur ajoutée correspondante peut ensuite être estimée sur la base de ratios¹ [Valeur Ajoutée] / [Chiffre d'Affaires] par secteur d'activité. Toutefois, l'utilisation de ces données est délicate. En effet, ces phénomènes sont sujets à des effets de substitution ou de transfert au niveau national : la venue de personnes supplémentaires sur un site va générer des diminutions de fréquentation sur d'autres sites et la baisse de chiffres d'affaires d'autres activités de loisirs, ou des diminutions de dépenses dans d'autres secteurs d'activité compte tenu des contraintes budgétaires des personnes.

Ainsi, il est supposé qu'à l'échelle du pays, il n'existe pas de bénéfice net associé aux variations locales de chiffres d'affaires. Aussi, ces valeurs ne sont pas intégrées dans l'ACB mais peuvent être présentées en marge de l'évaluation, comme éléments servant à l'alimentation du débat local.

■ Bénéfices non-marchands

A l'inverse des bénéfices marchands, les bénéfices non-marchands ne peuvent pas être appréciés à partir des circuits économiques existants. Il s'agit principalement de trois types de bénéfices : l'augmentation de la satisfaction des utilisateurs actuels suite à une amélioration de la qualité de l'eau, l'augmentation de la satisfaction des nouveaux utilisateurs et l'augmentation de la satisfaction des non-utilisateurs.

■ L'augmentation de la satisfaction des utilisateurs actuels

On analyse ici le Consentement A Payer (CAP) des utilisateurs récréatifs lié au changement d'état des eaux. En effet, les activités pratiquées procurent davantage de bien-être lors d'une amélioration de l'état des eaux.

■ L'augmentation de la satisfaction des nouveaux utilisateurs

On applique le même raisonnement aux nouveaux utilisateurs qui viennent pratiquer une nouvelle activité récréative suite au changement d'état des eaux. Cette évaluation ne concerne que les cas particuliers pour lesquels l'augmentation du nombre d'utilisateurs est supposée élevée et significative. C'est notamment le cas quand il existe peu d'utilisateurs dans la situation initiale, et que le changement d'état des eaux va drainer un important nombre d'utilisateurs, pour une activité relativement emblématique (sans possibilité de proche substitution).

Contrairement à l'augmentation de chiffres d'affaires identifiée dans les bénéfices marchands, on isole l'évolution de bien être due à la modification des habitudes des nouveaux utilisateurs, la nouvelle activité pratiquée étant censée lui procurer davantage de bien-être que l'ancienne.

■ L'augmentation de la satisfaction des non-usagers

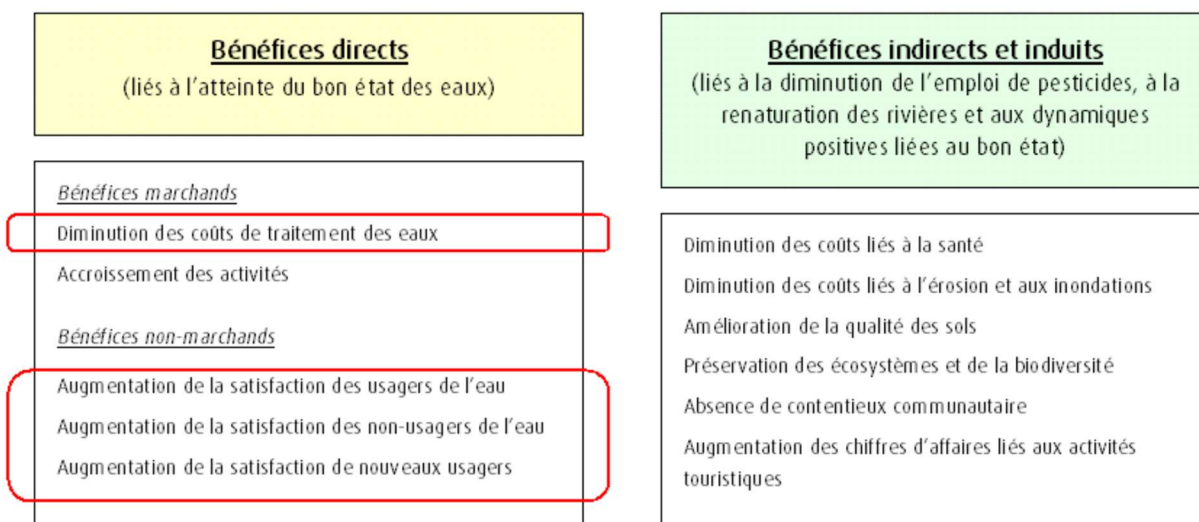
Il s'agit de l'intérêt des habitants pour l'amélioration du patrimoine naturel, survenant à travers l'amélioration de l'état des eaux.

