

Contribution du CESER
sur les projets de synthèse des
questions importantes
pour l'élaboration des
**SDAGE RHÔNE-MÉDITERRANÉE,
LOIRE-BRETAGNE ET SEINE
-NORMANDIE 2028-2033**

Séance plénière du **17/3/2025**



sommaire

Les projets de synthèse des questions importantes	3
Enjeux de gouvernance	3
Préservation et restauration des milieux aquatiques	4
Enjeux qualitatifs	5
Enjeux quantitatifs	5
Adaptation au changement climatique	7
Autres enjeux	7

Contribution du CESER sur les projets de synthèse des questions importantes pour l'élaboration des **SDAGE Rhône-Méditerranée, Loire-Bretagne et Seine-Normandie 2028-2033**

Rapporteuses : Martine Esther Petit et Evelyne Guillon

LES PROJETS DE SYNTHÈSE DES QUESTIONS IMPORTANTES

Les documents mis en consultation sont plutôt de bonne qualité avec une présentation synthétique, claire et lisible, complétée de données scientifiques reconnues.

Ils rappellent en synthèse les nombreux constats déjà opérés, les progrès réalisés et le chemin encore très important qu'il reste à parcourir.

Le CESER n'identifie pas de manque en termes de "questions importantes" (QI) sur ces documents.

La question centrale est bien de savoir comment agir "plus vite et plus fort" sur tous ces enjeux en rappelant les leviers opérationnels déjà existants qui doivent impérativement être activés partout où cela a du sens et en identifiant d'éventuels nouveaux leviers opérationnels qui devront, sans plus attendre, être également mis en œuvre localement mais aussi nationalement.

ENJEUX DE GOUVERNANCE

La gouvernance locale de l'eau, un enjeu crucial

Pour le CESER, cet enjeu de la gouvernance de l'eau apparaît fondamental.

Or, le CESER constate à la lecture des trois synthèses des trois bassins que l'articulation de tous les acteurs autour de l'eau pose toujours des problèmes (communes, communautés de communes, syndicats intercommunaux des eaux, Conseils départementaux, services déconcentrés de l'État, agences régionales diverses, parcs naturels régionaux, Conseils régionaux...).

Que l'enjeu de la gouvernance de la politique de l'eau soit encore et toujours un sujet au cœur des futurs SDAGE 2028-2033 interroge fortement.

Néanmoins, rien d'étonnant à cela puisque, effectivement, cet enjeu n'a toujours pas trouvé de réponse globale satisfaisante depuis les premiers SDAGE en 1996. On peut renvoyer au rapport public annuel 2023 de la Cour des Comptes qui pointe l'organisation inadaptée aux enjeux de la gestion de l'eau avec les constats suivants :

- Une organisation peu lisible entre l'État et les collectivités locales.
- L'État fixe les règles mais manque de cohérence dans l'action.
- Une action affaiblie par son manque de cohérence.
- L'introuvable collectivité territoriale cheffe de file.
- L'organisation administrative complexe de la gestion du grand cycle de l'eau.
- L'intervention de tous les niveaux de collectivités territoriales.

L'un des enjeux fondamentaux de cette gouvernance concerne aussi ses modalités de tarification.

D'ailleurs, le CESER souligne la proposition faite dans la synthèse Loire-Bretagne de mettre en place des "schémas de gouvernance". Elle est symptomatique de cette problématique. Le CESER n'est pas favorable à cette proposition. L'espace public est déjà envahi de schémas de toutes sortes. De plus, il existe déjà des outils de gouvernance à travers la mise en place de SAGE (schéma d'aménagement et de gestion de l'eau) avec les commissions locales de l'eau.

Néanmoins, on comprend à quel point cette idée tente d'apporter une réponse à un réel problème sur lequel le CESER insiste depuis de nombreuses années. Il manque un chef de file, dont la responsabilité serait reconnue, permettant d'une part, d'assurer que les contraintes et les obligations soient bien identiques pour tous et, d'autre part, une activation des leviers opérationnels existants dans tous les territoires.

