

Avis du conseil scientifique du comité de bassin Seine-Normandie sur le projet de SDAGE 2022-2027

Le projet de SDAGE 2022-2027 a été construit dans des conditions difficiles : annulation du SDAGE précédent, état des lieux présentant une amélioration moins rapide qu'espérée de l'état des masses d'eau, tensions récurrentes entre activités économiques et environnement, crise sanitaire lors de sa rédaction s'ajoutant aux crises climatiques et d'effondrement de la biodiversité en cours... Plus que jamais, il apparaît important qu'au-delà des aspects réglementaires, les dispositions du SDAGE soient acceptées par les acteurs du territoire afin de renforcer leur efficacité et d'unir les actions pour l'eau dans le bassin. À cette fin, le CS a apprécié la construction collective du SDAGE, depuis la consultation d'une large communauté d'acteurs lors de l'engagement de la démarche de rédaction, en passant par une participation active des membres du CB et de son CS aux séminaires génériques et thématiques, et la tenue d'un groupe de travail SDAGE.

Certes, le SDAGE est le résultat de compromis, mais le CS relève que le projet de SDAGE **est ambitieux**, tant dans ses objectifs que dans ses dispositions.

Le CS apprécie particulièrement :

- **La mise en contexte équilibrée**, identifiant clairement la fragilité du bassin par rapport aux effets potentiellement dévastateurs du dérèglement climatique, de l'effondrement de la biodiversité, de l'accumulation des dégradations de l'environnement, et face aux aspirations d'une société qui tend encore trop souvent à confondre développement et croissance matérielle ;
- **L'explicitation de l'impossibilité de la reconquête d'un bon état de l'eau sans une cohérence et une coordination de l'ensemble des politiques publiques**, même de celles ne concernant pas explicitement le milieu aquatique, notamment, la PAC, la politique des transports, etc... ;

Enjeux liés au dérèglement climatique

Depuis la création des agences de l'eau, [la concentration de CO₂ observée](#) a augmenté de **100ppm** (318ppm en décembre 1964, 417 en mai 2020). Les effets du dérèglement climatique se font plus sensibles, [certains records ont été battus](#) plus rapidement que ce [qu'avaient anticipé les climatologues](#). Ainsi en France, nous subissons actuellement [la plus longue anomalie de température](#) avec au moins 15 mois consécutifs au-dessus des normales. Les sécheresses, bien [qu'ayant déjà doublé de superficie en](#) moyenne sur 40 ans, vont s'accroître d'autant plus [qu'on ne maîtrise pas l'évolution de la température globale](#). Le rythme [de réchauffement de l'océan](#) a plus que doublé en 25 ans. [La fonte des glaciers du Groenland](#) est maintenant considérée comme irréversible avec pour conséquence une montée du niveau marin [de 7 m à terme](#). Il y a un risque de franchir [plusieurs points de bascule vers un nouvel équilibre planétaire](#). La communauté scientifique a pourtant tenté d'établir [les limites planétaires](#) que l'humanité ne doit pas dépasser pour ne pas compromettre les conditions qui lui sont favorables.

- **La bonne intégration des impératifs qu'impose à l'ensemble du bassin la réduction du risque d'eutrophisation du littoral** sur l'ensemble du territoire via les transferts amont-aval ;
- **L'adoption d'objectifs en termes d'état des masses d'eaux à la fois ambitieux et réalistes à l'horizon 2027** (+20 points de bon état écologique en 2027), et leur inscription dans la perspective plus générale d'une "mutation vers un bassin plus résilient aux dérèglements climatiques" à l'horizon 2050 ;
- **La mise en avant de dispositions ambitieuses**, pour certaines contraignantes, mais indispensables : zéro artificialisation nette, développement de l'agriculture biologique et de l'agroforesterie ;

Effondrement de la biodiversité

Depuis la création des agences de l'eau, [le déclin des populations de mammifères, d'oiseaux, d'amphibiens, de reptiles et de poissons atteint 68%](#). Le développement de notre humanité a conduit à [82% de perte en masse de la faune sauvage](#). Aucun [des objectifs d'Aichi fixés pour 2020](#) n'a été atteint et il faudrait déjà plusieurs millions d'années pour que la [diversité des mammifères se régénère](#).

