

Programme de Mesures Loire-Bretagne 2022 – 2027 Bilan intermédiaire de mise en œuvre

SOMMAIRE

I.	INTRODUCTION.....	3
II.	MÉTHODE DE RÉALISATION DU BILAN.....	5
A.	Sources des données	5
B.	Les limites de ce bilan intermédiaire.....	5
C.	L'application Osmose 2 : une première période d'utilisation	6
III.	BILAN INTERMEDIAIRE.....	7
A.	Eléments généraux du PdM.....	7
B.	Déclinaison du programme de mesures dans les PAOT.....	8
C.	Le niveau d'avancement des mesures déclinées en actions des PAOT à mi 2024	9
D.	Bilan thématique	11
	1. Mesures relatives aux pollutions diffuses issues de l'agriculture.....	11
	2. Mesures relatives à l'assainissement des collectivités.....	13
	3. Mesures relatives à l'assainissement des industries.....	15
	4. Mesures relatives à la préservation et restauration des milieux aquatiques.....	17
	5. Mesures relatives à la réduction de la pression sur la ressource en eau	19
IV.	Eléments financiers.....	23
V.	FREINS ET LEVIERS	23
A.	Freins relatifs au contexte économique.....	24
B.	Freins relatifs à la gouvernance.....	24
C.	Freins relatifs aux mesures de restauration hydromorphologique des cours d'eau.....	25
D.	Freins relatifs aux mesures de maîtrise des pollutions diffuses agricoles.....	32
VI.	ANNEXES.....	37
	Annexe 1 : Progrès accomplis depuis l'adoption des programmes de mesures.....	37
	Annexe 2 : les acteurs	38

I. INTRODUCTION

Le programme de mesure (PdM) Loire-Bretagne 2022-2027 a été approuvé par le Préfet coordonnateur de bassin après avis favorable du comité de bassin Loire-Bretagne. Il recense les mesures réglementaires, financières ou contractuelles à mettre en œuvre pour chacune des masses d'eau identifiées, à partir de l'état des lieux 2019, comme en risque de non atteinte des objectifs environnementaux et des échéances définies par le Sdage pendant la période 2022-27, 3^{ème} cycle de la DCE. Il comporte un volet stratégique ainsi qu'un volet opérationnel (liste de mesures à mettre en œuvre sur le territoire).

Le présent document établit un bilan intermédiaire de sa mise en œuvre.

L'exercice demandé découle d'une exigence de la directive cadre sur l'eau. En effet, le paragraphe 3 de l'article 15 prévoit que « les Etats membres présentent dans un délai de trois ans à compter de la publication de chaque plan de gestion de district hydrographique ou de la mise à jour de celui-ci au titre de l'article 13, le rapport intermédiaire décrivant l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme de mesures prévu. » Le paragraphe 5 de l'article 11 complète le dispositif et prévoit que dans le cas où les données disponibles indiquent que les objectifs d'état des masses d'eau ont peu de chances d'être atteints, les Etats membres veillent notamment à ce que des mesures dites « supplémentaires » soient élaborées pour assurer leur atteinte.

L'article R. 212-23 du code de l'environnement transpose ces obligations communautaires : *« le préfet coordonnateur de bassin présente au comité de bassin une synthèse de la mise en œuvre [du programme de mesures], identifiant, le cas échéant, les difficultés et les retards constatés et proposant les mesures supplémentaires nécessaires. Ces mesures supplémentaires sont arrêtées par le préfet coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin. »*

Dans le cas présent, il s'agit d'un bilan portant sur la période allant de l'adoption du programme de mesure au premier trimestre 2022 à mi-2024. L'objectif est d'identifier les actions engagées pour respecter les priorités définies. Le travail ne consiste pas à apprécier les effets des actions menées sur l'état des masses d'eau. Il est en effet prématuré d'estimer leur efficacité, dans la mesure où d'une part il existe souvent un décalage dans le temps entre l'opération et l'effet escompté, d'autre part la déclinaison du programme de mesures en actions va se poursuivre après 2024.

Le programme de mesures 2022-2027 est le troisième programme élaboré dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau. Il doit permettre d'atteindre les objectifs environnementaux du SDAGE notamment ceux liés aux zones protégées et l'atteinte du bon état des masses d'eau. Il doit également contribuer à répondre aux questions importantes adoptées par le comité de bassin le 2 juillet 2019.

Il ne couvre cependant pas toutes les opérations liées à la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

D'une part, il comprend les actions dont la mise en œuvre a été jugée nécessaire pour atteindre les objectifs environnementaux du SDAGE Loire-Bretagne 2022-2027. Il n'a pas vocation à répertorier de façon exhaustive les actions menées dans le domaine de l'eau. Ainsi, certains types d'opérations n'ont pas été retenus dans le programme de mesures car ils répondent à d'autres objectifs que celui de l'atteinte du bon état des masses d'eau : on

peut citer la mise en conformité des assainissements non collectifs, le renouvellement des réseaux d'assainissement ou encore les opérations de soutien de la production d'eau potable, et plus généralement, l'ensemble des actions qui relèvent de l'application de la réglementation nationale et que la DCE qualifie de « mesures de base ».

Ce bilan intermédiaire porte une attention particulière à la mise en œuvre du PdM sur les masses d'eau prioritaires défini par le SDAGE 2022-27. Il rend compte également de l'avancement des actions par grands domaines d'intervention du programme de mesures du bassin Loire-Bretagne (assainissement des collectivités, action sur les pollutions diffuses issues de l'agriculture, l'assainissement des industries, la préservation et la restauration des milieux aquatiques, la réduction des pressions sur la ressource).

II. MÉTHODE DE RÉALISATION DU BILAN

A. Sources des données

Le programme de mesures est un document de planification qui n'est pas directement opérationnel. Sa mise en œuvre implique que dans chaque territoire concerné les priorités d'actions soient déclinées en projets précis, indiquant la nature et l'étendue de l'action envisagée, une identification de la maîtrise d'ouvrage, avec si possible le plan de financement ou l'échéancier des travaux. A cet effet, dans chaque département, un plan d'actions opérationnel territorialisé (PAOT) est établi dans le cadre de la mission interservices de l'eau et de la nature (MISEN) pilotée par la direction départementale des territoires (DDT).

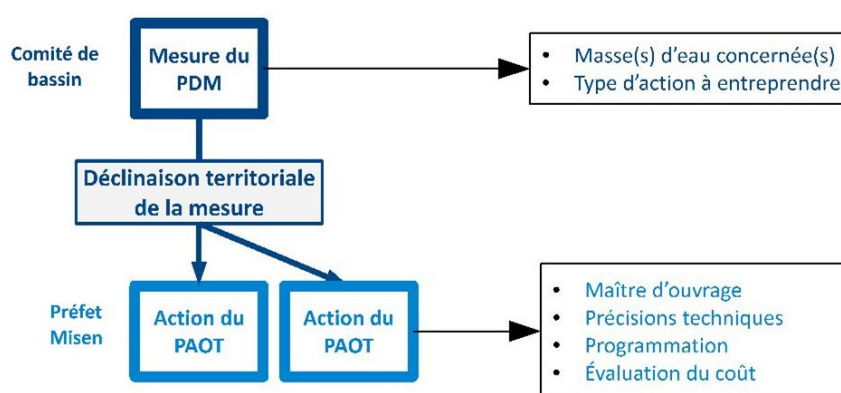


Figure 1 : Déclinaison d'une mesure du PDM en actions opérationnelles dans les PAOT départementaux

Les PAOT portent sur une durée de six ans. Les actions prévues sur cette période doivent démarrer avant la fin de l'année 2027. Lorsqu'au moins une action est prévue dans un PAOT, la mesure dont elle découle est considérée comme « déclinée ».

Les éléments présentés dans ce rapport sont donc principalement issus :

- des plans d'actions opérationnels territorialisés (PAOT) définis dans chaque département du bassin Loire Bretagne. Chaque PAOT est capitalisé dans l'application nationale de suivi des programmes de mesures et des plans d'action opérationnels territorialisés (PAOT) appelée Osmose 2. Les données utilisées pour ce bilan sont donc une extraction de la base OSMOSE 2.

B. Les limites de ce bilan intermédiaire

Le bilan à mi-parcours du PdM 2022-2027 consiste davantage en un exercice de bilan à tiers-parcours, en effet les données mobilisées pour produire ce dernier s'arrêtent à mi-2024, avec un niveau de mise à jour qui peut être variable selon les départements. L'interprétation de l'avancement de ce programme, qui prévoit des actions souvent complexes à mettre en œuvre, s'avère dès lors incomplète.

Le temps disponible pour produire cette évaluation à mi-parcours est très contraint pour les services à l'échelle locale et à l'échelle du bassin : en effet, la priorité actuelle est d'assurer la mise en œuvre des actions, le suivi fin intervenant dans un second temps.

C. L'application Osmose 2 : une première période d'utilisation

L'application nationale Osmose a été rendue opérationnelle en 2016 puis une mise à jour a été faite pour passer sur OSMOSE 2 en 2021. C'est donc le 1^{er} bilan avec OSMOSE 2 et la période 2022-2024 constitue la première période d'utilisation généralisée de cet outil sur le territoire du bassin Loire-Bretagne. Sa prise en main de l'outil par les services n'est pas encore homogène d'un département à l'autre.

III. BILAN INTERMEDIAIRE

A. Eléments généraux du PdM

Le bassin Loire-Bretagne est divisé en 1 887 masses d'eau superficielles cours d'eau, 108 masses d'eau plan d'eau et 146 masses d'eau souterraines.

Le PdM comprend plus de 10 700 mesures à réaliser sur la période 2022-2027.

Aussi, le volet stratégique du PdM 2022-2027 fixe comme objectif de concentrer, dans un premier temps, les efforts sur certaines masses d'eau dites « prioritaires » afin d'améliorer de 10 points le nombre de masses d'eau en bon état. 196 ME prioritaires, proche du bon état, ont ainsi été identifiées.

Les mesures du PdM se répartissent en 5 grands domaines d'intervention :

- l'assainissement des collectivités (ASS),
- l'action sur les pollutions diffuses issues de l'agriculture (AGR),
- l'assainissement des industries (IND),
- la préservation et la restauration des milieux aquatiques (MIA),
- la réduction des pressions sur la ressource (RES).

Elles répondent aux 4 enjeux identifiés dans le SDAGE :

- La qualité de l'eau,
- Les milieux aquatiques,
- La quantité d'eau,
- La gouvernance.

Si le nombre de mesures est équivalent à celui du PdM 2016-2021 (11.000), sa répartition par domaine d'intervention a évolué. Ainsi, les mesures de préservation et la restauration des milieux aquatiques représentent plus de la moitié (52%) de l'ensemble des mesures inscrites dans le PdM 2022-27 alors qu'elles représentaient 1/3 de celles du précédent.

Les autres domaines ont vu leur part relative baisser, notamment l'assainissement qui passe de 32% à 18%. Seul l'assainissement des industries voit sa part progresser, de 3 à 7%.

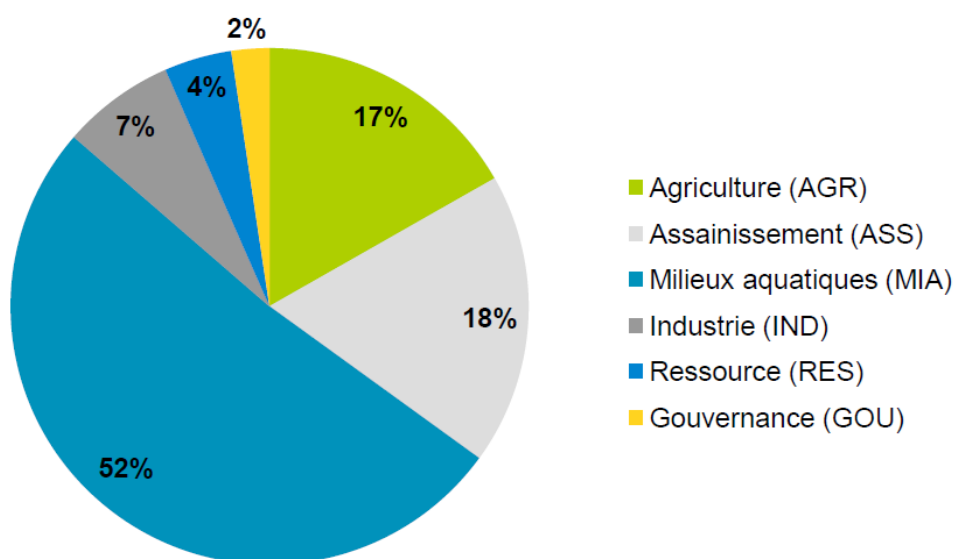


Figure 2 : répartition des mesures par domaine

B. Déclinaison du programme de mesures dans les PAOT

Le bilan présenté dans la suite de ce document porte sur la situation à la mi année 2024.

Comme indiqué plus haut (§ II-A), l'objet des PAOT est de décliner en actions les mesures figurant dans le PdM.

Cependant, le bilan à mi-parcours du programme 2016-2021 avait pointé la nécessité de davantage prioriser les mesures du PdM, à la fois pour s'assurer de l'avancement des mesures les plus structurantes mais aussi pour faciliter la mobilisation des acteurs locaux. Ces priorités sont à la fois géographiques (masses d'eau sur lesquelles engager prioritairement les mesures, le plus susceptible de passer en bon état) et thématiques (sujets sur lesquels les acteurs doivent se mobiliser en priorité). Les priorités géographiques sont au nombre de 196 masses d'eau et ont pour objectif une amélioration de 10 points du nombre de masses d'eau sur le bassin.

Si 43% des mesures du PdM (soit 4627 mesures) sont actuellement déclinées, ce taux s'élève à près de 73% sur les mesures prioritaires. Les mesures concernant les masses d'eau prioritaires ciblés dans le PdM ont donc été significativement mise en œuvre (décliné) par rapport aux masses d'eau non prioritaire (30% de déclinaison de plus).

Le tableau suivant présente les taux de déclinaison des mesures par domaine (les domaines déchets et pollutions diffuses hors agriculture étant très minoritaire sur le bassin, ils sont exclus de l'analyse). Globalement la dynamique est la même par thématique sur les masses d'eau prioritaires que sur l'ensemble des masses d'eau : les actions milieux aquatiques sont les actions le plus déclinées.

	Mesures sur toutes les masses d'eaux du bassin				Mesures sur les masses d'eaux prioritaire			
	Nombre de mesures	Nombre de mesures déclinés	Taux de déclinaison par domaine	Part du domaine dans le total des mesures déclinés	Nombre de mesures	Nombre de mesures décliné	Taux de déclinaison par domaine	Part du domaine dans le total des mesures déclinés
AGR	2620	1084	41%	23%	165	125	76%	23%
ASS	2058	1128	55%	24%	152	118	78%	22%
GOUV	202	37	18%	1%	12	7	58%	1%
IND	567	189	33%	4%	46	19	41%	4%
MIA	4915	2026	41%	44%	346	256	74%	47%
RES	417	161	39%	4%	24	17	71%	3%
TOTAL	10778	4625	43,3%	100%	745	542	73%	100%

Tableau 1 : mesures et leurs taux de déclinaison par thématiques

C. Le niveau d'avancement des mesures déclinées en actions des PAOT à mi 2024

Le graphique ci-dessous présente le niveau d'avancement à mi 2024 des actions prévues dans les PAOT par domaine d'intervention déclinant les mesures mère du PdM, en précisant le nombre d'actions par domaine. Ces actions sont réparties en 5 niveaux d'avancement :

- **Action prévisionnelle** : action que l'on juge nécessaire de programmer mais pour laquelle rien n'a encore commencé ;
- **Action initiée** : les négociations sur le sujet ont débuté. Cela inclut la mobilisation des maîtres d'ouvrage ;
- **Action engagée** : dès qu'il est certain qu'une action sera menée à bien, même si elle n'a pas encore concrètement démarré, elle est indiquée au stade « engagée ». C'est par exemple le cas quand une action a fait l'objet d'un accord d'aide de l'agence de l'eau ou d'un autre financeur. Une action peut donc être au niveau d'avancement « Engagée » avant que les travaux n'aient commencé. Quand les travaux sont en cours l'action est engagée et reste au stade « engagée » pendant toute la durée des travaux.
- **Action terminée** : action finalisée ;
- **Action abandonnée** : action que l'on juge nécessaire d'abandonner, avec les justifications ad-hoc.