Dans le cadre de la DCE, il a été décidé au niveau français que l'ACB ne prendrait en compte que les bénéfices directs liés à l'atteinte du bon état des eaux, ceux-ci apparaissant comme les plus certains.

Ces bénéfices seront aussi bien liés à la mise en œuvre des mesures de base qu'à la mise en œuvre des mesures complémentaires. En effet, s'il est assez aisé de prendre en compte uniquement les coûts des mesures complémentaires, il n'en va pas de même pour les bénéfices, la frontière entre les bénéfices générés par les mesures de base et les bénéfices générés par les mesures complémentaires demeurant en pratique très floue².

La typologie finale des bénéfices retenus dans les ACB est détaillé dans la figure ci-dessous. Notons que, conformément aux demandes formulées par la Commission Européenne suite au rapportage effectué par la France, des éléments qualitatifs sur les bénéfices indirects pourront être apportés en marge des ACB.

Bénéfices retenus dans la conduite des ACB



ANNEXE 3 : CONDUITE DES ANALYSES COUTS-BENEFICES

L'identification et le calcul des bénéfices à prendre en compte dans les analyses coûts-bénéfices (ACB)

Pour évaluer les bénéfices aux premier et deuxième cycles DCE, les Agences de l'eau pouvaient s'appuyer sur des données locales. Dans le cas où celles-ci n'étaient pas disponibles, elles pouvaient avoir recours au transfert de valeurs unitaires à partir d'un ensemble de valeurs de référence des bénéfices issus d'un changement d'état des eaux établi par le Ministère en charge du Développement Durable à travers une recherche bibliographique publiée en 2007³.

Dans l'optique du deuxième cycle DCE, cette recherche a été actualisée en 2013 (publication prévue pour début 2014). Outre les valeurs propres à la réalisation des Analyses Coûts-Bénéfices, ce nouveau document apporte également divers éléments d'ordre qualitatif, notamment sur la valorisation des services rendus par les milieux aquatiques et sur les problématiques spécifiques des DOM. Ces éléments pourront être utilisés pour alimenter le débat avec les acteurs locaux.

La formule de l'analyse coûts-bénéfices

Une fois les impacts (coûts et bénéfices) identifiés et évalués monétairement au cours du temps, l'ACB va avoir pour but de calculer la Valeur Actuelle Nette (VAN), qui est un indicateur clef de rentabilité d'un projet. Celle-ci se calcule de la manière suivante :

$$VAN = \sum_{t=0}^T \frac{B_t}{(1+r_t)^t} - \sum_{t=0}^T \frac{C_t}{(1+r_t)^t}$$

- T désigne l'horizon temporel considéré
- r_t le taux d'actualisation pour l'année t
- C_t la valeur des coûts pour l'année t
- B_t la valeur des bénéfices pour l'année t

En France, le taux d'actualisation utilisé lors des premier et deuxième cycles DCE était celui promulgué pour les investissements publics par le Premier Ministre sur les recommandations du Commissariat Général au Plan⁴. Il s'élève à 4 % sur le court et moyen terme puis baisse pour atteindre 2 % sur le très long terme.

Pour le troisième cycle, ce taux pourrait être revu à la baisse suite aux propositions faites par le Commissariat général à la stratégie et à la prospective dans son rapport « L'évaluation socioéconomique des investissements publics » de septembre 2013⁵. Compte tenu des perspectives de croissance actuelles et des taux d'intérêts réels très

faibles renvoyés par les marchés, il apparaîtrait logique de ramener le taux de court et moyen terme 3 %, voire à 2,5 %. Le seuil de 2 % sur le très long terme pourrait quant à lui être abaissé à 1,5 %.

L'horizon temporel avait été fixé pour le premier cycle DCE à 30 ans. Il demeurera à ce niveau pour le 2ème cycle.

Le support pour la réalisation d'Analyses Coûts-Bénéfices : l'outil D4E

Dans un souci d'uniformité et pour faciliter le travail conséquent qu'il fallait effectuer sur l'ensemble des masses d'eau en dérogation économique sur le territoire français, la direction des études économiques et de l'évaluation environnementale (D4E) du MTES avait créé en 2007 un outil informatique au format Excel, « l'outil D4E », permettant d'effectuer rapidement des ACB à l'échelle de la masse d'eau. Les valeurs, issues de la recherche bibliographique de 2007, y étaient pré-rentrées et mobilisables directement par l'utilisateur. L'outil D4E permet donc de calculer les coûts et les bénéfices liés au changement d'état des masses d'eau par transfert de valeurs et au final de réaliser de manière assez simple une ACB.