En France, 27% des espèces dépendant des eaux douces [sont menacées d'extinction selon l'UICN](#). Sur les 80 espèces de poissons d'eau douce, 15 apparaissent menacées de disparition [et 39 % des espèces sont désormais menacées ou quasi menacées contre 30 % en 2010](#)

La situation [des insectes en](#) particulier est alarmante.

Les [principales causes](#) affectant la biodiversité sont : i) la perte des habitats, en lien avec la conversion des milieux à l'agriculture intensive et à l'urbanisation; ii) la pollution, principalement celle des pesticides et engrais synthétiques; iii) les facteurs biologiques, y compris les agents pathogènes et les espèces introduites; et iv) le dérèglement climatique.

A l'échelle mondiale, [l'agriculture est la 2ème cause](#) la plus importante de perte en biodiversité après la surexploitation des espèces.

- **La mention (1 seule fois cependant) de la nécessité de « rupture » vis-à-vis du fonctionnement de nos sociétés** pour retrouver un bon état de l'eau et des milieux aquatiques ;

- **La volonté d'ancrer les dispositions dans la stratégie d'adaptation du bassin au changement climatique** adoptée par le comité de bassin en 2016 ;

- **L'importance donnée aux micropolluants**, qui sont abordés de manière cohérente, tant en ce qui concerne les eaux pluviales que les eaux usées, mais également dans une vision systémique, en liaison avec les autres politiques publiques, relativement aux polluants ubiquistes (HAP) ;

- **La volonté de se projeter à l'horizon 2050, dans le contexte du dérèglement climatique**, notamment pour estimer l'impact des rejets des systèmes d'assainissement sur les milieux récepteurs, en liaison avec la diminution du débit des rivières, et sur les flux de nitrates vers le littoral ;

- **L'ambition du SDAGE de réduire l'aléa ruissellement**, alors même que ce risque est susceptible d'augmenter à la fois par l'accroissement de l'urbanisation et par l'intensification des précipitations ;

- **La prudence par rapport à l'augmentation de la demande en eau alors que les ressources risquent fort de s'amenuiser**, les projets de retenue d'irrigation étant envisagés en complément d'actions visant à économiser l'eau et à favoriser l'infiltration naturelle ;

- **La volonté de poursuivre l'amélioration des connaissances relatives au fonctionnement écologique**

du bassin pour pouvoir engager des actions reposant sur des résultats scientifiques, tant vis à vis des risques déjà identifiés que vis à vis des risques émergents.

Malgré le contexte alarmant dans lequel se situe la ressource en eau et la biodiversité (cf encarts), le CS est bien conscient que le SDAGE est contraint par sa portée juridique d'une part et par les actions du Programme de Mesures (PDM), elles-mêmes dépendantes en grande partie des moyens dont dispose l'Agence de l'eau, ce qui restreint la portée des dispositions proposées.

Cependant, le CS regrette :

- **Que de nombreuses dispositions s'inscrivent dans la perspective d'une limitation des pollutions et autres dommages, et non dans celle d'une reconquête de l'état général des milieux** : c'est le cas fatalement des dispositions Eviter Réduire Compenser, dont l'application conduit au mieux au maintien en l'état de l'existant et, sur le long terme, à une perte par rapport à la situation actuelle (zone humide, zéro artificialisation nette)... L'objectif de la préservation au mieux de l'existant ne peut conduire sur le long terme qu'à une perte (effet cliquet) : il faut absolument inverser la tendance et reconquérir des espaces qui sont bénéfiques à la biodiversité et à l'eau : zones humides, zones végétalisées, etc... ;
- **Que de nombreuses dispositions de l'orientation fondamentale (OF) 2 ne se concentrent que sur une portion réduite du bassin**, les zones d'alimentation de captage, réduisant *de facto* l'impact sur l'ensemble du bassin¹ ;
- **Que la possibilité de faire évoluer les modèles des systèmes d'assainissement au travers de la séparation des urines ou des toilettes sèches par exemple ne soit pas plus mise en valeur**, ce qui traduirait une ambition plus forte de restaurer les cycles biogéochimiques;
- **Que les actions contre l'eutrophisation et l'émission de nitrates à l'échelle de l'ensemble du bassin n'apparaissent pas plus fermement inscrites dans le calendrier à l'horizon 2050, et ne s'inscrivent pas dans une politique de gestion intégrée et systémique de l'azote et du phosphore**, notamment en lien avec le point précédent.

