

Antenne des Côtes d'Armor
2 rue - straed Crec'h Ugen
22810 Belle-Isle-en-Terre – Benac'h
06.88.01.19.25
cotes-darmor@eau-et-rivieres.org

M. Mosimann
Préfet des Côtes d'Armor
11, place du Général de Gaulle
22 000 SAINT-BRIEUC

À Belle-Isle-en-Terre, le 25 juin 2021

Objet : Projet d'arrêté préfectoral portant arrêté cadre de gestion de la ressource en eau en période de sécheresse dans le département des Côtes-d'Armor

Monsieur le Préfet,

L'association Eau et Rivières de Bretagne est agréée par l'État au titre de la protection de l'environnement et de la protection des consommateurs. Au titre de ses statuts, elle se donne pour but : “*(...) 5 de défendre l'intérêt des usagers de l'eau et des milieux aquatiques, en particulier les consommateurs, notamment du fait des atteintes à la qualité de l'eau affectant directement ou indirectement la santé publique ; 6. de contribuer à l'amélioration de la gestion équilibré des eaux souterraines et superficielles, phréatiques, alluviales, fluviales, estuariennes et marine, notamment en luttant pour la promotion des économies d'eau et contre le gaspillage de la ressource (...)*». Nous vous prions de bien vouloir prendre note de nos observations non exhaustives dans le cadre de la consultation concernant l'adoption de l'arrêté cadre sécheresse des Côtes d'Armor.

Sur la nécessité de soumettre le projet d'arrêté cadre sécheresse à évaluation environnementale

L'inconventionnalité de la procédure d'adoption de l'arrêté au regard de la directive 2001/42/CE :

Notre association estime que le fait de ne pas soumettre l'adoption de l'arrêté cadre « sécheresse » contrevient aux dispositions de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Le droit européen applicable pose une obligation de soumettre les plans et programmes relatifs à la gestion de l'eau à évaluation environnementale. En effet, au regard des dispositions de la directive 2001/42/CE, article 3, paragraphe 2 : « *2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes : a) qui sont élaborés pour les secteurs (...) de la gestion de l'eau (...) et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir* ».

Cet article indique bien l'existence d'une obligation de soumettre les plans et programmes relatifs à la gestion de la ressource en eau à une procédure d'évaluation environnementale avant leur adoption. L'article 1 du projet d'arrêté cadre « sécheresse » indique que cet arrêté « *a pour objet d'anticiper les mesures de gestion à mettre en œuvre lors des situations de pénurie ou de sécheresse afin de préserver la ressource en eau. Il définit des mesures de gestion progressives permettant de préserver in fine les usages prioritaires et les besoins des milieux naturels.* ». L'article 3 susvisé de la directive a donc pleinement vocation à s'appliquer pour cet arrêté.

Le paragraphe 3 de la directive ajoute : « *3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.* »

Dans la mesure où l'arrêté cadre sécheresse concerne le territoire du département des Côtes d'Armor (hors bassin versant de l'Oust), ce paragraphe 3 n'a, a priori, pas lieu de s'appliquer. Dans l'hypothèse où ce serait le cas, les États membres

sont toujours tenus de se référer à **la liste de l'annexe II de la directive** pour établir les critères permettant de décider si le plan ou le programme en question doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Ainsi, il existe une obligation générale dans la directive européenne de soumettre les projets de plans et programmes relatifs à la gestion de l'eau, dont l'arrêté cadre « sécheresse » fait naturellement partie, à évaluation environnementale. Il existe également une possibilité pour les États membres de décider qu'un plan ou programme fera l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de son incidence sur l'environnement et en se basant sur les critères de l'annexe II de la directive selon le paragraphe 3 susvisé.

L'assise légale de la procédure d'évaluation environnementale en droit interne :

En droit français, le cadre de l'évaluation environnementale est prévu par les articles L. 122-4 et suivants du code de l'environnement. Il prévoit, en accord avec la directive, que « *font l'objet d'une évaluation environnementale systématique : 1^o Les plans et programmes qui sont élaborés dans les domaines (...) de la gestion de l'eau (...) et qui définissent le cadre dans lequel les projets mentionnés à l'article L. 122-1 pourront être autorisés* ».

Les articles R. 122-17 et suivant du même code établissent les listes des plans et programmes devant faire l'objet d'une évaluation environnementale ou susceptibles d'être concernés au cas par cas par celle-ci. Les arrêtés cadres « sécheresse » ne figurent pas dans ces listes. Mais selon le III. du même article, « *le ministre chargé de l'environnement, de sa propre initiative ou sur demande de l'autorité responsable de l'élaboration du projet de plan ou de programme, conduit un examen afin de déterminer si ce plan ou ce programme relève du champ de l'évaluation environnementale systématique ou d'un examen au cas par cas, en application des dispositions du IV de l'article L. 122-4* ».

