

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

**V1.2**

**Avril 2014**



### Historique des versions

Version	Date	Commentaire
V.1	12/12/2013	Version initiale
V.1.1	09/04/2014	Précisions sur les critères de justification des reports de délai Précision sur la procédure d'identification des projets d'intérêt général majeur justifiant une dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE Mise à jour de l'annexe 1 – évolution des justifications de report de délai entre le 1 <sup>er</sup> et le 2 <sup>eme</sup> cycle Mise à jour de l'annexe 4 – tableau des objectifs du SDAGE
V.1.2	11/04/2014	Mise à jour de l'annexe 4 – Modification du tableau des objectifs des eaux souterraines

# Table des matières

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>1.LES DIFFÉRENTS TYPES DE DÉROGATIONS PERMISES PAR LA DCE.....</b>	<b>5</b>
1.1.Le report de délai (art. 4.4).....	5
1.2.L'objectif moins strict (art. 4.5).....	5
1.3.Les événements de force majeure (art. 4.6).....	5
1.4.Les projets d'intérêt général majeur (art. 4.7).....	5
<b>2.DÉFINITION ET MÉTHODES CONCERNANT LES REPORTS DE DÉLAIS (ART. 4.4).....</b>	<b>6</b>
2.1.Articulation entre les délais de dérogation et la date de mise en œuvre des mesures du programme de mesures (art. 4.4) .....	6
2.2.Définition et méthode concernant la faisabilité technique (art. 4.4) .....	7
2.3.Définition et méthode concernant les conditions naturelles (art. 4.4).....	7
2.4.Dimensionnement du programme de mesures pour la période 2016-2021.....	9
2.5.Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés (art. 4.4) .....	11
2.6.Justification des reports de délais pour faisabilité technique, conditions naturelles et coûts disproportionnés dans les SDAGE.....	14
2.7.L'agrégation des délais des critères de dérogation.....	14
<b>3.DÉFINITION ET MÉTHODE CONCERNANT LES OBJECTIFS MOINS STRICTS (ART. 4.5 DCE).....</b>	<b>16</b>
3.1.Pré-identification des masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict .....	16
3.2.Identification des masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict .....	17
3.3.Détermination des objectifs d'état moins stricts.....	18
3.4.Mise à disposition des justifications des dérogations.....	18
<b>4.ALTÉRATIONS TEMPORAIRES DE L'ÉTAT DES EAUX (ART. 4.6 DCE).....</b>	<b>19</b>
<b>5.ENCADREMENT DES PROJETS RÉPONDANT À DES MOTIFS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL MAJEUR (ART. 4.7 DCE).....</b>	<b>20</b>
5.1.Projets pouvant faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE.....	20
5.2.Inscription des projets dans les SDAGE et procédure loi sur l'eau.....	21
5.3.Application des critères de dérogation (art. 4.7 DCE).....	23
5.4.Récapitulatif .....	28
<b>ANNEXE 1 - EVOLUTION DES JUSTIFICATIONS DE REPORT DE DÉLAI PAR RAPPORT AU 1ER CYCLE.....</b>	<b>30</b>
<b>ANNEXE 2 - ESTIMATION DES BÉNÉFICES.....</b>	<b>34</b>
<b>ANNEXE 3 - CONDUITE DES ANALYSES COÛTS-BÉNÉFICES.....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXE 4 - TABLEAUX D'OBJECTIFS DU SDAGE.....</b>	<b>39</b>

# INTRODUCTION

La directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 poursuit de nombreux objectifs environnementaux qui sont précisés sans être formellement définis dans son article 4. L'objectif principal est l'atteinte du bon état pour l'ensemble des masses d'eau en Europe à horizon 2015. Néanmoins, la directive cadre sur l'eau (DCE) reconnaît que ce bon état sera difficile à atteindre pour un certain nombre de masses d'eau en Europe et prévoit des mécanismes de dérogation au bon état dans ses articles 4.4, 4.5, 4.6 et 4.7.