La notion d'action commencée (initiée ou engagée) sera également utilisée dans la suite du document.

La synthèse générale de l'avancement de ces actions est présentée ci-dessous et celle par thématique dans le paragraphe suivant.

Chaque mesure pouvant être déclinée en plusieurs actions, les 4 625 mesures déclinées l'ont été en 8 840 actions, dont 1 058 actions concernent des masses d'eaux prioritaires. Parmi ces 8 840 actions répertoriées dans l'outil de suivi Osmose 2 sur l'ensemble du bassin Loire-Bretagne, 38% sont au stade prévisionnel, près de 44% sont initiées, 15% sont engagées et 3% sont déjà terminées.

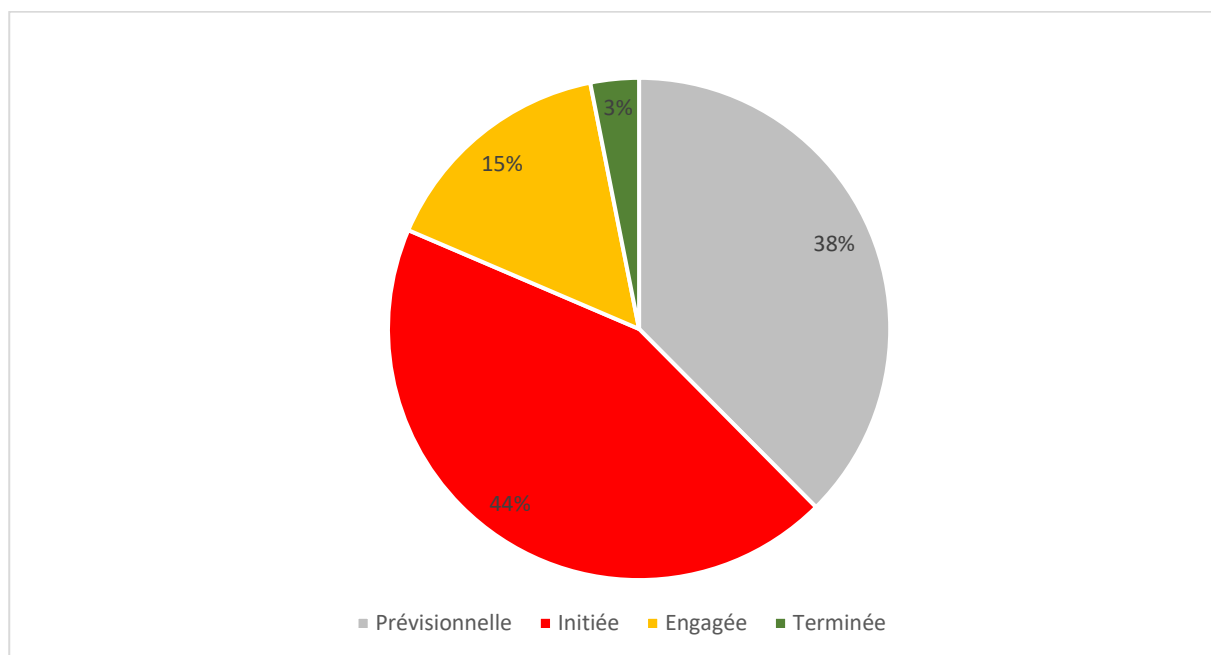


Figure 3 : Avancement de l'ensemble des actions

L'état d'avancement des actions est variable selon les thématiques. Il est sensiblement plus élevé pour les actions portant sur la préservation et la restauration des milieux aquatiques (MIA) (72%), et dans une moindre mesure celle concernant la réduction des pressions sur la ressource (RES) (52%).

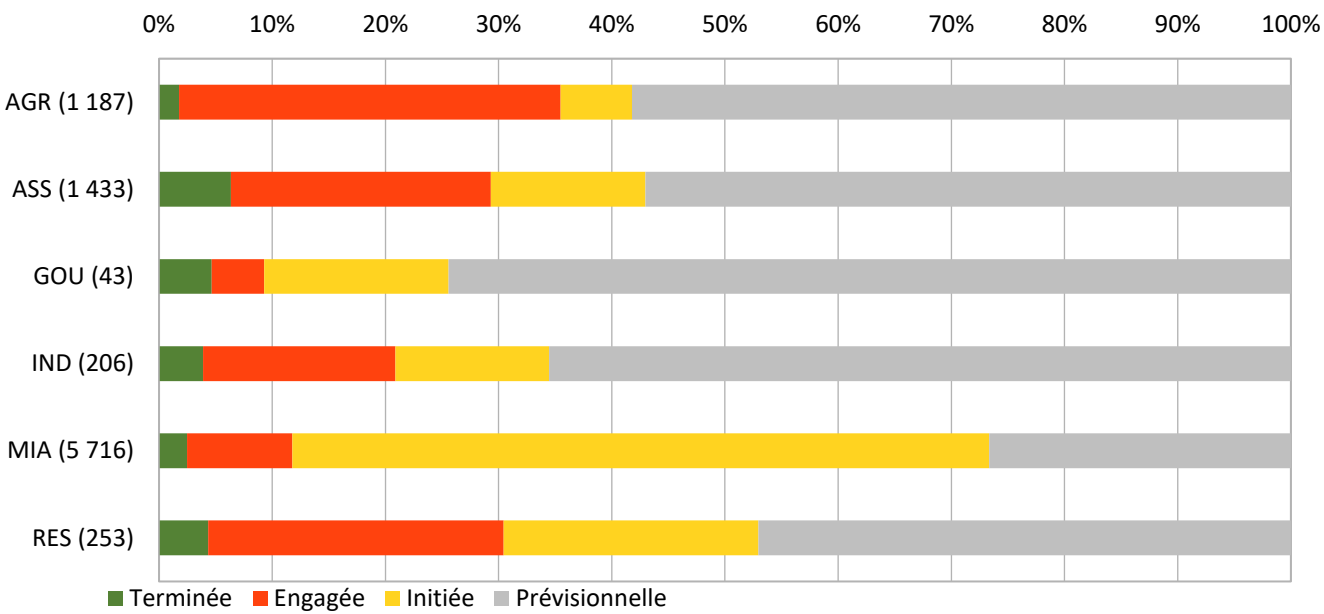


Figure 4 : Avancement des actions PAOT déclinant les mesures

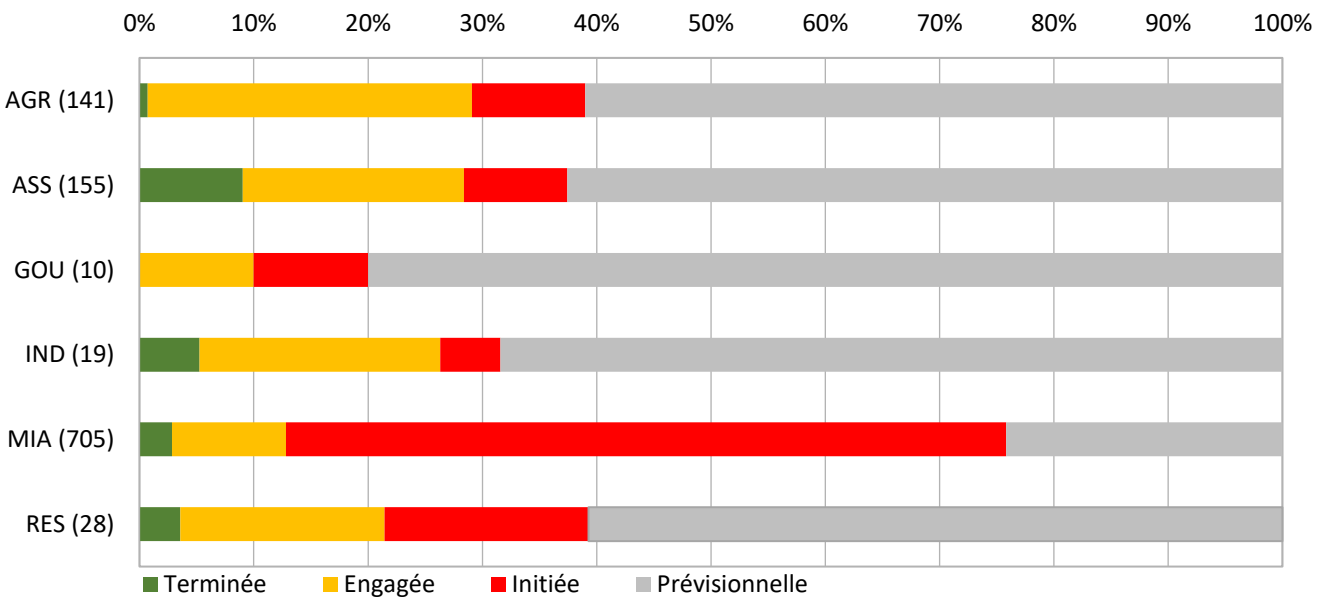


Figure 5 : Avancement des actions PAOT déclinant les mesures sur les masses d'eau prioritaires

En revanche, le niveau d'avancement des actions est homogène entre l'ensemble des actions et celles portant sur les masses d'eau prioritaires.

La mobilisation de services de l'Etat et de l'agence de l'eau va se poursuivre tout au long du cycle de gestion pour permettre l'engagement des actions préconisées.

D. Bilan thématique

On observe globalement qu'une dynamique est lancée, avec un nombre d'actions commencées dès la fin de l'année plutôt satisfaisant. Le rythme d'avancement est toutefois hétérogène d'un domaine à l'autre avec les actions milieux aquatiques qui sont le plus avancé, avec 72% des actions initiées, engagées ou terminées. La thématique la moins avancée est celle portant sur la gouvernance avec seulement 25% des actions commencées.

L'état d'avancement des mesures est présenté à l'échelle du bassin, selon les thèmes suivants :

- Pollutions diffuses d'origine agricole : notamment les mesures d'élaboration ou de mise en œuvre des plans d'actions sur les aires d'alimentation de captages (AAC) ;
- Pollutions dues aux rejets des collectivités et des industries : notamment les mesures sur les systèmes d'assainissement des collectivités ou des industriels, mais également les mesures de réduction des pollutions diffuses en zones non agricoles ;
- Protection des milieux aquatiques : notamment les mesures de restauration de la continuité écologique, les mesures de renaturation des milieux aquatiques, les mesures de restauration des zones humides ;
- Gestion de la ressource en eau : (désignée ci-après par le vocable quantitatif) ; notamment les mesures d'économie d'eau ou de gestion collective ;
- Connaissances et gouvernance : notamment les mesures d'élaboration des Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE).

1. Mesures relatives aux pollutions diffuses issues de l'agriculture

Les mesures identifiées en matière d'agriculture dans le programme de mesures contribuent en particulier aux chapitres suivants du SDAGE 2022-2027 :

- Chapitre 2 : réduire la pollution par les nitrates
- Chapitre 3 : réduire la pollution organique, phosphorée et microbiologique
- Chapitre 4 : maîtriser et réduire la pollution par les pesticides

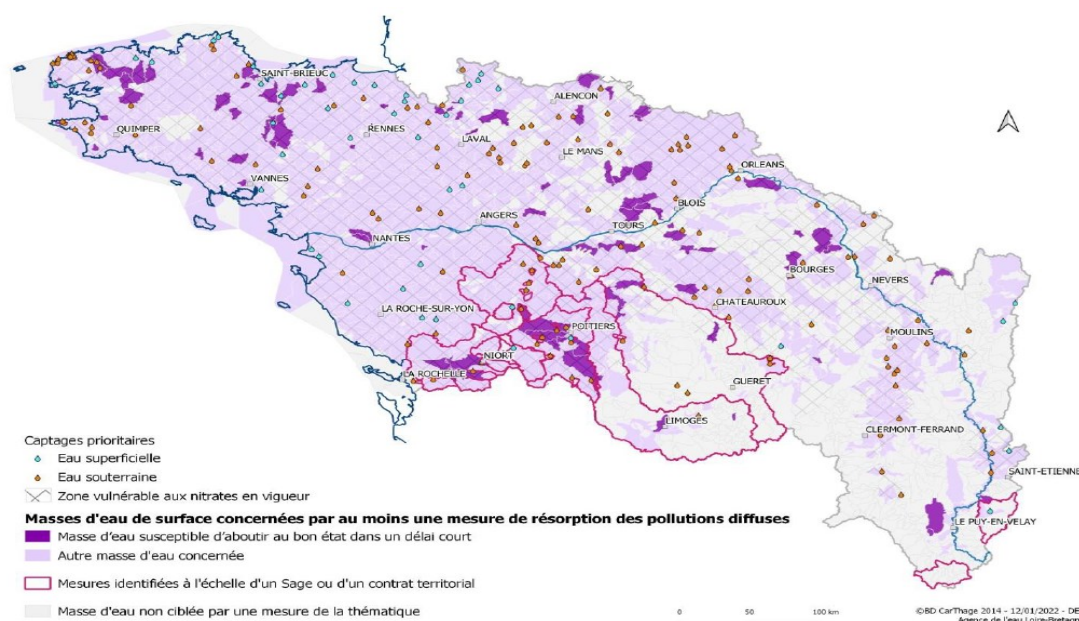


Figure 6 : Cartes de synthèse des mesures territorialisées visant les pollutions diffuses sur le territoire du bassin Loire-Bretagne

Les mesures en agriculture représentent 2 620 mesures soit 17% de la totalité du PdM. A ce jour, 1 184 actions du PAOT déclinent ces mesures mères.

Globalement, la dynamique de lancement des actions est plutôt soutenue (42% d'actions commencées), mais leur réalisation prend un temps important (2 % d'actions terminées au total).

Elles sont regroupées par sous-domaine selon la nomenclature suivante :

- AGR01 - Etude globale et schéma directeur correspond aux études globales portant sur la réduction des pollutions diffuses ou ponctuelles d'origine agricole. À titre d'exemple, ce sous-domaine prévoit notamment les études de définition des aires d'alimentation de captage (AAC).
- AGR02 - Limitation du transfert d'intrants et de l'érosion (transferts de fertilisants, transferts d'intrants). 40% des actions sont commencées et concernent par exemple l'émergence d'un contrat territorial « pollutions diffuses », la mise en place de bandes enherbée et de haies, les contrôles phytosanitaires et nitrates, les essais de cultures moins consommatrices en eau et en intrants.
- AGR03 - Limitation des apports diffus (apports de fertilisants, apport de pesticides). 38% des actions sont commencées et 1% terminées. Elles concernent par exemple les actions écophyto II+, les contrôles pesticides, ...
- AGR04 - Pratiques pérennes avec 35% d'actions commencées. Les pratiques pérennes concernent le passage en agriculture biologique, la modification des assolements, la maîtrise foncière...).
- AGR06 - Elaboration d'un programme d'action – Erosion, qui concernent seulement 22 actions dont 3 seulement sont commencées.
- AGR07 - Elaboration d'un programme d'actions algues vertes. Ces actions sont aussi bien avancées avec 46% d'actions commencées.
- AGR11 (Agriculture-Autres) qui concernent les actions agricoles autres sont toutes prévisionnelles (5 actions), elles concernent la limitation de l'impact de l'exploitation sylvicole.