Le rôle et la responsabilité de l'État

Il convient de souligner le rôle majeur de l'État sur ce sujet car, au-delà de la répartition des compétences dans un contexte de politique décentralisée, l'eau est d'abord et avant tout un enjeu stratégique d'intérêt national. Plutôt que de développer de nouveaux textes de loi, il conviendrait d'abord que l'État donne pleine application aux lois qui existent déjà et qui permettent d'agir directement ou indirectement sur tous les enjeux liés à l'eau.

Le rôle et la responsabilité de la Région

Les Conseils régionaux sont des acteurs majeurs des politiques d'aménagement des territoires, de l'eau, de la biodiversité.

Le CESER note que la synthèse Loire-Bretagne avance l'idée que les *"Régions peuvent être des actrices sur lesquelles s'appuyer pour la définition de ces schémas de gouvernance"*.

Le CESER le dit et le répète depuis de nombreuses années et Loire-Bretagne avance la même idée : les Régions doivent s'impliquer dans l'animation et la coordination de la politique de l'eau (12° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement). Cela n'est en rien incompatible avec la gestion de l'eau sur le bassin et les compétences locales de l'eau (Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations - GEMAPI).

Préconisations du CESER

- ▶ Développer une gouvernance régionale dynamique de la gestion de l'eau en relation avec les politiques d'aménagement du territoire intégrant tous les acteurs.
- ▶ Impliquer plus fortement le Conseil régional dans :
 - L'animation régionale de la politique de l'eau en partenariat avec l'État.
 - La communication des informations liées à l'ensemble des enjeux sur l'eau.
- ▶ Pérenniser la présence des organismes œuvrant pour la connaissance, la préservation et la transmission des savoirs autour de la nature, de la biodiversité et de l'environnement en régionalisant leurs connaissances sur les milieux aquatiques.
- ▶ Inciter les intercommunalités à prendre la compétence GEMAPI.
- ▶ Inciter les collectivités territoriales à mettre en place des SAGE sur tous les bassins.

PRÉSERVATION ET RESTAURATION DES MILIEUX AQUATIQUES

Les zones humides, des infrastructures naturelles clés

Le CESER insiste tout particulièrement sur le rôle central des zones humides et leur diversité. Comme leur nom l'indique, les zones humides sont caractérisées par la présence d'eau, qu'elle soit en surface ou dans le sol, de façon permanente ou temporaire. Espaces de transition entre la terre et l'eau, les zones humides, qu'elles soient marines ou continentales, sont de véritables réservoirs biologiques. Il est fondamental de mieux protéger ou restaurer les zones humides qui sont un élément clé du cycle de l'eau en assurant sa régulation.

Le Conseil régional, chef de file sur la préservation de la biodiversité

Le CESER avait évoqué ce sujet dans sa contribution pour la 3ème Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) 2021-2030 du 7 avril 2021 : le Conseil régional est la collectivité cheffe de file en matière de biodiversité et a donc, de facto, une responsabilité essentielle s'agissant de la préservation et de la restauration des milieux aquatiques.

Préconisations du CESER

- ▶ Expertiser les destructions et les fragmentations des milieux naturels et leurs conséquences négatives sur la biodiversité.
- ▶ Favoriser le développement des haies, encourager et soutenir les projets d'agroforesterie et ceux visant à la préservation/reconstitution du bocage en facilitant l'accès aux aides.
- ▶ Lutter contre les espèces exotiques envahissantes.
- ▶ Reconquérir les milieux en fonction du bassin hydrographique concerné.
- ▶ Renaturer les cours d'eau (reméandrage, re-végétalisation des berges...).

- ▶ Maintenir les surfaces de prairies permanentes naturelles.
- ▶ Maintenir l'aide pour l'acquisition de zones humides à préserver notamment par le recours aux mesures compensatoires et maintenir un haut niveau d'exigence pour empêcher leur destruction.
- ▶ Mobiliser, synthétiser et mettre en relation les nombreuses connaissances acquises par les différentes associations environnementales.
- ▶ S'appuyer sur les solutions fondées sur la nature (ex : restauration des tourbières pour éviter le relargage du carbone, reméandrage des cours d'eau pour permettre une meilleure infiltration et recharge des nappes...).