Il existe différents types de dérogations :

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

L'ensemble des dérogations sont à justifier sur la base d'un processus transparent. Le présent guide détaille les principes de la démarche de justification des dérogations à conduire dans chaque bassin pour le deuxième cycle de gestion de la DCE.

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

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

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

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

# 1. LES DIFFÉRENTS TYPES DE DÉROGATIONS PERMISES PAR LA DCE

## 1.1. Le report de délai (art. 4.4)

La DCE permet, au titre de son article 4.4, de repousser l'atteinte des objectifs de bon état à 2021 ou 2027, sous certaines conditions. Dans le cadre du deuxième cycle de gestion, les objectifs de la DCE qui avaient été prévus pour 2015, mais qui n'ont pas pu être atteints, seront fixés à 2021. On justifiera une dérogation pour report de délai au titre de l'article 4.4 de la DCE lorsqu'une masse d'eau ne pourra pas atteindre les objectifs de la DCE en 2015. Le tableau en Annexe 1 recense les différents cas de figure rencontrés, ainsi que les justifications à apporter dans chacun de ces cas.

La stratégie des reports de délais retenue pour le deuxième cycle de gestion est de répartir les coûts de l'atteinte du bon état dans le temps (via les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés) et d'utiliser les ressources disponibles pour financer les mesures jugées prioritaires.

Il s'agira donc de définir quelles sont les priorités d'action, à engager impérativement pour le deuxième cycle de gestion et quelle est la capacité à payer des acteurs (et donc quels sont les financements disponibles). Les mesures non prioritaires et pour lesquelles les financements ne sont pas disponibles pourront ainsi faire l'objet d'un report de délai pour cause de coûts disproportionnés.

## 1.2. L'objectif moins strict (art. 4.5)

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

On limitera au maximum les dérogations pour objectif moins strict et, pour une masse d'eau donnée, on dérogera de préférence aux objectifs de bon état au titre de l'article 4.4 (reports de délais).

## 1.3. Les événements de force majeure (art. 4.6)

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

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

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

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

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

## 2. DÉFINITION ET MÉTHODES CONCERNANT LES REPORTS DE DÉLAIS (ART. 4.4)

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

**Les dérogations ne peuvent cependant porter que sur le ou les éléments de qualité pour lesquels le bon état n'est plus visé sur la durée du plan de gestion considéré.**

L'utilisation de l'un des trois critères de dérogation *nécessite en tout premier lieu d'identifier pour chaque masse d'eau ou sous-groupe de masse d'eau les différentes mesures à mettre en place pour atteindre les objectifs de bon état*. Une fois l'ensemble des mesures nécessaires identifiées, il sera alors possible de déterminer lesquelles relèveront d'une impossibilité technique (faisabilité technique) ou de coûts disproportionnés, ou dont l'effet ne sera pas immédiatement sensible sur la masse d'eau concernée (conditions naturelles).

La justification d'une dérogation peut faire appel à une combinaison de critères justificatifs pouvant:

- soit conforter l'argumentaire (ex : impossibilité de réaliser une mesure avant 2021 pour cause à la fois de faisabilité technique et de coûts disproportionnés) ;
- soit cumuler les délais (ex : un premier délai dû à la faisabilité technique auquel se rajoute le délai d'effet sur le milieu du fait des conditions naturelles).

### 2.1. Articulation entre les délais de dérogation et la date de mise en œuvre des mesures du programme de mesures (art. 4.4)

L'application d'un délai de report de l'atteinte du bon état à une masse d'eau ne signifie pas nécessairement que les mesures pertinentes du programme de mesures doivent également être reportées. Il conviendra même de mettre en œuvre un certain nombre de mesures le plus tôt possible si l'on veut se donner le maximum de garanties que le bon état sera atteint au plus tard en 2027.