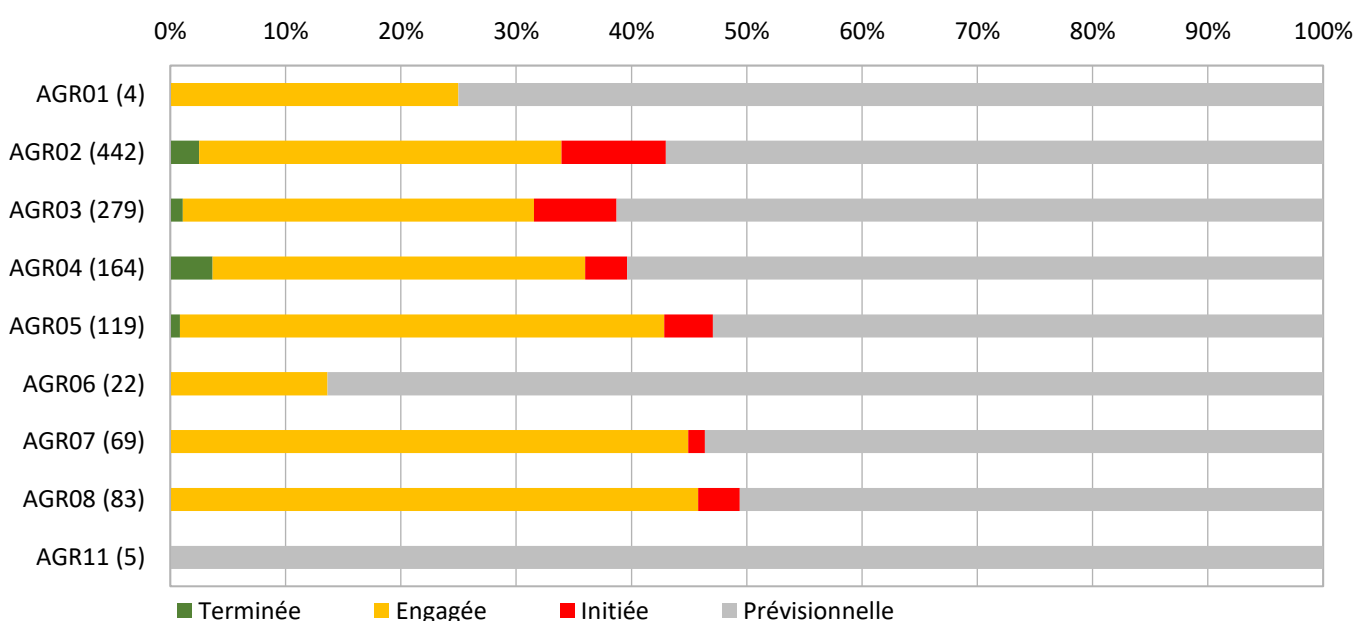


Figure 7 : avancement des actions dans chaque sous domaine agriculture

Sur les 442 actions de limitation du transport et de l'érosion (AGR02), plus de 40 % des actions ont démarré mais à peine de 2,5 % sont terminées. En ce qui concerne la limitation des apports diffus, on peut noter que les actions sont sensiblement moins avancées pour ce qui concerne les pesticides (34% commencées), comparativement aux actions sur les nitrates (47% commencées).

Sur les masses d'eau prioritaires la thématique la plus avancée dans le domaine agricole concerne aussi les actions AGR02 – Limitation du transfert d'intrants et de l'érosion (45% d'actions commencées).

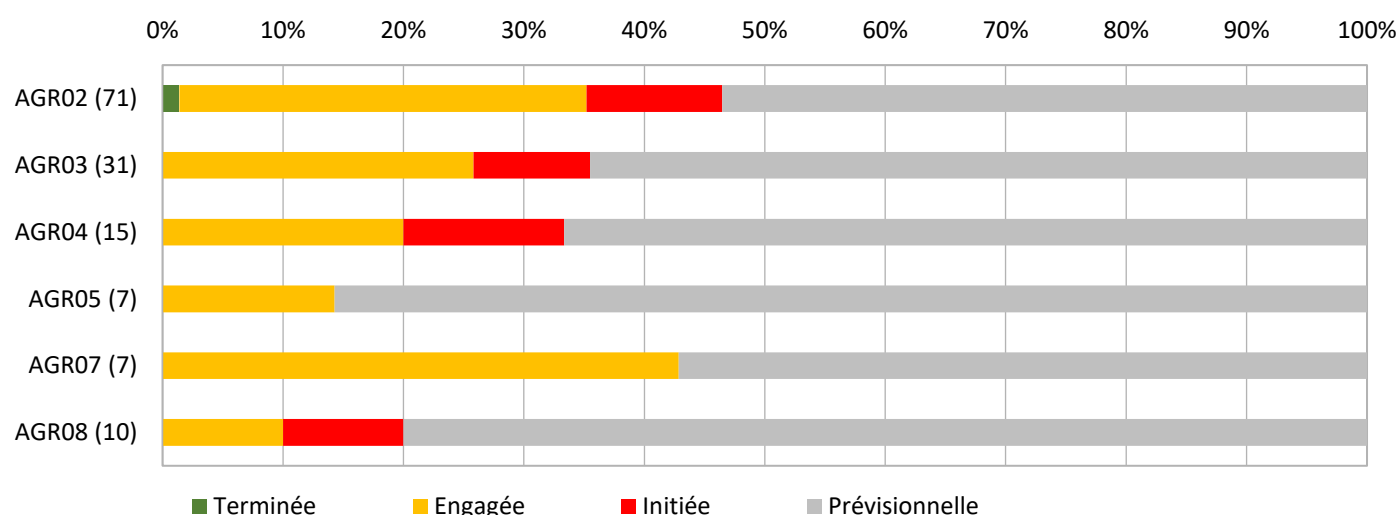


Figure 8 : avancement des actions de la thématique (AGR) sur les masses d'eau prioritaires

2. Mesures relatives à l'assainissement des collectivités

Les pollutions ponctuelles concernent principalement les eaux de surface. Elles sont la traduction des apports en polluants (macro ou micro) des stations de traitement des eaux usées collectées.

A l'échelle du bassin, les apports ponctuels issus de l'assainissement des collectivités ne constituent pas la cause principale du risque de ne pas atteindre les objectifs environnementaux en l'état actuel des connaissances. Il n'en reste pas moins que 26 % des masses d'eau cours d'eau classées en risque le sont au moins pour ce facteur.

Les efforts à réaliser sur les pollutions ponctuelles doivent répondre aux objectifs des directives européennes, notamment la directive cadre sur l'eau et la directive « eaux résiduaires urbaines » et aux objectifs de réductions des substances dangereuses dans les milieux aquatiques.

Les priorités du SDAGE et du programme de mesures concernent la réduction des rejets des systèmes d'assainissement collectif (stations de traitement des eaux usées et systèmes de collecte). La réduction de ces rejets doit en effet permettre de lutter contre les pollutions dues au phosphore, aux micropolluants ainsi qu'à la pollution microbiologique sur l'ensemble du bassin et sur le littoral.

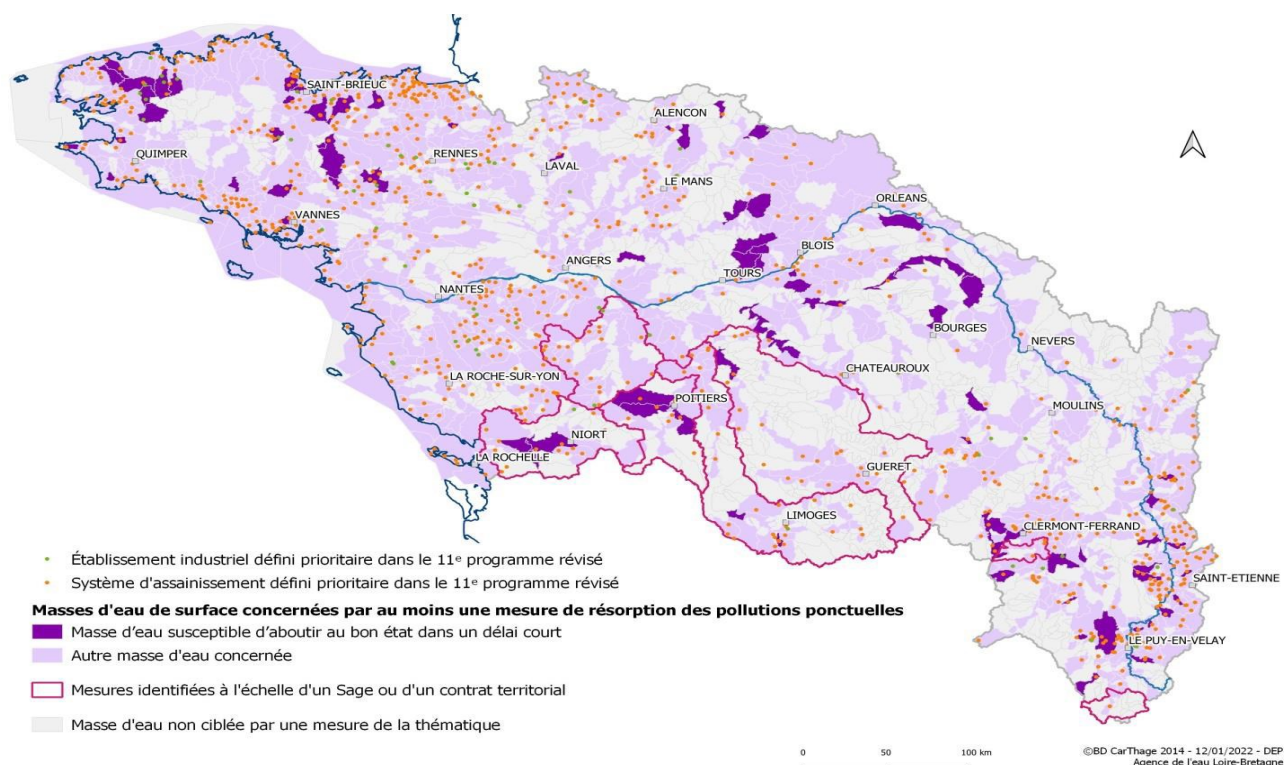


Figure 9 : Localisation des mesures du programme de mesures visant les pollutions ponctuelles sur le bassin Loire-Bretagne

Une majeure partie de ces actions ont pour objectif l'amélioration ou la création de système d'assainissement collectif (stations de traitement et/ou réseaux).

La figure ci-dessous détaille l'avancement des 1 415 actions assainissement.

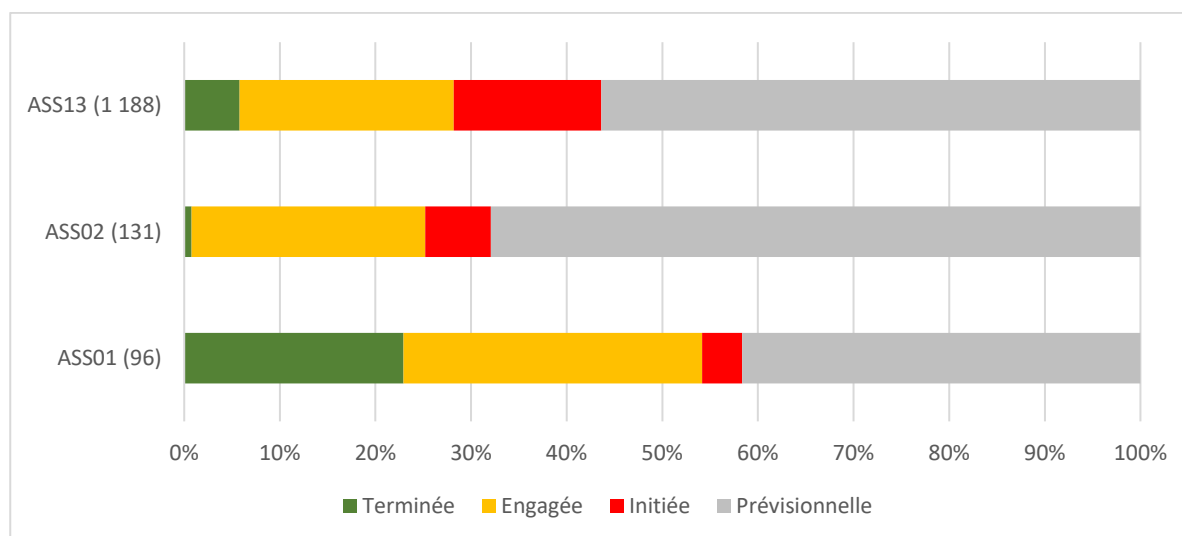


Figure 10 : avancement des actions assainissement

La thématique ASS01 qui porte sur la mise en place d'études globales et de schémas directeurs est plutôt bien avancée avec 35% d'actions commencées et 23% d'actions terminées. Elle concerne cependant uniquement 7% des actions du domaine assainissement.

Les actions ASS02 sont des actions sur le réseau pluvial (mise en place d'un réseau séparatif, création de bassin de rétention de crues, amélioration de la collecte de la pollution, mise en place de bassin d'orage, ...) sont commencées à plus de 31%.

Les actions ASS13 – Nouveau système d’assainissement sont les plus nombreuses – (1 188 actions). Au sein de ce sous-domaine ce sont les actions concernant la réhabilitation de réseau en application de la Directive ERU qui sont le plus avancées (72% d’actions engagées). Les actions sur les masses d’eau prioritaires sont au nombre de 155 pour l’assainissement. Au total, sur ces masses d’eau 28% des actions sont commencées et près de 10% sont terminées.

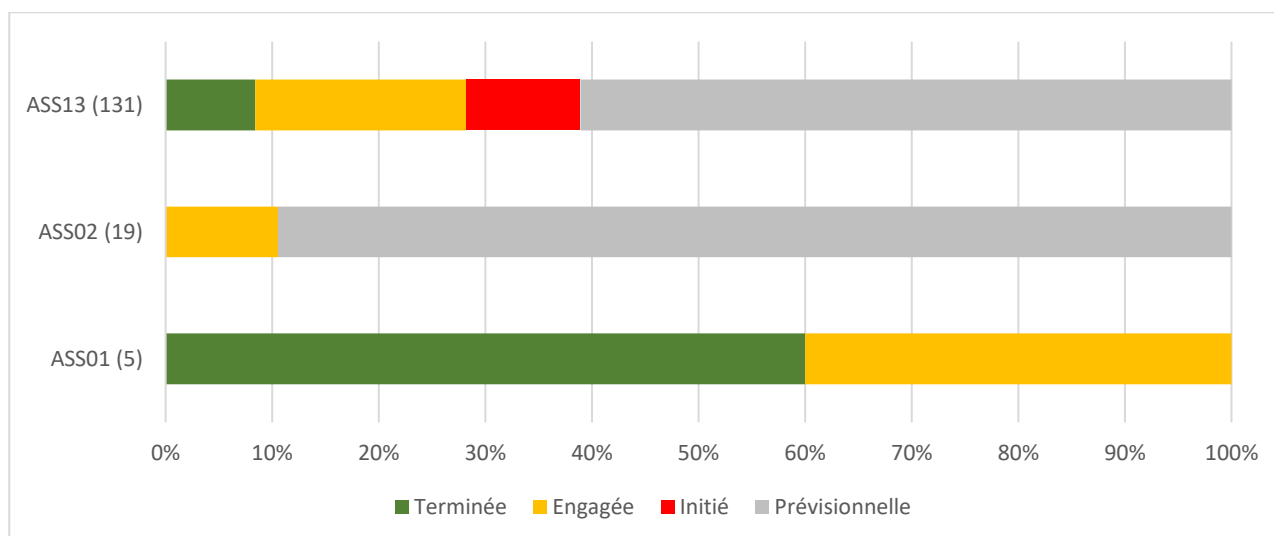


Figure 11 : avancement des actions assainissement sur les masses d’eau prioritaires

Sur les actions ASS13 – Nouveau système d’assainissement la dynamique est la même que sur l’ensemble des masses d’eau.

Les actions ASS01 – Etude globale et schéma directeur sont plus avancées sur les masses d’eau prioritaire : la totalité des actions étant engagée (40%) ou terminée (60%).

3. Mesures relatives à l’assainissement des industries

Si la réduction des rejets en macro-polluants des industries est aujourd’hui mieux maîtrisée, ce n’est pas le cas des rejets en micro-polluants qui exercent une pression difficile à cerner en raison de la multiplicité des molécules utilisées.