Le IV de l'article L. 122-4 dispose : « *IV. - Les incidences notables sur l'environnement d'un plan ou d'un programme ou de sa modification sont appréciées en tenant compte des critères mentionnés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement* ». Parmi ces incidences notables, l'annexe II de la directive indique :

« - 1. Les caractéristiques des plans et programmes, notamment :

- *la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources,*
- (...)
- *l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue, notamment de **promouvoir un développement durable**,*
- *les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme,*
- *l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau).*

2. Caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée, notamment :

- *la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences, le caractère cumulatif des incidences,*
- (...)
- *la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée),*
- (...).

Nous allons détailler dans quelle mesure les conditions de l'annexe II sont remplies pour une grande partie d'entre elles concernant l'arrêté cadre « sécheresse ».

L'impact de l'arrêté sur les conditions de fonctionnement des projets ou activités qu'il est susceptible d'impacter :

L'arrêté cadre « sécheresse » met en œuvre, selon son article 13, des « mesures applicables par usage en fonction des niveaux de gestion ». Ces mesures s'appliquent à des secteurs d'activités variés : l'industrie, l'agriculture, l'entretien des réseaux AEP, les services incendies ou encore l'arrosage des espaces verts privés ou publics par exemple. En allant parfois jusqu'à imposer des interdictions d'utilisation de l'eau pour certaines activités, l'arrêté a un impact évident sur les conditions de fonctionnement des activités qu'il va concerner.

L'impact de l'arrêté sur le développement durable :

L'utilisation durable des ressources et plus particulièrement de la ressource en eau est une composante du développement durable. Cette utilisation doit être raisonnée et encadrée pour prévenir ou gérer les situations de crise et préserver la ressource pour les générations actuelles et futures. L'arrêté a donc inévitablement un impact sur le développement durable.

Les problèmes environnementaux susceptibles d'être engendrés par les mesures prévues par l'arrêté :

Si les mesures prévues par le projet d'arrêté ne sont pas suffisamment strictes et ambitieuses pour éviter des situations de sécheresse grave, les incidences de cet arrêté pourraient avoir un impact humain et environnemental justifiant largement de soumettre le projet à évaluation environnementale selon l'annexe II de la directive de 2001. Ce point est détaillé ci-après.

Les obligations nationales et européennes de protection de l'eau :

La directive cadre sur l'eau 2000/60/CE du 23 octobre 2000 ainsi que, par exemple, les dispositions de l'article L. 211-1, affirment des objectifs quantitatifs et qualitatifs sur l'eau. Si l'arrêté est susceptible d'entrer en contradiction avec ces objectifs ou d'y porter atteinte, cet arrêté devrait être soumis à la procédure d'évaluation environnementale.

La probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences, le caractère cumulatif des incidences :

Au regard de l'objet même de l'arrêté cadre « sécheresse », les incidences sur la ressource en eau après le déclenchement des mesures prévues en cas d'alerte, d'alerte renforcée ou de crise, sont susceptible de durer dans le temps, surtout si les mesures en question ne sont pas suffisamment protectrices. Il est donc préférable d'engager une procédure d'évaluation environnementale afin d'étudier le caractère plus ou moins réversible et cumulatif des mesures envisagées.

Même un arrêté qui a pour objet initial la protection de l'environnement, en l'occurrence la préservation de la ressource en eau en cas de sécheresse, peut avoir des effets parfois néfastes sur celui-ci. Ainsi, pour veiller à ce que cet arrêté mette en place une protection optimale de la ressource en eau, l'association Eau et rivières de Bretagne estime que la procédure d'élaboration de l'arrêté cadre « sécheresse » devrait être soumise à évaluation environnementale.

Sur la proportionnalité des mesures mises en place par l'arrêté pour limiter les situations de sur-prélèvement :

Concernant les mesures visant justement à mettre en place cette protection optimale, l'association Eau & Rivières de Bretagne émet plusieurs réserves sur le projet d'arrêté en lui-même.

L'article 4 exclut de son champ d'application les « retenues étanches, régulières, déconnectées des ressources naturelles (cours d'eau, nappes, canaux) durant l'étiage, et remplies entre le 1er décembre et le 31 mars ». Or, ces dispositifs contestables font également partie du grand cycle de l'eau et ont une incidence sur les milieux aquatiques. L'arrêté cadre sécheresse doit donc de notre point de vue s'appliquer à ces prélèvements.

Le niveau d'exigence quant à l'**information/sensibilisation des consommateurs d'eau pourrait être renforcé** d'exigence plus précises (communiqués de presse avec des exemples d'économie, annonces par la sonorisation des marchés, affiches des gros titres des journaux...). Un gain pouvant atteindre jusqu'à 10% supplémentaires de consommation sur des usages de confort (bains, durée des douches, chasses d'eau) est possible. On pourrait évidemment souhaiter que ces réductions de consommations soient permanentes, étant entendu le prix de l'eau paie aussi l'amortissement et le renouvellement des installations.