La date de réalisation des mesures des programmes de mesures dépend du critère de dérogation utilisé :

- L'application du délai « coûts disproportionnés » ou du délai « faisabilité technique » signifie que l'ensemble des mesures concernées du programme de mesures peuvent être mises en œuvre dans ce délai. Ce délai indique donc une date limite de mise en œuvre de l'ensemble des mesures adéquates. Il n'indique pas, toutefois, le calendrier effectif de mise en œuvre de ces mesures, lesquelles doivent être mises en œuvre dès que possible ;
- L'application du délai « conditions naturelles » ne préjuge pas de la date de réalisation des mesures pertinentes, lesquelles doivent être mises en œuvre dès que possible, le cas échéant avant l'échéance due à l'application du délai « coûts disproportionnés » ou « faisabilité technique ».

## 2.2. Définition et méthode concernant la faisabilité technique (art. 4.4)

Ce critère correspond à la prise en compte de l'existence de mesures pour atteindre le bon état et du temps nécessaire pour leur réalisation.

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

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

Pour toute masse d'eau ou groupe de masses d'eau dont les mesures identifiées pour atteindre le bon état font partie des cas mentionnés ci-dessus, la ou les masses d'eau feront l'objet d'un *report de délai pour cause de faisabilité technique*.

**Remarque :** Lorsque les connaissances actuelles ne permettent pas de déterminer les mesures qui pourraient réduire les pressions s'exerçant sur une masse d'eau, de manière à atteindre l'objectif à l'échéance voulue, cette dernière pourra être directement classée en report de délai pour faisabilité technique.

## 2.3. Définition et méthode concernant les conditions naturelles (art. 4.4)

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

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

Pour les nappes d'eau souterraine, il s'agit du temps de réaction, c'est-à-dire :

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

Lorsque, pour un masse d'eau ou un groupe de masses d'eau donné, le temps de réaction du milieu est trop important pour permettre l'atteinte des objectifs à l'issue du cycle de gestion, on prévoira un report de délai pour cause de conditions naturelles pour la ou les masses d'eau concernée(s).

On notera toutefois que les dérogations à l'atteinte des objectifs pour cause de *conditions naturelles* ne justifient pas du report de la mise en œuvre des actions pour atteindre le bon état.

### 2.3.1 Déterminer les difficultés techniques

Parmi les mesures identifiées (au 2.1) comme ayant des difficultés techniques, certaines ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement pour cause de faisabilité technique et peuvent donc être considérées comme n'étant pas prioritaires.

Les mesures ainsi considérées comme non prioritaires doivent rentrer dans l'une des catégories suivantes :

- Absence de mesure, de technique (technologie non encore disponible, recherches en cours) ou de technique efficace (suite à une analyse coût-efficacité),
- Absence de maîtrise d'ouvrage,
- Existence d'une maîtrise d'ouvrage, mais la définition des mesures nécessitera plus de temps que la durée du cycle.

### 2.3.2 Prioriser les masses d'eau et les mesures à mettre en œuvre

Il s'agira ensuite d'établir un ordre de priorité entre les mesures à mettre en place au sein d'un domaine d'intervention, et si pertinent entre les différents domaines d'intervention.

Cet ordre est à établir *par domaine d'intervention* (assainissement, hydromorphologie...) et en fonction des critères suivants :

- **Les enjeux écologiques**  
Les masses d'eau faisant l'objet d'un zonage environnemental particulier (espèces protégées, zones Natura 2000, zones vulnérables...), présentant des enjeux écologiques particuliers ou étant prioritaires pour le respect d'autres directives seront à identifier comme étant des masses d'eau prioritaires.
- **La faisabilité technique**  
Lorsque certaines difficultés techniques se posent pour la mise en place d'une mesure, la mesure (ou masse d'eau) ne sera pas considérée comme prioritaire (voir 2.3.1).
- **Le coût et l'efficacité des mesures**  
Les domaines d'intervention pourront être privilégiés en fonction du coût et de l'efficacité des mesures de ce domaine pour atteindre le bon état. Une analyse coût-efficacité est alors à faire à l'échelle du bassin ou du sous-bassin pour justifier ce choix.  
On prendra en compte les effets amont-aval et l'ordre optimal de réalisation des mesures. On s'attachera essentiellement à développer des arguments touchant au coût et à l'efficacité.
- **Les enjeux politiques**  
Des enjeux politiques nationaux (feuille de route issue de la conférence environnementale, priorités affichées par l'Europe...) seront à prendre en compte dans le processus de priorisation. Ces enjeux seront à expliciter.