Les mesures identifiées en matière d’assainissement des industries contribuent en particulier aux chapitres suivants du SDAGE 2022-2027 :

- Chapitre 3 : réduire la pollution organique, phosphorée et microbiologique
- Chapitre 5 : maîtriser et réduire les pollutions dues aux micropolluants

Les mesures identifiant les micropolluant sont représentées sur la figure 9 (chapitre assainissement des collectivités).

Le nombre de mesures concernant l’assainissement des industries et de l’artisanat représente 7% de la totalité du PdM.

Deux types de problématiques sont prises en compte : les pollutions organiques et les micropolluants. Le détail de l’avancement des actions relatives à l’industrie est présenté dans la figure 12.

Les actions visant à réduire les émissions de substances dangereuses (IND 08 et IND 12) sont les plus nombreuses (91 actions) et elles représentent près de la moitié (44%) des actions industrie. Ces actions bénéficient d’une réelle dynamique : 43% des actions sont commencées et 8 % sont terminées.

L'avancement des actions relatives aux pollutions industrielles hors substances dangereuses (IND 13) est en revanche plus limité puisque 78 % d'entre elles n'ont pas démarré.

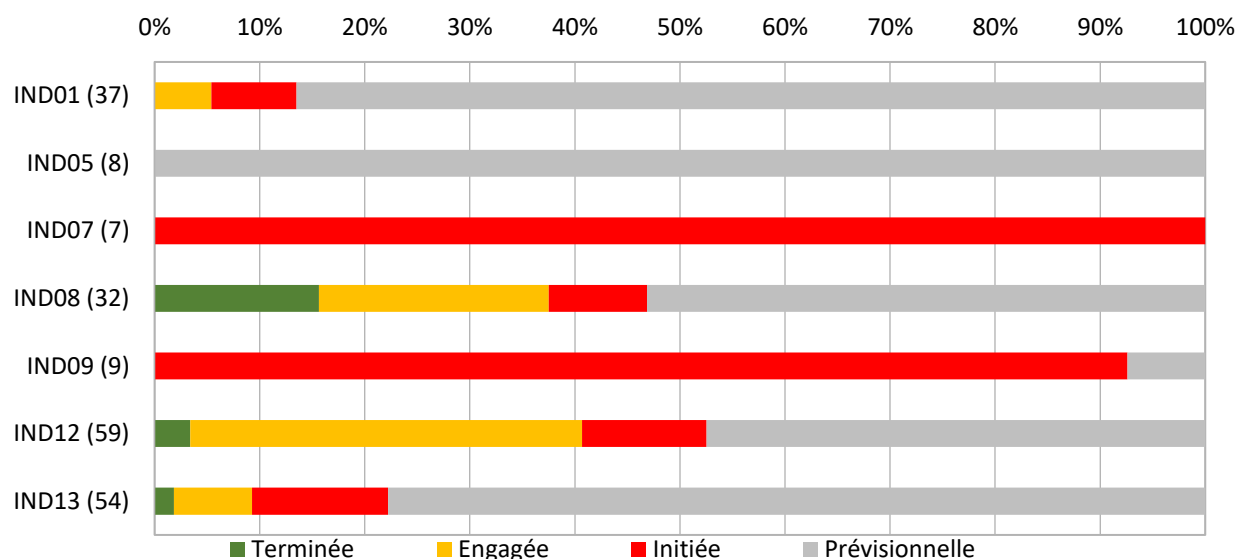


Figure 12 : avancement des actions industries

Le niveau d'avancement par sous-domaine est variable et est influencé par le nombre d'action qu'il contient.

- IND01 - Etude globale et schéma directeur (37 actions).
- IND05 - Pollutions portuaires qui comportent uniquement 8 actions, toutes au stade prévisionnel.
- IND07 - Prévention des pollutions accidentelles comprend 7 actions toutes engagées ayant pour objet l'identification des sources de rejets micropolluants sur des stations d'épurations.
- IND08 - Réduction des émissions de substances dangereuses (RSDE) (32 actions) qui comportent des actions micropolluantes sur les industriels, aussi bien étude que travaux.
- IND09 - Autorisation et déclarations (9 actions) concerne la mise en compatibilité d'une autorisation de rejet industriel existante avec les objectifs environnementaux du milieu ou avec le bon fonctionnement du système d'assainissement récepteur.
- IND12 - Ouvrage de dépollution et technologie propre – Principalement substances dangereuses (59 actions). Ce domaine concerne les réhabilitations de station d'épuration, industriels par exemple. Ces actions sont bien avancées avec la moitié d'entre elles qui sont commencées.
- IND13 - Ouvrage de dépollution et technologie propre – principalement hors substances dangereuses, dont les actions sont significativement moins avancées que les actions substances dangereuses avec seulement 20% d'actions commencées.

Les actions sur les masses d'eau prioritaires sont au nombre de 19. Sur ces 19 actions 26% sont commencées et 5% sont terminées, une portant sur les substances dangereuses (IND08 RSDE).

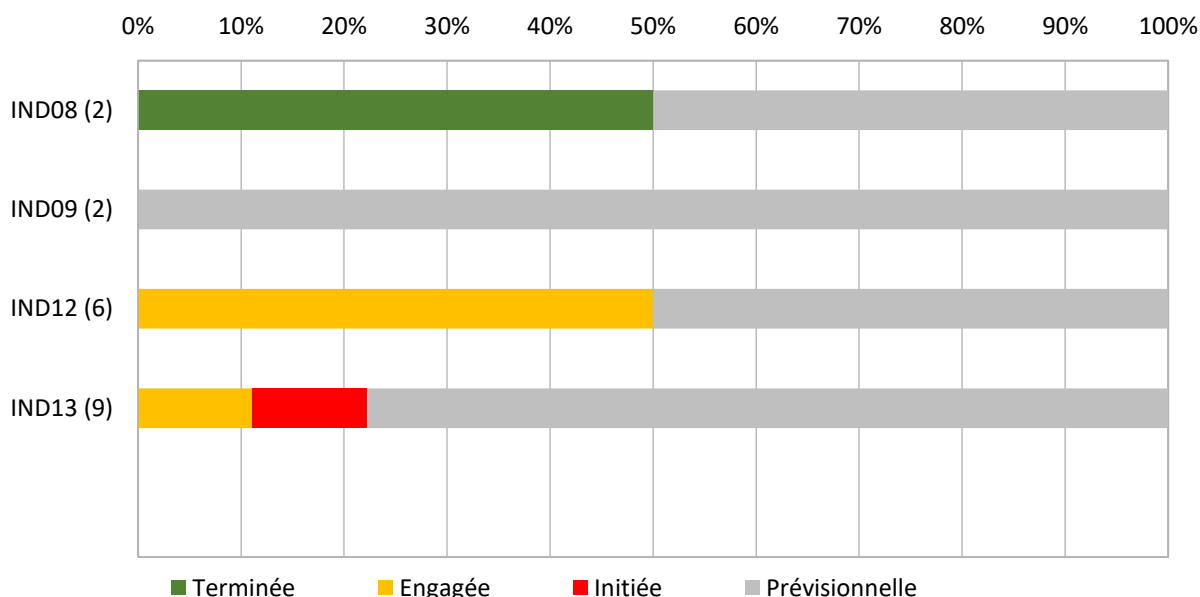


Figure 13 : avancement sur les masses d'eau prioritaires sur le domaine industrie

4. Mesures relatives à la préservation et restauration des milieux aquatiques

La restauration et la préservation des milieux aquatiques, cours d'eau et milieux humides, font partie des principales actions à mener pour atteindre les objectifs du SDAGE qui vise le bon état écologique.

Ces mesures contribuent en particulier aux objectifs suivants du SDAGE 2022-2027 :

- Chapitre 1 : repenser les aménagements de cours d'eau dans leur bassin versant
- Chapitre 8 : préserver et restaurer les zones humides
- Chapitre 9 : préserver la biodiversité aquatique
- Chapitre 11 : préserver les têtes de bassin versant

Carte de synthèse des mesures territorialisées sur les milieux aquatiques sur le territoire du bassin Loire-Bretagne

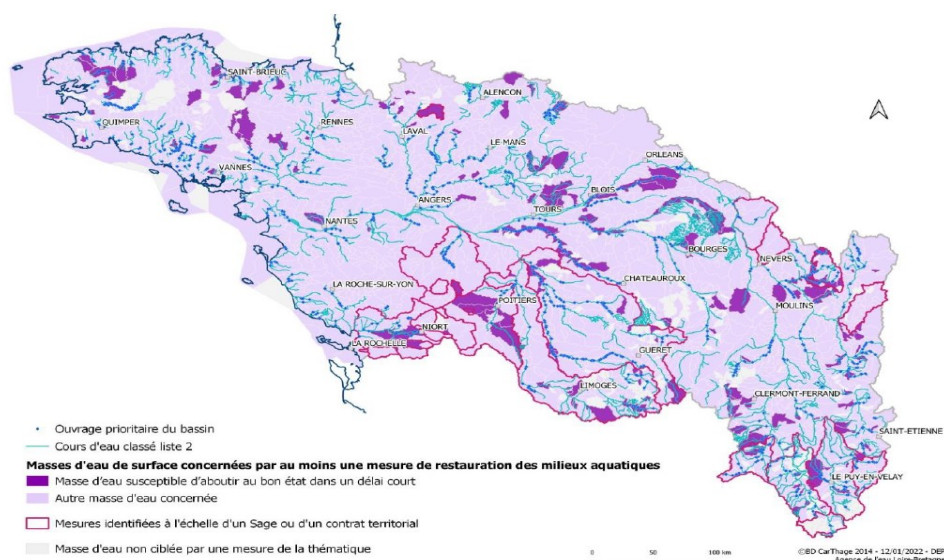


Figure 14 : Localisation des mesures du programme de mesures visant la restauration des milieux aquatiques sur le bassin Loire-Bretagne

Elles représentent 52% du nombre total des mesures et 35% du coût prévisionnel total du PdM 2022-2027.

La figure ci-dessous détail l'avancement par sous-domaines des actions milieux aquatiques qui sont au nombre de 5 716 sur le bassin Loire Bretagne.

La restauration de la continuité (MIA03) représente près de $\frac{3}{4}$ de ces actions et ciblent en priorité les ouvrages ayant des obligations réglementaires au titre de la liste 2 de l'article L. 214 17 du Code de l'environnement. L'identification du propriétaire de l'ouvrage permet d'initier l'action et explique ainsi le taux élevé d'action dans cette catégorie.

Les actions de restauration ou d'entretien de cours d'eau (MIA02) sont bien avancées (36% d'actions commencées ou terminées).

Les actions sur les plans d'eau (MIA04) ou les zones humides (MIA14) connaissent un niveau d'avancement équivalent (respectivement 27% et 34% d'actions commencées ou terminées) et plus conséquent qu'au bilan intermédiaire du cycle précédent.

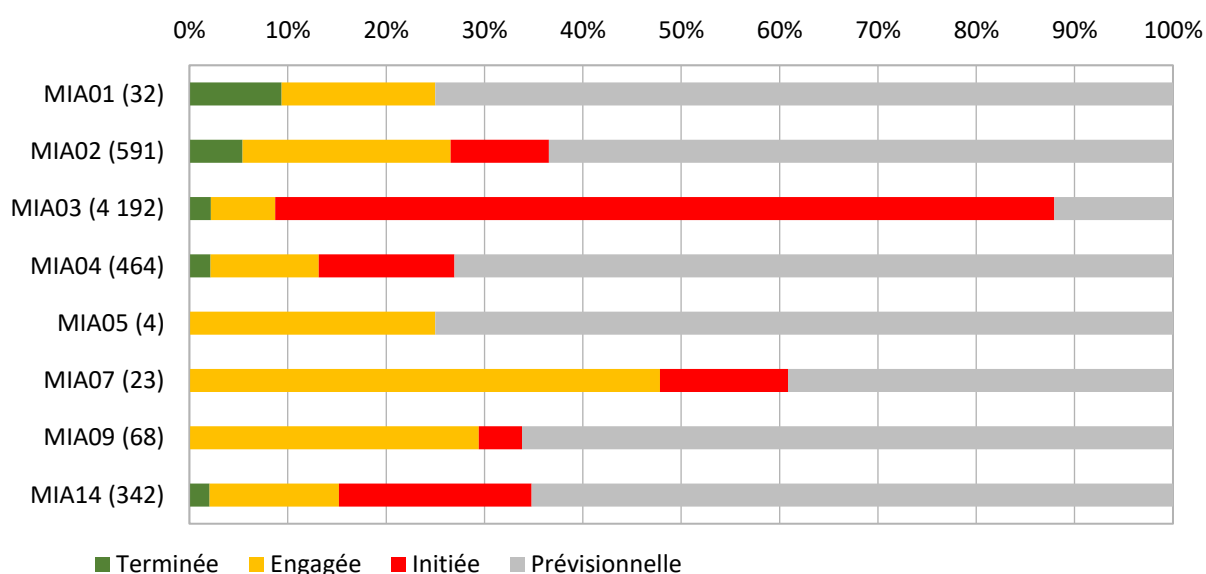


Figure 15 : avancement des actions sur le domaine milieux aquatiques

- MIA01 - Etude globale et schéma directeur presque 10% de ces actions sont terminées.
- MIA02 - Gestion des cours d'eau hors continuité ouvrages : 5% des actions sont terminées et plus de 30% sont commencées.
- MIA03 - Gestion des cours d'eau – continuité écologique : ce sont les actions qui sont les plus avancées avec les actions sur les ouvrages listes 2 et les ouvrages prioritaires au titre du Plan d'action pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique (PAPARCE) et aussi les plus nombreuses (4 192 actions). 85% de ces actions sont initiées et environ 2% terminées.
- MIA04 - Gestion des plans d'eau (464 actions) : 24% de ces actions sont commencées.
- MIA05 - Gestion du littoral (4 actions) dont une seule engagée.
- MIA07 - Gestion de la biodiversité : 23 actions dont presque 50% engagées.
- MIA09 - Profils de vulnérabilité : 68 actions dont 33% commencées.
- MIA14 - Gestion des zones humides, protection réglementaire et zonage : 342 actions dont 32% commencées.

Sur les masses d'eaux prioritaires, 703 actions ont été identifiées dont 513 sont commencées.

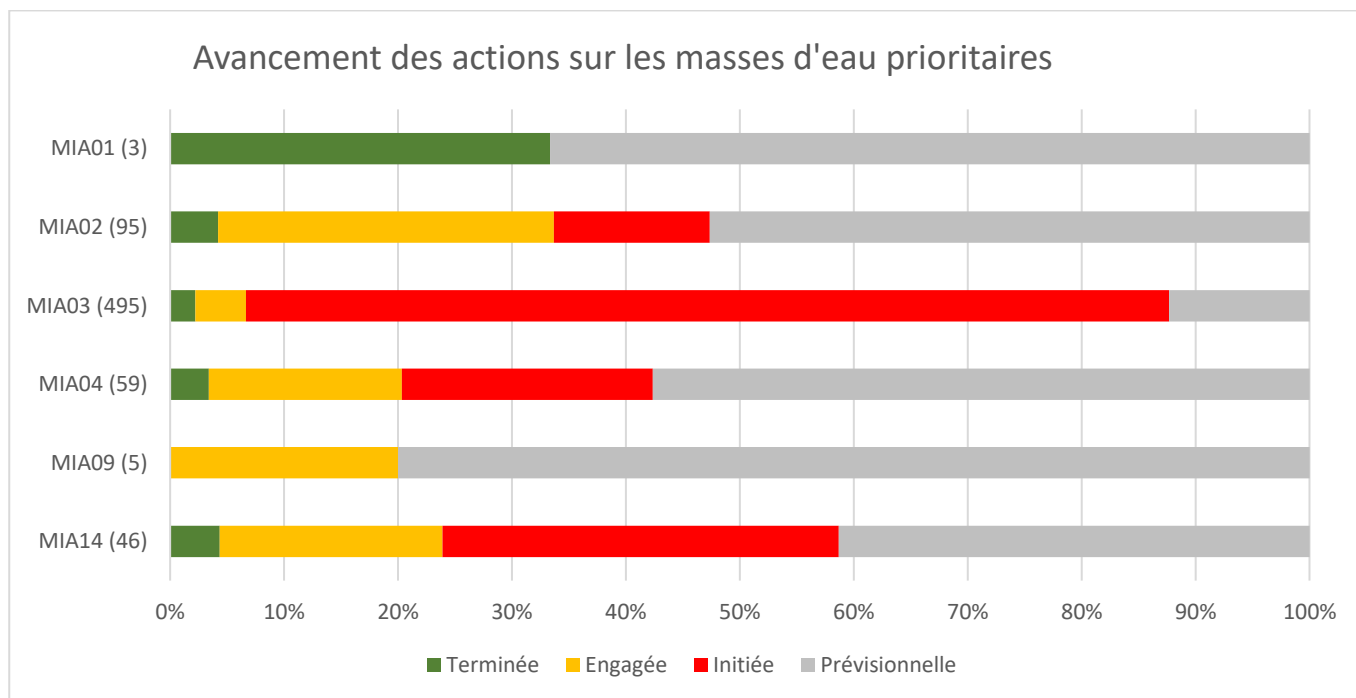


Figure 16 : Avancement sur les masses d'eau prioritaires dans chaque sous domaine milieux aquatiques

L'avancement des actions sur les masses d'eau prioritaires est similaire à celui de l'ensemble des masses d'eau.