Le projet de SDAGE, un peu plus synthétique que le document du SDAGE 2016-2021, et qui fait l'effort de hiérarchiser les orientations fondamentales par rapport aux enjeux mis en avant par l'état des lieux 2019, montre également dans sa rédaction la volonté d'une lecture plus facilement accessible à tous. L'existence d'une version sur le web dont les dispositions seraient interrogeables via des mots-clés permettrait encore d'améliorer la lecture. Cependant, **il apparaît que certains éléments importants manquent. Ainsi :**

- **On trouve assez peu de mentions des impacts négatifs des pollutions sur la santé humaine² et la biodiversité**, alors qu'il est primordial de faire comprendre que la santé des écosystèmes et la

¹ Alors même qu'il est noté section 2.2 qu'il y a « deux fois plus de cours d'eau dégradés par les nitrates que dans le dernier état des lieux. »

² Références à santé dans la disposition 2.3, intro OF3, et les dispositions 3.1.5 et 5.4.5, à sanitaire dans disposition 4.2 et 5.3

santé humaine sont liées³. Globalement, **la santé semble moins prégnante comme enjeu dans ce SDAGE par rapport au précédent ;**

- **On ne retrouve pas d'alerte sur les risques de régression des règles environnementales** que ce soit *via* les dérogations ou les décisions législatives, alors que la tendance actuelle est certaine⁴ et que la menace est réelle, avec déjà la récurrence récente d'accidents industriels affectant la qualité de l'eau⁵. On ne trouve qu'une incitation à intégrer un maximum d'éléments du réseau hydrographique dans le référentiel départemental (OF 2, D 2.3.1), en réponse à la nouvelle cartographie des rivières adoptée par les préfets. Cette mention est faite en lien avec l'enjeu de réduction de la fertilisation alors qu'il s'agit d'un enjeu majeur pour toutes les zones amont des bassins versants et qui concerne plus globalement la qualité ;
- **Le CS constate que les dispositions proposées peuvent avoir un effet positif sur la lutte contre l'effondrement de la biodiversité** (pas uniquement la biodiversité aquatique), via la réduction des émissions de polluants, ou la création de nouveaux habitats – bandes végétalisées, zéro artificialisation -, et contribuer également à lutter contre le dérèglement climatique (atténuation via l'agroforesterie, BNI, filière locale...). **Mais, ces co-bénéfices apparaissent trop peu**, alors même que les dispositions ayant le plus de co-bénéfices sur ces enjeux prioritaires devraient être mises en avant.

Le SDAGE est un document qui doit accompagner la mutation vers une société capable de vivre en harmonie avec ses milieux aquatiques, sa ressource en eau et sa biodiversité.

Or, le CS remarque que la sémantique utilisée dans le SDAGE relève d'une certaine vision de la situation et des contraintes en cours. Ainsi, le CS :

- **préconise l'usage du terme "dérèglement climatique" plutôt que "changement climatique"**, car le terme "changement climatique" laisse supposer une évolution douce, alors que le terme "dérèglement climatique" évoque des changements brutaux et de possibles ruptures d'équilibre. Le terme de dérèglement climatique est utilisé depuis la COP21 en 2015 (voir par exemple https://www.senat.fr/rap/r15-014/r15-014_mono.html) ;
- **attire l'attention sur certaines tournures qui semblent réduire les milieux à des pourvoyeurs de services écosystémiques** (ex : Disposition 4.1.3 : la capacité des milieux d'assurer la dilution des rejets d'eaux issues du traitement d'épuration des eaux résiduaires urbaines") ;

³ Voir par exemple Schwarzenbach, R. P., Egli, T., Hofstetter, T. B., Von Gunten, U., & Wehrli, B. (2010). Global water pollution and human health. *Annual review of environment and resources*, 35, 109-136

⁴ Voir par exemple, l'assouplissement du décret R. 122-2 du code de l'environnement qui réduit le périmètre des projets soumis à évaluation environnementale ayant permis l'augmentation des stocks de l'usine de Lubrizol, l'instruction du 6 août 2020 sur la dévolution au préfet d'un droit de dérogation aux normes réglementaires et le communiqué de presse visant à déroger à l'usage des néonicotinoïdes

⁵ Rejet de boues toxique par Tereos dans l'Oise et l'Escaut le 9 avril 2020, et par Nestlé dans l'Aisne le 8 Juillet 2020, incendies d'Achères en juillet 2019, de Lubrizol le 26/09/2019...