ENJEUX QUALITATIFS

Le CESER note que les trois synthèses intègrent l'enjeu de lutter contre les pollutions des milieux aquatiques. Il souligne que ces documents évoquent tous les types de pollutions (historiquement connues ou plutôt émergentes).

Pour le CESER, il convient de favoriser le développement des pratiques les moins polluantes possibles dans tous les secteurs économiques et chez tous les usagers de l'eau quels qu'ils soient en privilégiant le préventif au curatif.

Préconisations du CESER

- ▶ Contrôler les rejets de toutes les installations industrielles.
- ▶ Favoriser une agriculture raisonnée ou biologique.
- ▶ Inciter à une consommation responsable et locale des citoyens.
- ▶ Conforter la politique publique de protection des captages.
- ▶ Intensifier le traitement des eaux pluviales.
- ▶ Réglementer le traitement des rejets dus aux activités fluviales.
- ▶ Diffuser plus encore les bonnes pratiques, expériences réussies dans les territoires.

ENJEUX QUANTITATIFS

Les effets du changement climatique sur la ressource en eau et les milieux naturels sont apparus dans toute leur inquiétante réalité. Le Plan Eau adopté en 2023 fixe un objectif de 10 % d'économie d'eau dans tous les secteurs d'ici 2030 et vise à tendre vers un système plus sobre, plus résilient et mieux concerté pour gérer et partager cette ressource stratégique.

ÉCONOMISER L'EAU ET DIFFUSER PARTOUT DES PRATIQUES SOBRES EN EAU

Agir sur la législation

Le recours à la loi peut s'avérer nécessaire pour favoriser la sobriété hydrique.

Préconisation du CESER

- ▶ Adapter les normes de construction/rénovation : obligations de récupération des eaux de pluie, de robinetterie avec mousseur...

Agir sur la consommation courante des ménages

Il faut une nécessaire prise de conscience que l'eau est un bien précieux qu'il convient donc impérativement de protéger notamment en termes de sobriété. Le consommateur ne peut jouer actuellement que sur sa consommation d'eau personnelle mais pas sur sa consommation indirecte (ex : textiles, ordinateurs...) ou son alimentation courante.

Préconisations du CESER

- ▶ Inciter les consommateurs à plus de sobriété dans leurs achats courants.
- ▶ Créer un aquascore (Cf. nutriscore) pour les produits manufacturés afin d'amener progressivement les industriels à être plus vertueux par l'influence des achats des consommateurs.

Agir en recourant à des pratiques méthodologiques positives

Il est nécessaire d'engager une méthode avec des actions efficaces et visibles qui puissent se mettre rapidement en œuvre en complément du portage de projets de grande ampleur. En effet, certains enjeux supposent des prises de décision rapides des pouvoirs publics sans que cela ne nécessite forcément beaucoup de moyens. Il s'agit de multiplier ces "petites actions sans révolution" du système qui permettraient d'avoir des gains importants à coûts réduits. Cela ne serait pas fait dans la contrainte mais dans l'acceptation par la compréhension, l'explication et la pédagogie.

Préconisation du CESER

- ▶ Identifier les actions à "succès rapide" (ex : placer des pommeaux de douche économiques et des réducteurs de chasse d'eau) et les actions "coup de pouce" (ex : lavabo relié au réservoir des toilettes situées en dessous) en matière de sobriété hydrique et les essayer auprès de toutes les collectivités publiques agissant dans le domaine de l'eau afin qu'elles puissent les mettre en place.

Agir sur les données de consommation d'eau

La mise en place d'un compteur d'eau visible à l'intérieur des logements permettrait la sensibilisation des habitants et l'adaptation de leur consommation. Cela interroge néanmoins la problématique des compteurs d'eau en matière d'habitat :

- Dans le collectif, compteur unique dont le titulaire est le bailleur avec des consommations d'eau non individualisées et une répartition de la facture par tantième.
- Dans l'individuel, compteurs d'eau enterrés à l'extérieur de l'habitation avec des relevés très peu fréquents.