Le retour d'expérience des deux premiers cycles DCE a permis de pointer quelques limites de l'outil D4E. Outre l'introduction de nouvelles valeurs de référence grâce à la recherche bibliographique effectuée en 2013, son actualisation pour le troisième cycle pourra être l'occasion d'améliorer certains points et de le rendre plus ergonomique. Le nouvel outil pourrait ainsi permettre d'effectuer des ACB par groupes de masses d'eau à la typologie distincte, élément qui n'était pas réalisable jusque-là. La possibilité de faire varier le taux d'actualisation afin de réaliser des analyses de sensibilité pourrait également être introduit.

¹ Un taux moyen de valeur ajoutée (rapport entre la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires) de 40 % pour les activités de loisirs liées à l'eau est généralement utilisé.

² Notons que cette simplification conduit à surestimer les bénéfices par rapport aux coûts.

³ « Evaluer les bénéfices issus d'un changement d'état des eaux », Patrick Chegrani, Collection « Etudes et synthèses » de la Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale (D4E)

⁴ Institution française chargée de définir la planification économique du pays, notamment via des plans quinquennaux. Elle a laissé sa place en 2006 au Centre d'Analyse Stratégique (CAS) puis au Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (CGSP) en 2013.

⁵ Rapport disponible sous : http://www.strategie.gouv.fr/blog/wp-content/uploads/2013/09/CGSP_Evaluation_socioeconomique_170920131.pdf

ANNEXE 4 - TABLEAU D'OBJECTIFS DU SDAGE

Conformément à l'article 5 de l'arrêté du 17 mars 2006 modifié, les objectifs définis en application des dispositions des IV à VII de l'article L. 212-1 du code de l'environnement sont présentés sous la forme de tableaux de synthèse. Les modèles de tableaux ci-dessous reprennent les éléments à prendre en compte a minima dans le SDAGE.

1) Pour les objectifs des masses d'eau :

■ Eaux de surface :

Référentiel de la masse d'eau					Objectif d'état écologique					Objectif d'état chimique				
Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Catégorie de la masse d'eau	Statut de la masse d'eau		Objectif d'état à 2033	Objectif d'état post 2033	Date ou échéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Eléments de qualité faisant l'objet d'une dérogation	Objectif d'état à 2033	Objectif d'état post 2033	Echéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Paramètres faisant l'objet d'une dérogation
Exemples		Cours d'eau	MEFM		Bon potentiel	Bon potentiel	2015			Bon état	Bon état	2021		
		Eaux de transition	MEN		Bon état	Bon état	2027			Bon état	Bon état	2027		
		Plan d'eau	MEA		Bon potentiel	Bon potentiel	2033	CN		Bon état	Bon état	2033	FT	Diuron
		Cours d'eau	MEN		OMS : état moyen	Bon état	2039	FT, CD	Poisson	OMS	Bon état	2033 (méthazaclore), 2039 (atrazine)	FT, CD	Méthazaclore, atrazine

■ Eaux souterraines :

Référentiel de la masse d'eau		Objectif d'état quantitatif		Objectif d'état chimique	
-------------------------------	--	-----------------------------	--	--------------------------	--

Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Catégorie de la masse d'eau	Statut de la masse d'eau	Objectif d'état à 2033	Objectif d'état post 2033	Date ou échéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Objectif d'état à 2033	Objectif d'état post 2033	Date ou échéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Paramètres faisant l'objet d'une adaptation
-----------------------	------------------------	-----------------------------	--------------------------	------------------------	---------------------------	---	--	------------------------	---------------------------	---	--	---

Cas particulier des objectifs moins stricts

- L'amélioration des connaissances et l'expérience acquise au cours des deux cycles de gestion précédents peut conduire à définir des objectifs moins stricts (OMS) à horizon 2033 sur certaines masses d'eau, même si l'objectif à terme demeure le bon état.
- Les argumentaires qui conduisent à définir les OMS sont élaborés suivant la méthodologie indiquée au chapitre 3 (définition et méthode concernant les objectifs moins stricts) du présent guide.
- Les motifs de définition des OMS (faisabilité technique, coûts disproportionnés) sont indiqués et expliqués dans le SDAGE. En complément, les argumentaires détaillés par masse d'eau seront mis à disposition sur le portail de bassin et le lien vers ces documents sera indiqué dans le SDAGE.
- L'échéance estimée d'atteinte du bon état à terme sera inscrite dans le SDAGE (proportion des masses d'eau susceptibles d'atteindre le bon état en 2033, 2039 ou au-delà de 2039, par exemple).