5. Mesures relatives à la réduction de la pression sur la ressource en eau

La réduction des déficits quantitatifs et la prévention de l'apparition de nouveaux déficits sont structurantes pour l'atteinte du bon état des masses d'eau puisque leurs effets se répercutent sur la qualité de l'eau et les milieux aquatiques et ce jusqu'au littoral. Le SDAGE vise également une répartition optimale de la ressource en eau entre les usages, tenant compte des besoins des milieux et de la priorité à l'eau destinée à la consommation humaine et à la sécurité civile.

Les mesures pour atteindre ces objectifs doivent être mises en œuvre prioritairement dans les territoires identifiés dans le Sdage et portent notamment sur :

- L'amélioration de la connaissance de la ressource disponible et des volumes prélevés et pouvant être prélevés, en tenant compte du changement climatique (études volumes prélevables, HMUC)
- La mise en place d'une gestion collective pour l'irrigation agricole
- La mise en place de dispositifs d'économie d'eau pour tous les usages et recherche de ressources de substitution
- La réduction de l'impact hydrologique des plans d'eau

Ces mesures identifiées en matière de gestion quantitative contribuent en particulier aux objectifs du chapitre 7 du SDAGE 2022-2027 : Gérer les prélèvements d'eau de manière équilibrée et durable

Carte de synthèse des mesures territorialisées visant les pressions hydrologiques sur le territoire du bassin Loire-Bretagne – eaux de surface

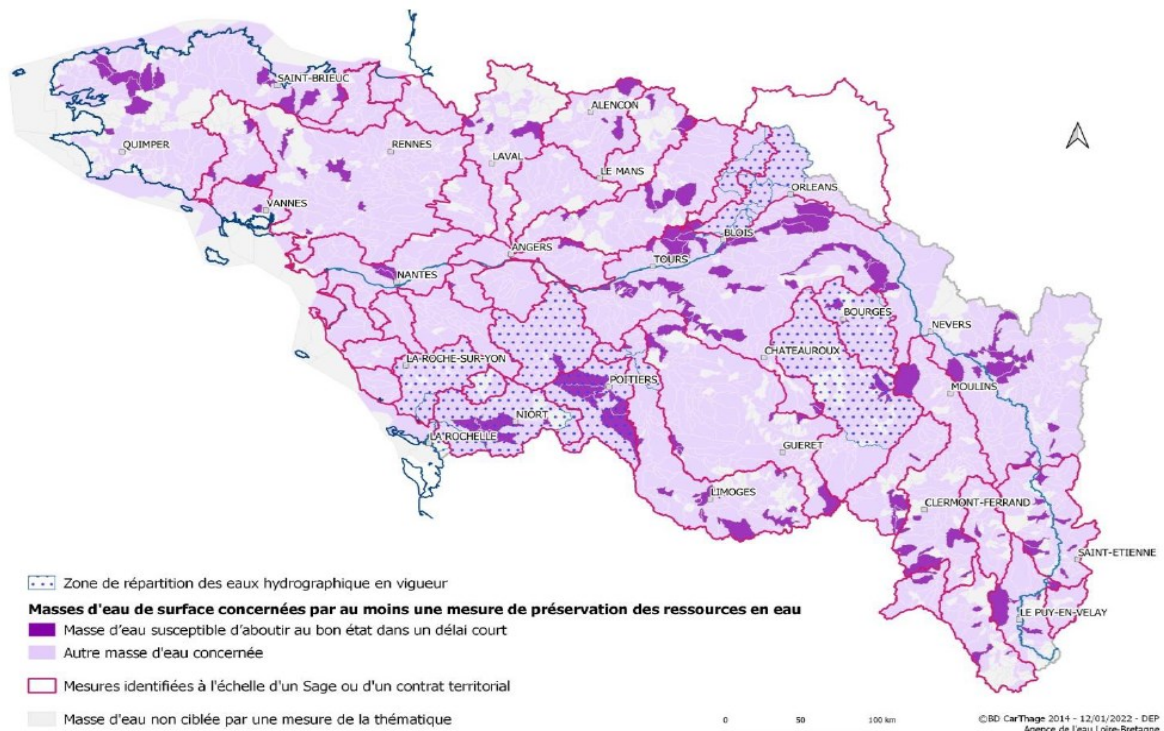


Figure 17 : mesures visant l'hydrologie sur les cours d'eau

Carte de synthèse des mesures territorialisées visant les pressions hydrologiques sur le territoire du bassin Loire-Bretagne – eaux souterraines

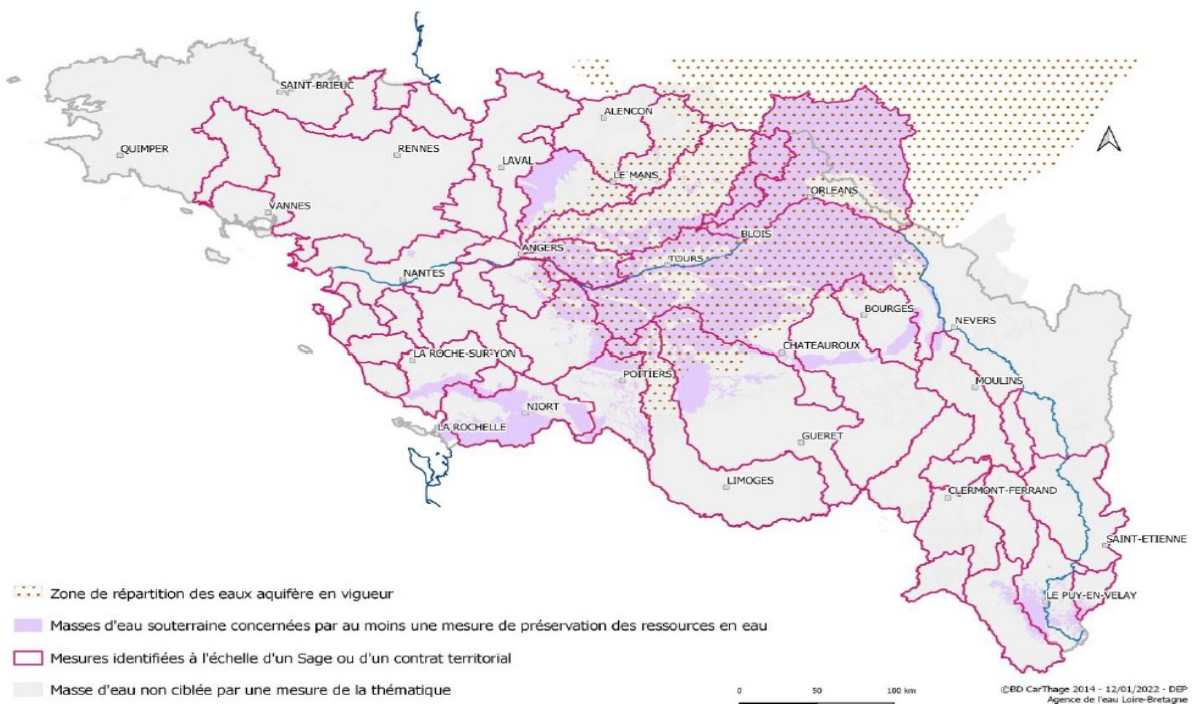


Figure 18: mesures visant l'hydrologie sur les masses d'eaux souterraines

Globalement, les actions permettant de réduire la pression sur la ressource en eau représentent seulement 5% de la totalité des mesures prévues, mais plus de la moitié de ces actions ont commencé. Elles se répartissent en plusieurs sous-domaines détaillés dans la figure 19.

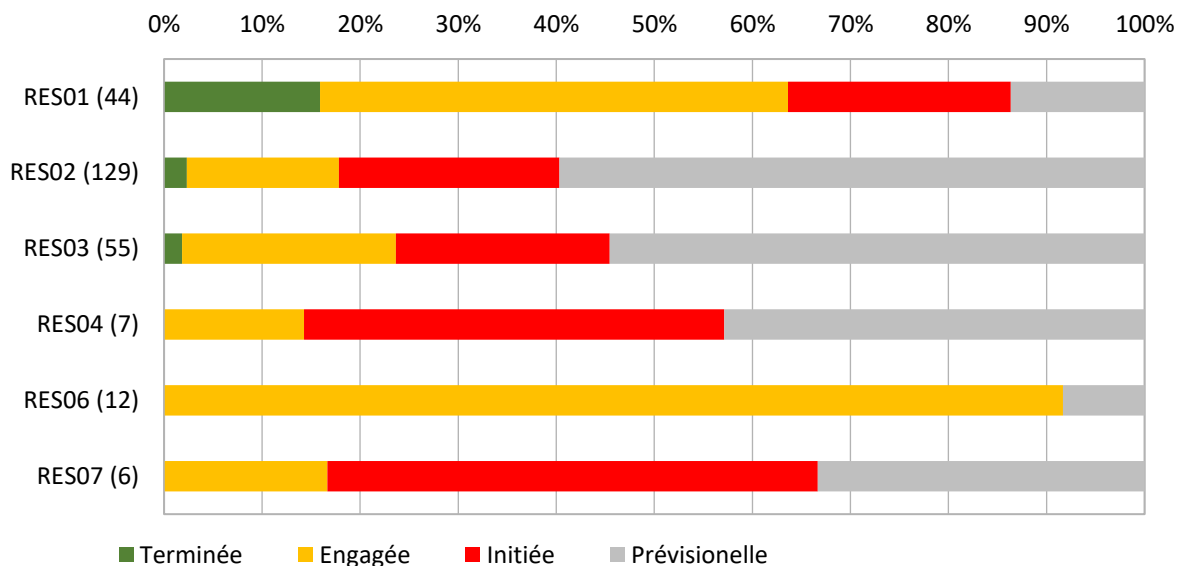


Figure 19 : avancement des actions dans le domaine ressource

Les actions concernant la réalisation d'études globales et de schémas directeurs (RES01 – 44 actions) sont bien avancées ; 70% d'études commencées et 16% terminées. Le niveau d'avancement est bon et s'explique par la nécessité de disposer de ce type d'études pour mieux cibler les leviers d'actions qui existent au niveau local.

En effet, l'essentiel des études portent sur la connaissance de la ressource en eau. Ces actions sont principalement des Etude Hydrologie Milieux Usages Climat (29 actions identifiées dont 17 engagées et 5 terminées) qui montent en puissance sur le bassin Loire-Bretagne, ainsi que d'autres types actions (plan de sobriété, PTGE, CTGQ, étude débit minimum biologique, ...). Très peu de ces actions restent au stade prévisionnel (14%).

Les mesures d'économie d'eau (RES02) concernent l'agriculture, les particuliers ou l'industrie. Ce sont les plus nombreuses (129 actions). 60% des actions restent au stade prévisionnel, 38% ont commencé et 2% sont terminées.

Les actions concernant la mise en place de règles de partage de la ressource (RES03) sont bien commencées (40%) mais il reste un effort important à fournir avec 54,5% d'actions prévisionnelles. Ces actions concernent la mise en œuvre des conclusions des études HMUC, détermination des volumes prélevables, la révision des AUP, la mise en place des modalités de partage de la ressource en eau, quelques actions mise en place d'Organisme Unique de Gestion Collective.

Les actions gestion de crise – sécheresse (RES04) sont peu nombreuses (7 actions), mais sont cependant bien avancées. Elles concernent les modalités de gestion en situation de crise liée à la sécheresse.

Les mesures de soutien d'étiage (RES06) sont elles aussi peu nombreuses (12 actions), elles concernent la révision des débits réservés. Toutes ces actions sont engagées sauf une qui attend les résultats d'une analyse HMUC.

Les mesures concernant la mise en place de ressources de substitution (RES07) concernent uniquement 6 actions : création de réserve de substitution dans la Sarthe, Vienne, Orne et Charente Maritime

Sur les masses d’eaux prioritaires, 28 actions concernant la ressource en eau, dont 35% sont commencées et 3,5% terminées.

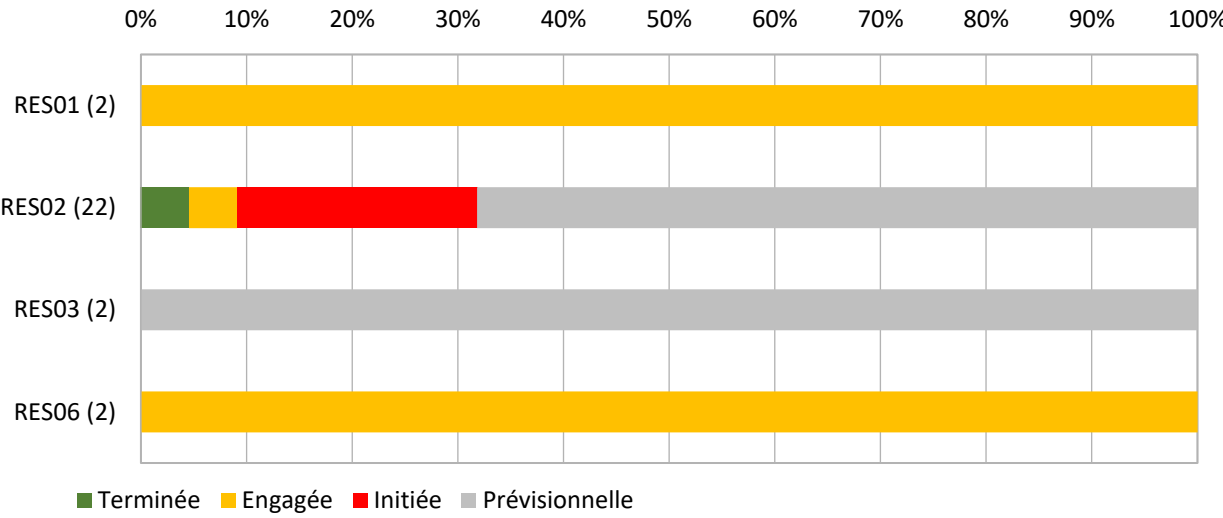
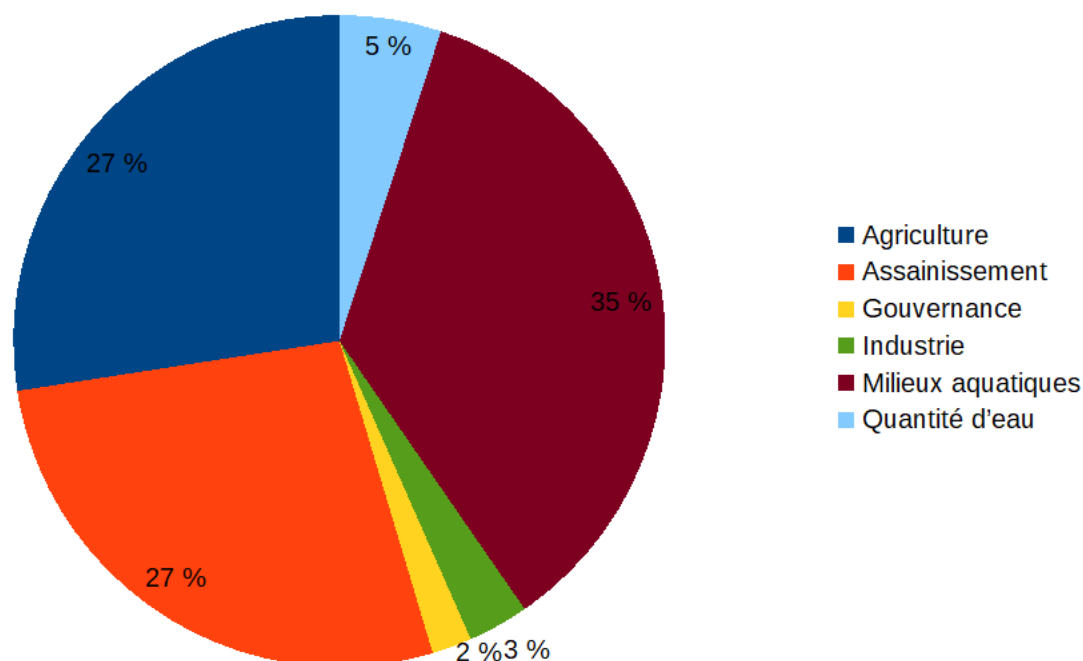