Ainsi, beaucoup de ménages sont dans le flou concernant leur consommation d'eau. Comment développer des pratiques de sobriété dans ces conditions ?

Préconisations du CESER

- ▶ Rendre facilement accessibles et lisibles les données de consommation d'eau.
- ▶ Développer les incitations financières des agences de l'eau en direction des délégataires des services d'eau pour l'installation de compteurs d'eau individuels dans l'habitat collectif.
- ▶ Associer les bailleurs aux réflexions sur les enjeux de sobriété hydrique.

Agir sur des territoires expérimentaux

Il s'agirait de créer un "territoire test" à portée scientifique pour évaluer tout ce que l'on peut mettre en place en matière de sobriété hydrique.

Préconisation du CESER

- ▶ Positionner les parcs naturels régionaux comme territoires expérimentaux de sobriété hydrique.

Agir sur la recherche et l'innovation

Pour le CESER, les enjeux de recherche et d'innovation sont fondamentaux.

Préconisation du CESER

- ▶ Encourager la recherche et l'innovation dans le cadre d'un programme ambitieux piloté par plusieurs universités sur l'enjeu de la sobriété hydrique.

DÉVELOPPER LA RÉUTILISATION DES EAUX

Agir sur la réutilisation des eaux usées traitées (REUT)

Le développement de la réutilisation des eaux usées est bloqué par des règlements sanitaires nationaux. Certains pays sont plus en avance sur ce sujet (ex. de taux de réutilisation : Israël entre 80 et 90 %, Espagne 12 %, Italie 8 %, France 1 %).

Préconisations du CESER

- ▶ Mieux investiguer les possibilités d'un développement du recyclage des eaux usées en sortie des stations d'épuration.
- ▶ Renforcer la communication auprès des particuliers sur ces solutions concernant l'habitat individuel.

Agir sur le recyclage des eaux grises à domicile

Les récentes dispositions légales du 12 juillet 2024 définissent des normes de qualité des eaux grises recyclées pour garantir leur sécurité d'utilisation (A ou A+). Ces normes sont basées sur différents paramètres microbiologiques et physico-chimiques associés à des limites de qualité et une surveillance de l'atteinte des objectifs.

Préconisation du CESER

- ▶ Communiquer plus fortement sur ces nouvelles dispositions légales.

RALENTIR LE CYCLE DE L'EAU ET MAINTENIR L'EAU DANS LES SOLS

Pour avoir des pratiques vertueuses, il faut éviter de détruire les capacités de stockage naturel d'eau dans les sols : restaurer les zones d'infiltration de l'eau, maintenir et restaurer les capacités de stockage d'eau dans les sols, ce qui implique une bonne santé des sols. Nombre d'actions sont déjà menées sur ce ralentissement du cycle de l'eau (ex : préservation et réimplantation des haies bocagères). Elles ne sont certainement pas suffisantes mais il convient de rappeler tout ce qui est déjà réalisé actuellement par des acteurs sensibles à cette problématique.

Préconisations du CESER

- ▶ Privilégier des solutions naturelles de stockage de l'eau.
- ▶ Favoriser la désimperméabilisation des sols pour leur rendre leur capacité d'absorption naturelle.

RÉNOVER LES RÉSEAUX D'EAU

La rénovation des réseaux est aujourd'hui une priorité. En effet, en France, 20% de l'eau potable produite sont perdus en raison du mauvais état des réseaux.

Préconisation du CESER

- ▶ Investir massivement dans la rénovation des réseaux d'eau et d'assainissement.

ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le monde agricole est particulièrement concerné par les effets du changement climatique et notamment quant à la disponibilité de la ressource en eau.

Préconisation du CESER

- ▶ Poursuivre l'évolution des cultures agricoles par rapport au changement climatique.