**Attention !** Les mesures de base seront obligatoirement à mettre en œuvre lors du 2ème cycle et seront donc classées comme prioritaires.

**Remarque :** Il peut arriver que certaines mesures aient été programmées au 1er cycle et n'aient pas encore pu être mises en œuvre. Si ces mesures sont toujours nécessaires à l'atteinte du bon état, alors elles seront à intégrer au nouveau PDM, en tant que mesures prioritaires.

**Les domaines d'intervention et les mesures prioritaires pourront ainsi être identifiés et classés par ordre de priorité (par exemple en trois catégories : à traiter en priorité, à traiter et non-prioritaire).**

Un arbitrage entre ces différents critères et les domaines d'intervention sera potentiellement à faire pour déterminer un ordre de priorité entre les masses d'eau. En particulier, on optimisera selon les situations locales l'amélioration d'un maximum de paramètres ou l'atteinte du bon état.

## 2.4. Dimensionnement du programme de mesures pour la période 2016-2021

Une fois les priorités établies entre les masses d'eau et les mesures à mettre en œuvre, on détermine quels sont les financements à disposition afin de dimensionner le programme de mesures. Cette analyse permettra également de pré-identifier des masses d'eau dont les mesures ne pourront pas être mises en œuvre d'ici 2021, faute de financements disponibles. Il s'agit dans un premier temps d'évaluer la nature et le montant des financements disponibles.

### 2.4.1 Estimation du coût des mesures

La première étape consiste à chiffrer les mesures déterminées afin d'estimer le coût global des mesures à mettre en place. On se rapportera au guide « programme de mesures » pour plus de détails sur les méthodes de chiffrage des coûts.

**Remarques :**

- Au vu des difficultés que pose cet exercice, on ne s'attachera pas à chiffrer les mesures trop complexes à estimer si celles-ci sont non prioritaires.
- Au vu des incertitudes que présente cet exercice, on pourra proposer des *fourchettes de coûts*.

Les coûts sont ensuite répartis par secteurs. Dans un premier temps on répartit les coûts en fonction du principe pollueur-payeur. C'est-à-dire que l'on impute l'ensemble des coûts aux pollueurs de la zone concernée (masse d'eau, groupe des masses d'eau, sous bassin).

Pour le coût des mesures concernant l'hydromorphologie et la gestion des eaux pluviales, lorsqu'il est difficile de trouver le « pollueur », ces coûts sont imputés de façon uniforme aux contribuables de la zone concernée. Il convient donc de faire apparaître une quatrième catégorie intitulée « contribuables » qui assure la prise en charge des mesures financées par la fiscalité locale ou nationale.

## 2.4.2 Développer des scénarios d'investissement à l'échelle du bassin ou du sous-bassin sur des thématiques à enjeu

Il est recommandé aux agences de comparer différents scénarios d'investissements (investissement important, moyen et faible) sur une ou deux thématiques jugées pertinentes sur le bassin (par exemple l'agriculture, l'hydromorphologie...). On s'attachera à exposer les coûts liés à chaque scénario, les financeurs potentiels, ainsi que le maximum de bénéfices (directs, indirects, quantitatifs, qualitatifs, monétaires ou autre).

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

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

## 2.4.3 Détermination de la capacité à payer

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

On utilisera des critères ou valeurs-seuils, *définis au niveau local avec les acteurs concernées ou à l'échelle du bassin*, afin de déterminer la capacité à payer des acteurs.

D'autres critères ou valeurs-seuils pourront être déterminés et examinés, par secteur et en concertation avec les représentants des usagers adéquats via les instances de bassin.

D'autres indicateurs pourront être utilisés pour déterminer la capacité à payer au deuxième cycle de gestion, notamment :

- le montant prévu pour le programme de mesures au premier cycle ;
- le montant dépensé au cours du premier cycle ;
- les financements globaux mobilisés par l'ensemble des acteurs lors du premier cycle.