Figure 20 : avancement sur les masses d’eaux prioritaires des actions dans les sous-domaines ressource

IV. Éléments financiers

Le programme de mesures 2022-2027 a été estimé à 3,6 milliards d'euros pour 10 700 mesures. La répartition entre les grands domaines d'action du programme de mesures est la suivante :



- Domaine « milieux aquatiques » : 35 %, soit 1 287 millions d'euros. Une proportion majoritaire de mesures de restauration porte sur les ouvrages transversaux faisant obstacles à la continuité écologique et les plans d'eau à l'origine d'un impact hydrologique significatif en période de basses eaux.
- Domaine « agriculture » : 27 %, soit 1 milliard d'euros. Plus de 40 % des actions dans le domaine « agriculture » doivent contribuer à l'amélioration de la qualité des captages prioritaires du SDAGE.
- Domaine « assainissement » : 27 %, soit 990 millions d'euros. Une proportion significative de ce montant correspond à des actions dédiées à l'atteinte des objectifs des zones protégées conchylicole et baignade.
- Domaine « quantité d'eau » : 5 %, soit 184 millions d'euros.
- Domaine « industrie » : 3 %, soit 110 millions.
- Domaine « connaissance » : 2 %, soit 72 millions d'euros.

Il est rappelé que, du fait des délais de récupération et de traitement des données, les opérations décidées et réalisées en 2024 ne sont pas comptabilisées dans le bilan intermédiaire. Il s'agit d'un bilan à tiers-parcours, qui donne une bonne idée des dynamiques engagées. Ces dynamiques sont détaillées dans la suite de la note pour chaque domaine d'intervention du programme de mesures.

V. FREINS ET LEVIERS

Les mesures sur lesquelles les leviers d'actions (qu'ils soient financiers ou réglementaires) sont connus et bien maîtrisés (telles que la protection de la ressource eau destinée à la consommation humaine ou les mesures d'assainissement collectif et de traitement des

rejets industriels) avancent mieux. En revanche beaucoup d'actions sont basées sur le volontariat (changement de pratiques) ou demandent des investissements financiers et humains importants (amélioration de la continuité, création ou amélioration des réseaux d'eaux usées ou pluviales). Elles sont plus longues à démarrer et il ne sera pas toujours possible de les mener à terme faute de moyens.

Ce retard est bien réel et peut s'expliquer par un certain nombre de freins qu'il est proposé de développer dans le chapitre suivant. Quelques pistes permettant de limiter certains freins sont également évoqués.

Les freins et leviers exposés ci-après, identifiés à l'échelle nationale, doivent être rapportés à la commission européenne.

A. Freins relatifs au contexte économique

Les programmes de mesures sont principalement financés par les redevances des Agences et Offices de l'eau (pour l'outre-mer), les financements européens et les financements propres des maîtres d'ouvrage des actions.

Le contexte de crise économique globale générée par la crise Covid et par le contexte géopolitique en Europe a entraîné des chocs sur l'économie nationale. En conséquence, les ressources des acteurs économiques privés et publics, et en particulier des maîtres d'ouvrages, se trouvent réduites et les moyens pour la mise en œuvre des programmes de mesures contraintes.

En effet, l'accès aux marchés financiers étant rendu plus difficile et onéreux pour les acteurs privés (inflation et hausse des taux d'intérêt), la contribution de ces acteurs aux projets qu'ils portent en est de facto réduite. Le recours, entre autres, aux avances remboursables n'étant plus de nature à suppléer totalement ce frein.

Enfin, le contexte économique tendu impacte également les acteurs de second niveau :

Les événements géopolitiques renchérissent le coût des matières premières nécessaires à de nombreux projets limitant ou retardant ces derniers.

Dans un premier temps, la crise sanitaire a généré des retards et des décalages dans la réalisation des nouveaux projets. En réaction, des efforts financiers ont été mis en œuvre pour maintenir et relancer l'activité. Cependant, cette allocation des ressources focalisée sur le rattrapage du retard occasionne pour les futurs projets une raréfaction des moyens.

Les ressources humaines de l'État, de ses établissements publics (Agences de l'eau et Office français de la biodiversité) et des Offices de l'eau sont globalement en diminution et les missions sont recentrées sur les activités essentielles, bien que les moyens financiers aient été rehaussés (plan eau, France relance, missions liées à la biodiversité).

B. Freins relatifs à la gouvernance

La France mène depuis 2014 une importante réforme des collectivités locales qui vise à rationaliser le nombre et l'organisation des structures intercommunales dont les structures en charge de l'eau potable, de l'assainissement et de la gestion des milieux aquatiques. Ces réformes visent à favoriser la création de structure ayant la taille critique pour assurer la mise en œuvre des actions nécessaires à l'entretien durable des réseaux et des milieux. Ces réformes doivent être bénéfiques pour la réalisation des objectifs de la directive cadre sur

l'eau en favorisant les investissements pour l'eau potable et l'assainissement et par la création de la compétence « gestion des milieux aquatiques et protection contre les inondations » (GEMAPI) obligatoire pour le niveau intercommunal depuis le 1er janvier 2018. L'objectif de cette compétence est, non seulement, de rationaliser le nombre de structures intervenant dans la gestion des milieux aquatique et de désigner un niveau unique compétent, mais également, de permettre une bonne articulation entre l'aménagement du territoire et les enjeux de la gestion des milieux et de la prévention des inondations. Ainsi, l'autorité en charge de l'aménagement du territoire et de l'occupation des sols devient responsable à la fois de l'emplacement des enjeux, de la préservation des milieux et de la prévention des inondations. Cette réforme clarifie les responsabilités tout en fournissant les outils juridiques et financiers nécessaires (taxe Gemapi) pour son exercice.

Les intercommunalités sont encouragées par la loi à confier la gestion des milieux aquatiques à des syndicats structurés à l'échelle de bassins versants, notamment les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) et les établissements publics territoriaux de bassins (EPTB).

A long terme, le nombre réduit de maîtres d'ouvrages et une meilleure structuration aideront à l'atteinte des objectifs de la directive en gagnant en efficacité. Cependant, ces réformes ont pu ralentir à court terme la mise en œuvre des programmes de mesures avec des acteurs réticents à s'engager dans l'immédiat sur des actions à long terme dans un contexte changeant. Ainsi, en 2021, des zones dans lesquelles la compétence ne s'était pas structurée à l'échelle du bassin versant ont été recensées dans au moins 44 départements à l'échelle nationale (enquête DGCL - 2021). Ces difficultés de structuration sont à l'origine de retards. Les principaux freins observés peuvent être d'ordre politique, technique (manque d'ingénierie) et financier (territoires à faible densité de population concernés par de grands linéaires de cours d'eau dans les territoires ruraux ou en montagne).

Par ailleurs, le transfert des compétences « eau et assainissement » ne sera achevé qu'en 2026, date butoir de transfert de ces compétences aux communautés de communes.

Par ailleurs, un certain nombre de mesures des programmes de mesures sont basées sur des processus de concertation, qui nécessitent un délai important de mise en place puis de mise en œuvre du programme d'actions et enfin de perception des résultats sur les pressions et les milieux. Ces dispositifs partagés se révèlent être très performants une fois mis en place mais nécessite de surmonter les tensions et obstacles locaux. Il s'agit par exemple des mesures liées à la gestion des captages, à la gestion quantitative de la ressource ou à la mise en place de Schéma d'aménagement et de gestion des eaux demandés par le SDAGE et/ou répondant à un problème local spécifique.

C. Freins relatifs aux mesures de restauration hydromorphologique des cours d'eau

Les travaux de restauration hydromorphologique des cours d'eau consistent à réhabiliter totalement ou partiellement les fonctions des cours d'eau, par exemple par : l'effacement ou l'aménagement des ouvrages hydrauliques pour restaurer la continuité écologique, la restauration de la dynamique sédimentaire et le rétablissement de la connectivité avec les autres milieux naturels – y compris les nappes alluviales et les zones humides -, le reméandrage, la remise dans le talweg, la reconnexion d'annexes hydrauliques, la suppression de contraintes latérales, la remise à ciel ouvert de cours d'eau, l'augmentation des fréquences de débordement du lit mineur vers le lit majeur, etc. Ces travaux concernent

également les interventions dans le bassin versant, siège des usages et des pressions qui conduisent à la dégradation des milieux aquatiques (implantation de haies pour réduire les apports de particules fines, restauration de ripisylve suffisante, réduction du ruissellement accru par les usages existants tels que l'urbanisation, ...). Ces travaux contribuent à l'atteinte du bon état écologique, conjointement à la suppression des pollutions et à la réduction des prélèvements, dans la mesure où ils favorisent l'abondance et la diversité des habitats et des éléments biologiques, l'apport d'éléments nutritifs (déchets végétaux, ...) ainsi que l'auto-épuration des eaux.

Il existe cependant d'importants freins à leur mise en œuvre, en particulier :

- Techniques (connaissance, complexité, dimensionnement des actions, réponse des milieux...);
- Juridiques et réglementaires ;
- Financiers;
- Sociologiques (compréhension, acceptation).

Les difficultés d'ordre technique

Difficultés liées au déficit de connaissances

L'hydroécologie est, de manière générale, un domaine complexe. Le lien entre certaines interventions sur le seul milieu physique, qui souvent n'est pas le seul à être altéré, et la réponse biologique, qui généralement répond à une multiplicité de facteurs anthropiques et naturels, est difficile à mettre en évidence, a fortiori à prévoir.

Des techniques de référence se sont stabilisées au niveau national, leur diffusion continue, notamment auprès des professionnels dans le cadre du plan national de développement de la filière écologique (mise en place des centres de ressources génie écologique, rivière). Toutefois, l'offre de prestation aussi bien en ingénierie qu'en réalisation de travaux, avec des compétences pluridisciplinaires bien coordonnées, reste insuffisante. Par ailleurs, le marché potentiel dans certains bassins reste réduit ; peu d'entreprises locales de bâtiments/travaux publics se hasardent sur des chantiers perçus comme risqués (travaux dans les cours d'eau sur des ouvrages maçonnés souvent vétustes).

Difficultés techniques rencontrées lors de la réalisation effective des projets (dimensionnement)

La complexité technique et le coût des travaux à réaliser, les potentiels antagonismes avec d'autres projets de développement, les difficultés juridiques à intervenir sur une propriété privée et à maîtriser le foncier, le manque d'acceptation de ces actions conduisent fréquemment à réaliser des projets qui auront peu d'effets positifs significatifs à l'échelle de la – ou des – masses d'eau concernées. Le manque d'obligation réglementaire et la structuration actuelle des collectivités pour mettre en place la compétence GEMAPI ont été identifiés comme des freins à la mise en œuvre des précédents programmes de mesures et avaient conduit à demander des reports de délai.

Les difficultés juridiques

En matière d'intervention sur la propriété privée

Depuis le 1er janvier 2018, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sont compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de

prévention contre les inondations (GEMAPI). A ce titre, ils peuvent intervenir en lieu et place des propriétaires en cas d'intérêt général ou d'urgence (article L211-7 du code de l'environnement et L151-36 du code rural).

Les cours d'eau non domaniaux sont la propriété des riverains jusqu'à la moitié du lit mineur et les ouvrages qui y sont situés sont pour la plupart des propriétés privées. Les interventions sur les ouvrages ou l'hydromorphologie des cours d'eau plus généralement nécessitent donc l'engagement des propriétaires ou leur accord en cas de transfert à une maîtrise d'ouvrage publique sous couvert d'une déclaration d'intérêt général (DIG). La DIG est le cadre légal dans lequel doit s'inscrire une maîtrise d'ouvrage publique en substitution des propriétaires déficients et pour des missions d'intérêt général ou d'urgence. Il est nécessaire d'anticiper, en définissant une stratégie d'action basée sur un diagnostic général des enjeux du bassin, l'identification et la localisation des mesures adaptées à mettre en œuvre. Avant sa mise en œuvre cette stratégie doit faire l'objet d'une déclaration d'intérêt général et d'un dossier Loi sur l'eau validé par les services de l'Etat. Cette stratégie comporte si nécessaire un volet de maîtrise foncière, qui permet de définir les outils les mieux adaptés pour maîtriser le foncier sur les secteurs prioritaires pour des travaux de restauration hydromorphologique.

En cas d'échec de la concertation, les outils juridiques pour imposer aux propriétaires les travaux nécessaires à la restauration de la continuité existent, mais les recours en contentieux en 1ère puis en 2ème instance peuvent rallonger les délais de 5 à 7 ans avant la décision finale.

Les difficultés d'ordre juridique concernent la multitude de propriétaires d'ouvrages transversaux, parfois difficiles à identifier, et les problématiques d'indivisions. Les droits fondés en titre sont pour certains bassins un véritable frein à l'intervention sur certains ouvrages en lit mineur. A cette problématique viennent s'ajouter la dimension patrimoniale des ouvrages et la promotion des énergies renouvelables, notamment la petite hydroélectricité.

Enfin, le droit relatif à la restauration de la continuité écologique des cours d'eau –et, plus généralement, à la restauration des fonctionnalités naturelles de ces milieux- continue de subir des évolutions régulières au gré des recours et des lois. Au-delà des blocages concrets que certaines de ces évolutions législatives et/ou réglementaires ont pu engendrer au cours des dernières années (voir encadré ci-dessous), cette instabilité juridique chronique est à l'origine d'un fort ralentissement des actions de restauration hydromorphologique car services instructeurs, financeurs et porteurs de projet doivent régulièrement modifier et/ou suspendre des projets -pourtant prévus de longue date- afin de les mettre en conformité avec les dernières dispositions réglementaires.

Focus sur les freins à la mise en œuvre liés à des évolutions réglementaires récentes :

Article 49 de la loi « Climat et résilience » (Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets) :

L'article 49 a modifié le 2° du I de l'article L. 214-17 du code de l'environnement, qui définit les cours d'eau dits « en liste 2 », sur lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs. Une majeure partie des obstacles identifiés dans les programmes de mesures comme devant faire l'objet de mesures sont situés sur ces cours d'eau en liste 2.