AUTRES ENJEUX

Placer l'eau au cœur de l'aménagement des territoires (QI 2 du bassin Rhône-Méditerranée)

Cet enjeu de l'aménagement du territoire irrigue les trois documents de synthèse mais seul le bassin Rhône-Méditerranée en fait une QI spécifique. Le CESER rappelle que le SRADDET adopté en juin 2020 fixe les objectifs de moyen et long terme concernant l'aménagement durable du territoire régional. C'est tout particulièrement le cas des enjeux de la protection et de la restauration de la biodiversité et de la gestion économe de l'espace via notamment la mise en œuvre du ZAN. Cet enjeu, large, rejoint les enjeux évoqués précédemment de préservation et restauration des milieux aquatiques et de ralentissement du cycle de l'eau. La Région joue donc un rôle majeur en la matière même si elle ne dispose pas de tous les leviers d'action.

Préconisations du CESER

- ▶ Mettre en place un travail pédagogique du Conseil régional favorisant la prise en compte de l'ensemble des données relatives à la trame verte et bleue (TVB) dans la définition et la mise à jour des documents d'urbanisme.

- ▶ Faire de la préservation de l'espace un projet partagé et renforcer la cohérence des différents documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PLUi...).
- ▶ Rendre effective la séquence ERC (éviter, réduire, compenser) afin que les aménagements prennent véritablement en compte l'eau, la biodiversité et l'état des milieux naturels.
- ▶ Donner une stricte priorité aux mesures d'évitement trop souvent et trop rapidement mises de côté au profit des autres types de mesures.
- ▶ Engager la Région dans une réflexion ouverte sur le ZAN avec les territoires sur la définition des modalités possibles de compensation de l'artificialisation.
- ▶ Intégrer tous les enjeux de l'eau dans les documents d'urbanisme.

La connaissance et la communication au service de la prise de conscience pour éclairer les choix, accompagner les transitions et affronter les ruptures (QI 2 du bassin Loire-Bretagne)

Cet enjeu de la connaissance et de la communication/sensibilisation irrigue les trois documents de synthèse mais seul le bassin Loire-Bretagne en fait une QI spécifique. Pour le CESER, il s'agit bien d'un enjeu essentiel.

Préconisations du CESER

- ▶ Développer l'éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD) qui constitue un levier essentiel pour faire évoluer les mentalités et les habitudes vers des pratiques plus vertueuses.
- ▶ Soutenir les associations agissantes en matière d'EEDD.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclarations

Guy Zima, au nom de la CGT

Dans un premier temps je voudrais saluer les travaux de la commission dans un temps contraint. Mais comme cela est pointé, il y a beaucoup de reprises de préconisations que nous avons déjà portées dans les contributions antérieures et qui n'ont pas été mises en œuvre et cela est très regrettable.

J'en vise particulièrement 3 :

- La non prise en compte de la nécessité d'un chef de file qui ordonnancerait les actions au niveau régional.
- La problématique des réseaux et des 20% de pertes connues qui nécessitent des investissements de la part des concessionnaires ou des collectivités en gestion directe. Il est navrant de culpabiliser le citoyen individuellement sur ses comportements et des économies de consommation possibles, quand collectivement les efforts ne sont pas fait et même si certaines structures n'ont que peu de moyens, je rappelle que les mots "service public" et "péréquation" existent dans le dictionnaire, ne sont pas des gros mots et peuvent être mis en œuvre dans la vie réelle.
- La difficulté d'avoir des schémas locaux par rivière dans notre région eu égard à la question des rejets liés aux activités agri-viticoles notamment.

Claudine Villain, au nom de la CFDT

Il serait important que la commission Territoires-Environnement ressorte 5 préconisations majeures sur les 41 que composent la contribution sur le SDAGE. Ceci afin d'en assurer un suivi par le Conseil régional.

Au plus près des territoires



Conseil économique, social et environnemental

Site de Besançon

4 square Castan CS51857
25031 Besançon cedex
Tél. 03 81 61 62 90

Site de Dijon

17 boulevard de la Trémouille
CS23502
21035 Dijon cedex