L'utilisation d'autres indicateurs ou critères est possible, mais sera à préciser.

L'ensemble des financements alternatifs possibles à l'échelle du bassin seront à identifier et à prendre en considération. Les travaux menés à l'occasion de l'État des Lieux sur le sujet de la tarification et de la récupération des coûts pourront être avantageusement réutilisés.

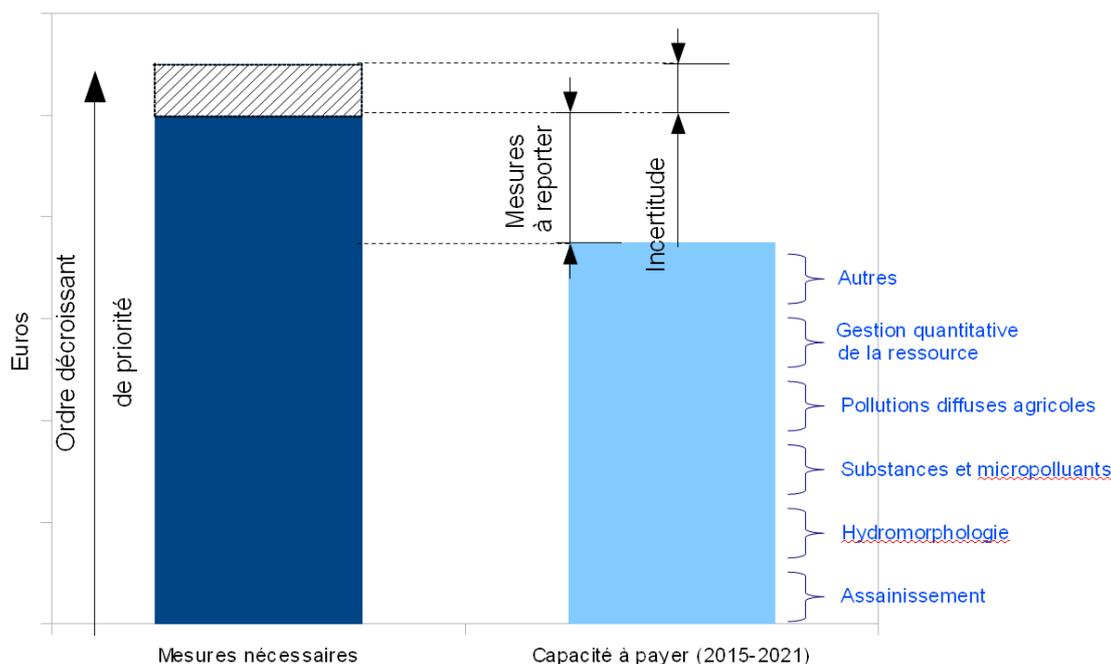
Il conviendra de présenter les grands types de subventions possibles (Agence de l'eau (en précisant qu'il s'agit du principal outil de financement dans le domaine de l'eau en France); Fonds communautaires (FEADER, FEDER...); Conseils généraux et régionaux; Etat...) et leurs limitations en terme de taux (contraintes nationales et européennes). On explicitera aussi l'effort supplémentaire consenti dans le 10ème programme pour appliquer la DCE (augmentation des redevances, majoration des autorisations de programme...). La part des redevances de l'agence sur le prix moyen de l'eau doit également être mise en évidence. Une fois ces modes de financement alternatif exposés, on répercute l'ensemble des coûts aux trois catégories d'acteurs en prenant en compte les mécanismes de subvention possibles (agence, collectivités...).

On en déduira, par domaine d'intervention et par catégorie d'acteurs, les montants financiers disponibles et la capacité à payer des différents acteurs pour la mise en œuvre du programme de mesures. On veillera au respect du principe pollueur-payeur et à la prise en compte du principe de récupération des coûts lors de la définition des financements disponibles.

## 2.4.4 Comparer le coût du PDM à la capacité à payer des acteurs

Une comparaison par domaine d'intervention des mesures classées par ordre de priorité avec les montants financiers disponibles par type d'acteur permet de déterminer le nombre et la nature des actions qui pourront être conduites d'ici 2021.