Or, désormais, l'article précise que pour les moulins à eau situés sur ces cours d'eau, « l'entretien, la gestion et l'équipement des ouvrages de retenue sont les seules modalités prévues pour l'accomplissement des obligations [...], à l'exclusion de toute autre, notamment de celles portant sur la destruction de ces ouvrages ». De plus, pour l'ensemble des ouvrages situés sur ces cours d'eau, la solution de rétablissement de la continuité écologique ne doit pas remettre en cause l'« usage actuel ou potentiel » de l'ouvrage.

Cette évolution législative a freiné, voire arrêté la mise en œuvre de nombreux projets de restauration avec un volet relatif à la continuité écologique, pour diverses raisons :

- Les projets qui comprenaient un effacement ou arasement d'ouvrage(s) associé(s) à un moulin à eau en liste 2, et dont le montage (instruction et financement) n'était pas terminé avant la publication de la loi ont dû être interrompus, le temps de trouver un autre montage réglementaire/financier ou de modifier la nature du projet ;
- Plus généralement, une majorité des projets de restauration de la continuité écologique situés en liste 2 et en cours de montage lors de la parution de la loi ont été, a minima, ralentis du fait de la nature ambiguë de la nouvelle rédaction de l'article L. 214-17 CE. Les termes « usage actuel » et « usage potentiel » n'étant pas juridiquement définis, ils ont créé un flou quant à la légalité de nombreuses opérations de restauration. Dans l'attente de directives claires de la part de l'administration centrales ou d'une jurisprudence qui viendrait clarifier le sens de ces termes, beaucoup de projets ont été suspendus par crainte de recours contentieux.

Annulation de la rubrique IOTA 3.3.5.0

La rubrique 3.3.5.0 de la nomenclature IOTA (installations, ouvrages, travaux, activités), qui soumettait à déclaration les travaux ayant uniquement pour objet de restaurer les fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques, a été annulée par le Conseil d'Etat le 31 octobre 2022, avec prise d'effet différée au 1er mars 2023. En effet, le Conseil d'Etat a jugé que cette rubrique soumettait à déclaration des travaux susceptibles, par nature, de présenter des dangers pour la sécurité publique ou d'accroître le risque inondation.

Un décret rétablissant la rubrique 3.3.5.0 (dans une version modifiée pour prendre en compte les remarques du Conseil d'Etat et écarter les éventuels travaux susceptibles de présenter des dangers) a été publié le 30 septembre 2023.

Ainsi, de mars à octobre 2023, tout projet de restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques était soumis aux autres rubriques de la nomenclature IOTA, avec les seuils de déclaration et d'autorisation correspondants. Afin d'éviter une procédure d'autorisation longue et coûteuse, de très nombreux projets de restauration des milieux aquatiques ont été suspendus pendant ces 7 mois, dans l'attente du retour du régime de déclaration.

Le respect des procédures réglementaires

L'arbitrage sur l'ambition des travaux (par exemple : prise en compte des prescriptions attachées à un patrimoine historique lorsqu'il s'agit de supprimer des ouvrages, contradictions entre restauration d'une dynamique alluviale et la protection de certaines espèces) et le temps des procédures (par exemple : analyse d'incidence des sites N2000 lorsque le projet de restauration peut porter atteinte à la conservation d'un habitat d'intérêt communautaire ou hébergeant des espèces protégées – travaux soumis à autorisation) peuvent considérablement retarder la réalisation effective des projets.

Les projets de restauration doivent souvent justifier de leur compatibilité – et chercher la conciliation - avec les enjeux patrimoniaux, de loisir, de production d'énergie, etc. Si cette conciliation est nécessaire et fortement bénéfique pour l'acceptabilité des projets de restauration hydromorphologique, elle peut générer des coûts supplémentaires (études, diagnostics), ralentir la réalisation effective des projets et, dans certains cas, induire une baisse de leur niveau d'ambition écologique au profit d'autres enjeux.

Concernant la prise en compte des enjeux patrimoniaux et sportifs dans le cadre de la politique de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, une note de cadrage relative à l'articulation des services des différents ministères a été produite suite à un travail interministériel, en s'appuyant sur les retours d'expérience et doctrines déjà développées dans certains territoires. Cette note vise à faciliter la coordination inter-services en proposant une méthodologie de travail concrète, déclinée selon niveau et l'étape de la procédure de l'opération RCE considérée. Elle est accessible en ligne.

La mise en cohérence avec les autres politiques publiques

Des convergences sont à rechercher avec d'autres directives européennes (directive inondation, directive EnR, etc), ce qui peut avoir des incidences sur la réalisation des projets de restauration. Ces incidences peuvent être négatives (réduction du niveau d'ambition, allongement des délais), ou positives (projet à plusieurs objectifs).

Le cas de la Directive EnR, dont un des objectifs est le développement de l'hydroélectricité, est un exemple significatif des difficultés à faire converger de manière cohérente les politiques publiques, celles-ci étant le plus souvent abordées de manière sectorielle. En effet, les installations hydroélectriques peuvent sur certains territoires avoir un impact majeur sur les milieux aquatiques, rendant d'autant plus complexe la mise en œuvre efficace de mesures de restauration de l'hydromorphologie. A l'inverse, des mesures prises pour restaurer un fonctionnement plus naturel des cours d'eau peuvent avoir un impact sur la production d'hydroélectricité. Par exemple, le relèvement des débits réservés ou la mise en œuvre de régimes hydrologiques plus naturels en aval des grands barrages s'accompagnent le plus souvent d'une moindre efficacité énergétique.

Cependant, des convergences peuvent être trouvées avec les objectifs poursuivis par des plans d'action nationaux comme l'adaptation au changement climatique, car la restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques est une solution fondée sur la nature, et peut donc être généralement considérée comme favorable à cet objectif. De même, dans le contexte de la GEMAPI, les bénéfices hydrauliques des opérations de restauration hydromorphologique sont à mettre en évidence et soulignent l'intérêt de restaurer les milieux aquatiques à la fois pour les enjeux milieux, mais aussi inondations, sécheresse, etc. Les réflexions sur la compétence GEMAPI ont permis, sur certains territoires, d'améliorer la situation en croisant les enjeux milieux et inondation.

Par contre, la mise en œuvre d'opérations répondant aux objectifs de plusieurs politiques publiques peut entraîner un allongement du travail de concertation nécessaire pour proposer et ajuster des opérations globales alliant actions sur les ouvrages, sur l'hydromorphologie du cours d'eau, dans le bassin versant proche (zone riparienne) ou éloigné (installation de haies).

Une telle démarche conciliant les objectifs de plusieurs politiques publiques portées par des structures différentes peut aussi déstabiliser temporairement certaines structures du

fait d'un « conflit de compétences », par exemple entre des structures opérantes à l'échelle "bassin versant" et des structures de "périmètre administratif" (commune, département, ...).

Les difficultés d'ordre financier

Les coûts peuvent conduire à revoir le niveau de l'objectif poursuivi ou à répartir l'effort sur plusieurs plans de gestion, et ce d'autant plus que ces dépenses représentent des engagements difficiles dans le contexte économique actuel, malgré les aides très incitatives.

Par ailleurs, certains acteurs se désengagent progressivement des co-financements des projets de restauration.

La dimension sociologique des travaux de restauration hydromorphologique.

La faible acceptation de ces interventions et la multitude de propriétaires concernés rendent le travail de concertation long et complexe, à la fois pour les opérations ponctuelles faisant l'objet d'une obligation réglementaire, et pour les opérations de restauration de plus grande ampleur ne relevant pas d'une obligation réglementaire.

Les interventions de restauration le long des berges touchent à la propriété foncière et sont, dans la plupart des cas, de prime abord, perçues par les propriétaires privés ou exploitants des parcelles concernées comme allant à l'encontre de leurs intérêts (restauration de la mobilité latérale et donc érosion des parcelles riveraines, augmentation de l'inondabilité sur des secteurs où les lits sont recalibrés...). Par ailleurs, les riverains sont souvent attachés aux ouvrages en lit mineur (moulin, vannage, seuils, etc) pour leurs usages socio-économiques, d'agrément et leur valeur culturelle et patrimoniale. Ainsi, les projets de restauration hydromorphologique rencontrent souvent, de prime abord, des oppositions de la part de certains riverains, oppositions qui se structurent et se renforcent.

Par ailleurs, les temps de réponse de l'hydrosystème fluvial aux actions de restauration sont variables dans le temps et dans l'espace, en fonction du type de cours d'eau, de l'ampleur du périmètre restauré et de la taille du bassin versant. Ceci rend difficile l'appréciation de l'efficacité – au sens de l'amélioration effective de l'état écologique - des programmes de mesures mis en œuvre, aussi bien du point de vue technique que de celui de leur acceptation sociale. En effet, ces temps de réponse peuvent être de 10 à 15 ans (voire plus) pour que la restauration puisse exprimer pleinement sa pertinence, et sont difficiles à faire comprendre et accepter à un large public (riverains, élus, financeurs...). Cette difficulté à mettre en avant rapidement les résultats des actions de restauration rend d'autant plus difficile l'acceptation de ces projets.

Enfin, de longues phases de concertation sont nécessaires pour que les projets de restauration hydromorphologique soient mieux compris, perçus et acceptés par les riverains, impliquant des délais de réalisation accrus. Cependant, ces phases sont nécessaires car l'absence de concertation ou une concertation trop restreinte fait courir le risque de recours en contentieux qui rallongent la procédure et peuvent compromettre le portage politique du projet.

Ce manque d'acceptation freine aussi la mise en place d'une maîtrise d'ouvrage locale publique ou privée sur ce type de projet, faute de pouvoir trouver un consensus politique.

Les réponses apportées à ces freins

Les projets de restauration doivent s'intégrer dans de véritables projets de territoires en tenant compte des autres objectifs et projets de développements locaux. De plus, les

bénéfices attendus de ces projets ne doivent pas se limiter au seul objectif de recouvrement d'un bon état écologique, mais aborder d'autres domaines (inondations, cadre de vie, adaptation au changement climatique, biodiversité etc).

Les solutions aux freins sociologiques reposent en partie sur une meilleure prise en compte des approches, enseignements et clés de compréhension en sciences humaines et sociales (SHS) pour décrypter les jeux d'acteurs, et savoir accompagner un projet sur le plan relationnel. Les travaux menés ces dernières années sur les démarches participatives et l'apport des sciences humaines et sociales dans le domaine de la restauration des cours d'eau devraient aider à mieux intégrer les riverains dans tout projet de restauration. Le regard pluridisciplinaire des SHS (économie, environnement, écologie politique, géographie, histoire, sociologie) devient un levier à part entière d'amélioration des pratiques et d'aide à la concertation. Le plan national de développement de la filière écologique prévoit notamment la formation des professionnels sur ces thématiques. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques aujourd'hui intégré à l'Office français pour la biodiversité (OFB), avec les agences de l'eau et leurs partenaires, ont mis en place depuis 2012 un recueil d'expériences pour aider les professionnels, maîtres d'ouvrages et services à faire connaître les objectifs et les résultats observés localement de ces actions et soutenir ainsi la concertation. Ces éléments devraient permettre de diffuser les compétences techniques et faciliter les travaux de concertation. La structuration de la filière génie écologique, avec la création de l'AiGéco, annuaire du ministère sur la filière génie écologique, constitue un autre levier de progression des interventions en lit mineur. Enfin, des outils nationaux comme SYRAH-CE (Système Relation d'Audit de l'Hydromorphologie des cours d'eau, prochainement remplacé par l'outil PRHYMO) sont partagés avec les bureaux d'étude pour contribuer à un pré-diagnostic avant toute opération de restauration (vision globale à une échelle adaptée et pertinente au niveau du bassin versant).

La mise en place de suivis des milieux avant et après travaux, permettent de i) comparer un état initial et un état juste après travaux, ii) d'en connaître les évolutions sur les court (1 à 5 ans), moyen (5 à 10 ans) et long (plus de 10 ans) termes, iii) d'évaluer le rythme et la qualité de l'ajustement du site restauré, et iv) d'en analyser les effets tant sur les plans technique (résultats et tendances d'évolution par rapport aux objectifs de départ), économique (coût-bénéfice) que social (évolution du paysage fluvial, rapports socio-culturels au site restauré). Ceci est à encourager pour avoir à l'avenir des éléments montrant l'efficacité des travaux de restauration des milieux aquatiques, et ainsi pouvoir mieux défendre ces projets contre les critiques souvent faites à leur encontre, et justifier les aides financières qui leur sont accordées. Un réseau de quelques sites de démonstrations est mis en place depuis plusieurs années avec l'OFB et les agences de l'eau pour appuyer cette démarche de suivi. Ces appuis à la restauration hydromorphologique trouvent leur point d'ancrage au sein du centre de ressources sur les cours d'eau, qui capitalise les expériences, échange les pratiques et peut orienter les opérateurs vers les solutions d'intervention appropriées.

La cohérence des politiques publiques devrait être renforcée et systématiquement recherchée, par exemple lors du renouvellement des concessions hydroélectriques qui va intervenir ces prochaines années sur des installations majeures du territoire national. La mise en concurrence de ces concessions devrait permettre à l'Etat d'afficher un niveau d'ambition élevé, à la fois sur le plan environnemental et énergétique en incitant les exploitants à proposer des solutions innovantes pour une meilleure conciliation des enjeux liés à l'eau et à l'énergie.

La réforme des collectivités en cours devrait permettre, à terme, de trouver des structures plus solides et capables de prendre la maîtrise d'ouvrage de ces travaux, notamment sur les territoires où il n'y en avait pas jusqu'alors.

Enfin, les orientations des programmes d'intervention des agences de l'eau facilitent davantage encore le financement des travaux de restauration hydromorphologique depuis 2013. Les 12èmes programmes sont en cours de définition et devraient modifier certains aspects.

D. Freins relatifs aux mesures de maîtrise des pollutions diffuses agricoles

Les mesures de maîtrise des pollutions diffuses par l'agriculture couvrent un large panel d'actions : conseil individuel ou collectif, implantation de cultures intermédiaires pièges à nitrates, limitation des transferts de la parcelle aux cours d'eau par la mise en place de dispositifs tampons, amélioration des pratiques de fertilisation, diminution de quantités de pesticides, modification des systèmes de production (par exemple, conversion à l'agriculture biologique) ou encore acquisition foncière. Ces mesures, seules ou combinées, ont pour objectif de réduire la pollution par les nitrates, le phosphore et les pesticides. En ce sens, elles contribuent à l'atteinte du bon état écologique et chimique des eaux.

En pratique, ces mesures ne sont pas mises en œuvre aussi rapidement et largement qu'il serait souhaitable. Plusieurs freins expliquant cet état de fait sont développés ci-après.

4.1 Des freins liés au contexte économique

À l'échelle nationale, le contexte économique, ainsi que les dispositifs d'incitation économique mis en place, via les aides de la PAC notamment, n'intègrent pas suffisamment les objectifs de protection de l'environnement, et conduisent à favoriser des pratiques défavorables à la protection de la ressource en eau. Les moyens disponibles pour la mise en œuvre de la DCE sont largement insuffisants pour modifier durablement les pratiques sans modulation profonde des aides accordées par la PAC.

Par ailleurs, certains financements PAC sont problématiques pour l'environnement. Ainsi, le soutien, au titre de politiques publiques autres, à des pratiques agricoles dommageables à la biodiversité est estimé dans un rapport d'inspection sur le financement de la future Stratégie nationale Biodiversité 2030¹, à 6,7 Md€, notamment au titre de la PAC.

Depuis le second semestre 2021, on observe une hausse des prix des engrais, des carburants, du gaz ou des céréales liées à la reprise économique post-covid et une demande mondiale soutenue pour l'énergie et les matières premières. La guerre en Ukraine est venue s'ajouter à ce contexte fortement haussier, le contexte géopolitique ajoutant des incertitudes économiques générales sur les prix et l'offre de l'énergie. Ce contexte global a de fortes répercussions sur les chaînes agricoles et a pu retarder ou limiter les investissements ou changements de pratiques agricoles.