- fait part de sa réserve par rapport à l'emploi du terme "transition", synonyme de changement en douceur, ce qui est utopique. La notion de rupture est plus proche de ce qui est nécessaire... ex 1: le cas de l'énergie, où la transition énergétique est en fait une addition des sources d'énergie⁶; ex2 , [selon le GIEC](#) , : « Les trajectoires qui limitent le réchauffement planétaire à 1,5 °C sans dépassement ou avec un dépassement minime exigeraient des transitions **rapides et radicales** dans les domaines de l'énergie, de l'aménagement des terres, de l'urbanisme, des infrastructures (y compris transports et bâtiments) et des systèmes industriels (degré de confiance élevé). »

Comment agir face à l'ampleur des besoins ?

Rédiger le SDAGE dans le contexte planétaire actuel est forcément tétanisant. Comment ne pas projeter, pour tout le comité de bassin les dispositions prises dans ce contexte et dans le monde où vivront les habitants du bassin de la Seine, nos enfants, nos petits enfants ? Il était sans doute plus confortable, après la loi sur l'eau de 1964, d'engager la lutte contre la pollution industrielle alors que les moyens financiers étaient abondants, et que la confiance dans l'avenir permettait d'envisager la résolution facile et rapide des quelques conséquences néfastes du progrès. Plus de cinquante années plus tard, la situation apparaît bien différemment. Si des améliorations, majeures sur certains points, ont indéniablement été obtenues, l'étendue des problèmes qui demeurent et de ceux qui ont émergé, la complexité du fonctionnement des hydrosystèmes, l'imbrication des politiques publiques, l'incertitude d'une planète qui n'est plus dans un état stationnaire et dont les scientifiques disent que le fonctionnement peut subitement basculer, tout cela doit inspirer à tous beaucoup de modestie mais aussi d'exigence dans la mise en œuvre du SDAGE. Modestie de l'être humain dans son appréhension des écosystèmes qu'il ne doit plus voir comme des ressources qu'il peut exploiter sans compter. Le SDAGE doit être l'occasion pour toutes et tous de repenser les rapports des humains et de leurs activités à la nature. La modestie ne doit pas empêcher l'ambition.

En conclusion

Si l'ambition transparait dans de nombreuses dispositions, la reconquête du bon état se fera sur le long terme. Or la vision prospective à l'horizon 2050 proposée dans le SDAGE n'est pas assez approfondie. Dans les années qui viennent, il serait souhaitable de renforcer la collaboration entre les scientifiques qui travaillent sur le bassin et le comité de bassin afin de construire une vision prospective à cet horizon, pour lequel les tendances climatiques sont déjà largement engagées, mais aussi à l'horizon plus lointain de 2100, alors que les choix des sociétés humaines peuvent encore infléchir certaines tendances.

Cela implique nécessairement de renforcer la mobilisation de tous les citoyens, et tous les élus – spécialement ceux des collectivités territoriales dont les mandats débutent - autour d'un engagement pour une qualité toujours meilleure du bassin Seine-Normandie. Il faut pouvoir leur

⁶ (Bonneuil, C., & Fressoz, J. B. (2013). *L'événement Anthropocène: la Terre, l'histoire et nous*. Seuil.)

donner les éléments qui leur permettront de prendre en main les enjeux du bassin, d'une manière générale, et les dispositions du SDAGE d'une manière particulière. Le CS invite donc très fortement les membres du CB à communiquer et diffuser les éléments du SDAGE aux structures qu'elles représentent et qu'elles côtoient, afin que les objectifs soient partagés et les dispositions comprises et acceptées.

Le CS considère que la consultation du public et des assemblées sur le projet de SDAGE est une opportunité à saisir pour diffuser les enjeux liés à l'eau, et souhaite que de nombreux éléments soient mis à disposition des concitoyens.

Le CS est par ailleurs bien conscient que le succès du SDAGE passera par un Programme de Mesures doté de moyens adaptés, et la nécessité de mettre à disposition de tous le suivi de l'évolution des masses d'eau et de la mise en œuvre des mesures qui seront déployées, par exemple à travers la plate-forme Géo-Seine Normandie utilisée lors de la consultation technique sur l'état des lieux. Il ne peut que regretter que les budgets et moyens humains de l'agence diminuent alors qu'il est nécessaire de soutenir les importants besoins de transformation.