Dans **l'article 11**, il conviendra que « *Les installations soumises à autorisation ou à déclaration permettant d'effectuer à des fins non domestiques des prélèvements en eau superficielle, ainsi que toute installation de pompage des eaux souterraines, doivent être pourvues des moyens de mesure régulièrement contrôlés ou d'évaluation appropriés* »

Sur les seuils proposés à l'article 10

En fonction de la répartition des pluies et de la géologie du bassin versant, chaque rivière a sa façon de couler, modifiée par les prélèvements humains et les barrages en travers. Une tentation serait de lier ces seuils au débit moyen interannuel (module). Or la répartition des débits autour de cette moyenne varie selon la géologie par exemple.

L'hypothèse simplificatrice à ce stade est que **la gestion de crise** doit intégrer le comportement du bassin versant. Donc **doit être cohérente avec l'analyse fréquentielle des écoulements**. Or ces données sont calculées et disponibles.

Il est sain de rappeler que l'eau douce arrivant à la mer n'est pas de l'eau perdue comme certains l'affirment, mais de l'eau nécessaire au bon fonctionnement des écosystèmes littoraux, eux même permettant les cultures marines et la pêche qui en sont deux exploitations par l'homme.

Le tableau ci-dessous regroupe ces données. Les explications concernant les variables utilisées sont les suivantes :

- Module : débit moyen interannuel d'une rivière au droit du site de mesure
- QMNA5 : débit moyen mensuel d'étiage de fréquence 1 année sur 5. Une rivière est considérée comme ayant un fonctionnement biologique sans souffrance si a posteriori cette valeur est respectée. Elle n'est pas utilisée pour la gestion immédiate.
- VCN3 de fréquence 5 ans sec : débit minimal non dépassé vers le bas trois jours consécutifs, de fréquence 1 année sur 5. C'est une valeur sévère. En faire un seuil de crise a du sens, même si on peut la trouver un peu faible.
- Débit classé 2% : valeur du débit moyen journalier de la rivière qui est observé au moins 2% de l'année en moyenne, soit 7,2 jours par an (certaines années, 0 jours, d'autres beaucoup plus longtemps)
- Débit classé 1% : même chose, correspond à un étiage très sévère, écosystème en crise. En moyenne, 3,6 jours par an
- F (fréquence) : 0.2 une année sur 5 ; 0.5 une année sur deux, 0.1 une année sur dix ;

Rivière	Site de mesure	Vigilance	Alerte	Alerte renforcée	Crise	Module	QMNA5	VCN3 f 0.2	Debc la 2%	Debcl a 1%	Observations
Trieux	Saint Clet	0.580	0.540	0.500	0.400	5.280	0.560	0.430	0.487	0.438	Débit de crise un peu bas F 0.15
Léguer	Pluzunet		0.680	0.650	0.600	6.270	0.740	0.590	0.650	0.593	
Jaudy	Mantallot			0.140	0.115	1.790	0.160	0.120	0.132	0.112	
Lef	Quemper-G	0.285	0.275	0.250	0.230	2.840	0.260	0.190	0.203	0.147	F 0.3, un peu haut ?
Gouët	St Julien		0.170	0.150	0.130	1.680	0.200	0.160	0.168	0.141	F crise 0.1 trop bas
Ic	Binic			0.100	0.090	0.612	0.110	0.096	0.102	0.093	F crise 0.1 trop bas
Arguenon	Jugon les Lacs	0.050	0.025	0.020	0.010	0.836	0.026	0.013	0.013	0.004	Crise plutôt à 0.013
Rance	Saint Jouan de l'Isle		0.080	0.065	0.050	1.230	0.083	0.055	0.065	0.041	
Gouessant	Andel			0.050	0.040	1.540	0.072	0.041	0.050	0.037	
Blavet	Plélauff	0.890	0.850	0.760	0.680	8.520	0.890	0.710	0.835	0.756	
Hyères	Trébrivan		0.220	0.180	0.140	4.440	0.220	0.150	0.177	0.134	
Blavet	Kerien			0.030	0.025	0.370	0.028	0.019	0.022	0.018	

Même s'il y a des variations fréquentielles dans le choix des seuils, les écarts restent assez raisonnables sauf le Gouet et l'Ic, pour lesquels les valeurs de crise sont sensiblement plus rares, sans être exceptionnelles.

Les seuils doivent se rattacher à diverses valeurs hydrologiques. Le seuil d'alerte doit être assez proche du QMNA5, entre 1 et 0.9 fois car on compare un débit sur trois jours et un débit moyen. Il ne faut donc pas le déclencher trop souvent, et seulement en fait si les débits sont bas en mai-juin-juillet au lieu de septembre-octobre.

Le seuil d'alerte renforcée pourrait se trouver un peu au-dessus de la valeur du VCN3 de fréquence quinquennale sèche. Le seuil de crise un peu au-dessus du débit dépassé 1% du temps, sauf si le débit du cours d'eau est faible, donc le milieu fragile et il faut alors anticiper avec une valeur un peu supérieure.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à la présente. Nous vous prions d'agréer Monsieur le Préfet, nos plus sincères salutations.

Dominique LE GOUX,
Animatrice territoriale