À l'échelle des territoires, un frein important à l'évolution des pratiques et des systèmes agricoles est lié aux orientations économiques des territoires. En effet, l'absence de filières aval pour valoriser certaines productions sur un territoire, ou un contexte économique peu porteur de changements (productions difficiles à valoriser, peu rentables, ...) peuvent être un frein important à l'évolution des assolements (par exemple la diversification des

¹<https://www.vie-publique.fr/rapport/287780-le-financement-de-la-strategie-nationale-pour-la-biodiversite-snb-2030>

rotations, le développement de cultures à bas intrants ou faible risque de transfert, ...), et aux évolutions des systèmes agricoles (conversion à l'agriculture biologique, élevage à l'herbe, ...).

A l'échelle de l'exploitation les évolutions de pratiques ou de systèmes peuvent impliquer des changements importants dans l'organisation de l'exploitation et une prise de risque économique pour l'exploitant, qui peuvent également constituer un frein important au changement. En particulier les agriculteurs peuvent être fortement limités par la situation économique de leur exploitation (niveau d'endettement par ex) pour apporter des changements importants ou des réorientations de leurs exploitations.

Des freins liés aux dispositifs financiers d'accompagnement au changement existants :

Un des principaux dispositifs d'accompagnement financier des agriculteurs pour la mise en œuvre des actions prévues dans les programmes de mesures correspond aux mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC). Ce dispositif présente cependant certaines limites qui peuvent constituer un frein à l'adhésion puis à la contractualisation des agriculteurs à ces dispositifs.

En particulier, dans certaines régions le manque de budget pour les aides environnementales comparativement à un nombre de demandes important a conduit à refuser des demandes, ce qui constitue un frein à l'efficacité de ce dispositif.

Ce dispositif est restreint à des zones prioritaires, en concertation au niveau régional avec les services de l'Etat : tous les territoires concernés par des problèmes de qualité ne sont donc pas concernés.

Au-delà de ces difficultés, certaines limites d'ordre structurelles sont également présentées ci-dessous qui peuvent, en partie, expliquer un niveau de contractualisation insuffisant des agriculteurs sur certains territoires :

La question de la pérennité des mesures agri-environnementales et climatiques (MAEC) est souvent mise en avant comme un frein à l'adhésion par certains agriculteurs. Ces engagements contractuels portant sur une durée de 5 ans, l'agriculteur ne dispose pas d'une réelle visibilité sur ce qu'il adviendra à l'issue du contrat, et notamment sur le renouvellement éventuel de l'aide, et les financeurs n'ont pas de garantie d'un maintien des pratiques dans le temps ;

L'insuffisance relative des compensations prévues dans le cadre des MAEC qui se limite à compenser les coûts et manque à gagner. Certains types de MAEC conduisent pourtant à une modification importante des pratiques de production : c'est par exemple le cas de la conversion à l'agriculture biologique ou encore le passage d'une production en maïs fourrager à un système herbager. C'est également le cas lorsque les pratiques en vigueur sur l'exploitation (cas des systèmes intensifs et hors-sol) sont très éloignées des obligations fixées par les MAEC (seuil de fertilisation, d'usage des phytosanitaires...). Le risque de perte de productivité et les coûts liés aux nouveaux investissements nécessaires peuvent se cumuler aux remboursements des investissements antérieurs en cours d'amortissement. Le coût associé à cette prise de risque n'étant pas pris en compte dans le montant de la rémunération, le consentement à payer des agriculteurs peut en conséquence être différent du coût réel du changement de pratique, ce qui peut constituer un frein à la contractualisation de MAEC. On constate dans les faits, que les MAEC financent globalement plutôt le maintien de bonnes pratiques que l'évolution des systèmes ;

Dans certaines régions, les orientations régionales concernant les dispositifs d'aides agricoles ouverts dans les PDRR (MAEc, aides à la conversion, ...), qui n'ouvrent pas la possibilité de contractualiser des dispositifs environnementaux ou ne donnent pas suffisamment la priorité aux aides pour la protection de la ressource en eau ;

La grande variabilité des prix agricoles influence le taux de contractualisation, et peut être un facteur limitant la souscription à une MAEc. Il n'y a pas de modulation de ces compensations aux variations des prix agricoles ce qui peut constituer un frein pour l'exploitant qui, plutôt que de souscrire à une MAEc, préférera conserver une marge de manœuvre pour ajuster sa production (par exemple en fourrage) aux variations des cours (par exemple du prix du lait) ;

L'insuffisance de l'intégration du dispositif MAEc dans une logique de filières : sur certains territoires, la dynamique de mise en œuvre de certaines MAEC impliquant un changement de pratiques, comme par exemple l'implantation de cultures de diversification (sarrasin, fève, chanvre, soja non OGM, etc.), est en partie grevée par l'absence de filières structurées pour l'approvisionnement et la vente ;

La crainte de la lourdeur administrative du dispositif (par exemple crainte d'un décalage dans le temps important entre l'accord initial et le paiement) et la peur de contrôle plus systématique du fait de la souscription à une MAEC ;

L'instabilité dans le temps des cahiers des charges des MAE et de leur rémunération. Citons par exemple les MAEC intégrant des mesures de diminution des produits phytosanitaires pour lesquelles le mode de calcul de l'indicateur IFT varie selon le contexte (MAE, Ecophyto) et les données de référence ont évolué dans le temps (selon l'actualisation par les enquêtes pratiques agricoles) ;

Des cahiers des charges pas toujours adaptées aux spécificités de cultures régionales ou parfois considérés comme trop « rigides ».

- **Freins techniques :**

Les évolutions de pratiques nécessitent des modifications dans la conduite de l'exploitation pouvant être conséquentes. Dans certains cas spécifiques, ces évolutions peuvent être freinées par l'absence de techniques alternatives aussi efficaces, ou le manque de références techniques.

À l'échelle de l'exploitation le manque de connaissance et de formation initiale des agriculteurs à certaines pratiques alternatives, ainsi que d'accompagnement technique à la mise en place de pratiques alternatives, est également un frein important à leur adoption. La maîtrise technique de ces pratiques nécessite en effet un investissement important de la part de l'agriculteur et un accompagnement adapté.

- **Des freins d'ordre sociologiques :**

La mobilisation des agriculteurs dans une dynamique d'évolution de leurs pratiques pour la protection de la ressource en eau peut se heurter à des blocages ou réticences liées à la difficulté à appréhender le lien entre ces actions et les résultats sur la qualité de l'eau.

En particulier ces blocages peuvent être liés à la preuve de l'efficacité environnementale des actions préconisées dans les programmes de mesures qui n'est pas toujours démontrée

et / ou partagée et acceptée, et le fait que les pollutions diffuses ne sont pas toujours perçues comme un problème en soi, au même titre qu'une pollution ponctuelle clairement identifiée. Cela s'explique en partie par :

L'inertie du milieu qui induit un décalage des réponses aux actions engagées et peut être un frein à la poursuite des engagements des exploitants dans des dispositifs contractuels. Cette inertie du milieu est particulièrement prégnante pour les masses d'eau souterraines. En effet, pour ces dernières, des temps de réponse de plusieurs dizaines d'année sont parfois observées ; à l'extrême, des contaminations par les produits phytosanitaires d'ancienne génération et actuellement retirés de la vente conduisent à déclasser des masses d'eau, alors qu'elles ne sont plus corrélées avec les efforts actuels en termes de pratique. Des retours d'expérience existent, mais ne sont pas encore suffisamment capitalisées et diffusées pour démontrer clairement l'efficacité potentielle des actions proposées. Dès lors, certains exploitants, voire certains acteurs de l'eau, identifient assez mal quel est le réel intérêt de ces mesures pour l'environnement, ce qui peut entraîner une démobilisation ;

L'impact pas toujours visible immédiatement, notamment lorsque les conditions climatiques ou d'autres facteurs contribuent de façon significative à la variation des indices mesurés. Par exemple, la pluviométrie impacte les concentrations de nitrates mesurées dans les eaux superficielles ; dans ce contexte, la contribution des seules mesures mises en œuvre par les agriculteurs aux évolutions observées peut apparaître marginale.

Un autre frein identifié est lié à la difficulté à évaluer les bénéfices sur le long terme de la mise en place de pratiques vertueuses pour l'environnement et au peu de prise en compte des co-bénéfices (protection des sols, maintien de leur fertilité, lutte contre l'érosion, ...).

Pour certains agriculteurs, s'engager seul ou le premier sur un territoire peut être un frein.

- **Les solutions mises en place :**

Face à ce constat des réflexions ont été conduites au niveau national et dans les territoires pour lever les principaux freins identifiés, et accompagner les changements de pratiques pour la protection de la ressource en eau. Celles-ci ont pu conduire à développer ou tester des approches et dispositifs nouveaux ou innovants. On peut citer en particulier à l'échelle nationale :

- l'adoption du plan Ecophyto II+ en 2018, en cours de révision, incluant le réseau de fermes DEPHY ;
- le Programme « Ambition Bio 2022 » qui vise à encourager le développement de l'agriculture biologique sur le territoire ;
- des réflexions sur le développement d'outils financiers répondant mieux aux enjeux de protection de la ressource, notamment des paiements pour services environnementaux. L'expérimentation relative à ces PSE (mesure 24 du Plan Biodiversité) a été lancée avec un objectif initial de financement de 150 M€ par les agences de l'eau dans le cadre de leurs 11es programmes d'intervention. Ensuite, ils ont été inscrits dans le plan eau suite aux Assises de l'eau (action 3d relative à l'identification de 20 territoires « PSE » notamment dans les aires de captages prioritaires). Avec un budget de plus 168 M€, plus d'une centaine de projets et 9 000 agriculteurs engagés, ce dispositif rémunère le développement et/ou le maintien des pratiques des agriculteurs ayant des impacts positifs sur l'environnement et en particulier sur la biodiversité, l'eau, les sols et la

prévention de l'érosion. Cependant à terme le MTECT et ses opérateurs ne doivent pas être les seuls à rémunérer les bonnes pratiques agricoles. La politique agricole commune reste le bon levier (9 milliards) pour massifier les bonnes pratiques ;

- renforcement de la réglementation nitrates ;
- l'interdiction de certaines substances active

VI. ANNEXES

Annexe 1 : Progrès accomplis depuis l'adoption des programmes de mesures

A titre d'exemple, voici quelques résultats de mesures mises en œuvre depuis l'adoption des programmes de mesures en 2022 :

- Plus de 124 ouvrages sur les cours d'eau en liste 2 ont fait l'objet de travaux pour restaurer la continuité écologique ;
- Au moins 1 580 km de cours d'eau ont fait l'objet d'action de restauration hydromorphologique ;
- Près de 3 929 ha de milieux humides ont fait l'objet d'aides de l'agence de l'eau pour des opérations d'acquisition, d'entretien ou de restauration ;
- 99 stations de traitement des eaux usées ont fait l'objet d'actions de travaux de construction ou réhabilitation ;
- 364 captages prioritaires ont fait l'objet d'une démarche d'élaboration ou de mise en œuvre d'un programme d'actions ;
- Lancement d'études sur les volumes prélevables sur près de 85% du bassin, dont 6 sont achevées ;
- 15 PTGE ont été accompagnés par l'agence de l'eau ;
- Le plan d'adaptation au changement climatique a été réalisé et validé par le comité de bassin ;
- Constitution de l'Etablissement public territorial de bassin (EPTB) Sarthe.

Bien que de réels progrès soient identifiés, toutes les mesures des programmes de mesures adoptés en 2022 n'étaient pas opérationnelles au début de l'année 2024. Il est important de souligner que l'outil national de suivi des programmes de mesures (OSMOSE 2) ne permet pas de dresser un bilan prospectif de l'avancement des mesures.

La mise en œuvre des mesures se heurte à plusieurs freins. Tout d'abord, le contexte économique entraîne encore aujourd'hui des difficultés ou retards pour mettre en œuvre les mesures. Par ailleurs, un certain nombre de mesures sont basées sur des processus de concertation qui nécessitent un délai important de mise en place. Les mesures de restauration écologique des milieux se heurtent encore à certains freins d'ordre techniques, juridiques, financiers et sociologiques. Enfin, la lutte contre les pollutions diffuses nécessite de réduire la pollution à la source et de mobiliser des outils au-delà de la seule politique de l'eau (politique agricole, politique d'aménagement urbain). Ces changements s'inscrivent de fait nécessairement dans le temps long.

Annexe 2 : les acteurs

La gouvernance mise en place dans chaque bassin et brièvement décrite ci-dessous offre un cadre favorable à la mobilisation et à la coordination de l'ensemble des acteurs du bassin, nécessaires pour l'atteinte des objectifs fixés dans le SDAGE : l'amélioration de l'état des eaux et à la mise en œuvre d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

Le préfet coordonnateur de bassin, autorité compétente au sens de la directive cadre sur l'eau, approuve le SDAGE. Il arrête le programme de mesures et en assure le suivi. Il présente notamment une synthèse de l'état d'avancement du programme de mesures dans les trois ans suivant la publication de ce dernier.

Les services de l'État et ses établissements publics sont bien sûr en première ligne pour appliquer le SDAGE et mettre en œuvre le programme de mesures.

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) est adopté par le comité de bassin ou les comités de l'eau et de la biodiversité en outre-mer. Ces comités sont des instances collégiales réunissant à l'échelle du bassin des représentants d'élus locaux (conseils régionaux, conseils généraux, communes et leurs groupements...), des représentants des usagers de l'eau, des organisations socioprofessionnelles, des associations de protection de l'environnement et de l'État et de ses établissements publics. Ces comités sont également chargés de suivre l'application du SDAGE.

D'un point de vue technique, le secrétariat technique de bassin (STB) composé de la DREAL déléguée de bassin (service de l'État compétent à l'échelle du district), de l'agence de l'eau et de l'agence française pour la biodiversité (OFB) est chargé de proposer à la validation du comité de bassin les éléments techniques de contenu du SDAGE et d'élaborer le programme de mesures sous l'autorité du préfet coordonnateur de bassin.

Le STB a en charge la coordination de la mise en œuvre du SDAGE et du programme de mesures à l'échelle du district. Il élabore les éléments méthodologiques pertinents complémentaires aux guides nationaux qu'il juge opportun et facilite la mise en œuvre du SDAGE et du programme de mesures dans le district au moyen des outils les plus appropriés (formations, aides méthodologiques aux services locaux, fiches pédagogiques sur certains aspects du SDAGE ou du PdM...).

Le programme de mesures est décliné au niveau départemental en programmes d'actions opérationnels territorialisés (PAOT) par les missions inter-services de l'eau et de la nature (Misen). Ces dernières sont des instances collégiales regroupant les services de l'État et ses établissements publics (agence de l'eau, AFB) ayant un rôle dans la gestion de l'eau. Les Misen élaborent donc le PAOT et en assurent le suivi, dans le cadre des orientations définies au niveau national et avec l'aide des services de niveau district (DREAL déléguée de bassin, agence de l'eau, OFB) ou régionaux (DREAL et services régionaux des agences de l'eau).

Les DREAL sont plus particulièrement chargées d'organiser en liaison avec le STB, la mise à disposition des informations nécessaires aux Misen pour décliner le PdM en PAOT ainsi que de mettre en place ou de conforter localement les circuits d'échanges de données et d'informations entre les différents services producteurs et les Misen.

D'autre part, les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) ainsi que les schémas

départementaux des carrières doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du SDAGE. La « compatibilité », du point de vue juridique, signifie que le programme ou la décision administrative en question ne doit pas s'opposer à la réalisation des dispositions du SDAGE.

De manière similaire, les documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale, SCOT; plans locaux d'urbanisme, PLU ; cartes communales) doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les orientations et les objectifs fixés dans le SDAGE.

Les services de l'État compétents (DDT concernant la police de l'eau, DREAL concernant la police des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)...) instruisent avec, le cas échéant, l'appui technique de l'OFB, les dossiers de demande d'autorisation, ainsi que les dossiers d'enregistrement et de déclaration et s'assurent notamment de la compatibilité de ces dossiers avec le SDAGE et les SAGE.