Les mesures seront retenues en fonction de leur priorité (définie en 2.3.2) et des financements disponibles. Cette analyse permet de dimensionner le programme de mesures et de pré-identifier des masses d'eau ou groupes de masses d'eau qui nécessiteront une analyse plus poussées de coûts disproportionnés.



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

On peut alors déterminer le **programme de mesures 2016-2021** et son nouveau coût. On se rapportera au guide « programme de mesures » pour plus de précisions sur l'élaboration du PDM.

Le PDM est ainsi dimensionné sur la base des mesures considérées comme prioritaires et de la capacité à payer des acteurs à l'échelle du bassin ou du sous-bassin. Ce dimensionnement permet d'étaler les coûts de la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état dans le temps et en fonction de ce qu'il est possible de financer pour les acteurs.

## 2.5. Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés (art. 4.4)

### 2.5.1 La notion de coûts disproportionnés

Le critère de coût disproportionné englobe les situations suivantes :

- Impossibilité d'accompagner financièrement l'ensemble des maîtres d'ouvrage sur la durée du cycle (capacité à payer de l'ensemble de la collectivité),

- Nécessité d'étalement de coûts importants pour un maître d'ouvrage donné sur un territoire (capacité à payer des acteurs sur le territoire du maître d'ouvrage).

Pour des raisons techniques ou économiques, il n'est pas toujours possible de mettre en œuvre au cours d'un seul cycle de gestion toutes les mesures qui seraient nécessaires pour atteindre le bon état.

Afin de pouvoir répartir la mise en œuvre des mesures dans le temps, et ainsi étaler les coûts de l'atteinte du bon état sur les différents cycles de gestion, il est impératif de déterminer quelles mesures sont à mettre en œuvre en priorité. Les mesures qui auront été identifiées comme étant prioritaires pourront ainsi être intégrées au PDM 2016-2021.

On se référera au guide Programme de Mesures pour établir un **ordre de priorité** parmi les mesures.

## 2.5.2 Détermination des masses d'eau en report de délai pour cause de coûts disproportionnés

Une fois le programme de mesures dimensionné, il s'avère que des actions ne pourront pas être mises en œuvre pour certaines masses d'eau. Il s'agit donc de justifier des reports de délais pour cause de coûts disproportionnés.

### a) Mise en relation des coûts, des bénéfices et de la capacité à payer locale des acteurs

Il s'agira ensuite d'examiner à l'échelle locale les masses d'eau ou groupes de masses d'eau en dérogation pour objectifs moins stricts.

On évaluera ainsi à l'échelle locale :

- les **coûts** : on se rapportera à la partie 2.4.1. relative au chiffrage des coûts à l'échelle du bassin. On pourra toutefois se baser sur un chiffrage beaucoup plus fin des mesures à mettre en place.
- les **bénéfices** : Il est demandé aux agences d'insister particulièrement sur l'évaluation des bénéfices. On s'attachera à évaluer les différents bénéfices de manière qualitative, quantitative et monétaire (dans la mesure du possible). L'évaluation qualitative des bénéfices pourra aussi être basée sur des expertises techniques et il pourra être proposé des fourchettes de bénéfices. On se rapportera à l'Annexe 2 de ce guide pour plus de détails.
- la **capacité à payer des acteurs au niveau local** : on évaluera la capacité à payer des acteurs au niveau local selon les mêmes modalités qu'au 2.4.3.. Dans l'hypothèse où certains acteurs demandent à ce qu'une analyse poussée soit réalisée à l'échelle d'une masse d'eau, il sera demandé à l'acteur en question de démontrer par lui-même l'insuffisance de sa capacité à payer et comment les objectifs de bon état seront atteints malgré les reports de délais (les industries ne pourront donc pas exiger de la part des agences une étude sur le sujet). Cette démonstration se basera sur des valeurs-seuils décidées en concertation avec l'agence de l'eau et les parties prenantes concernées, ou, si elles existent, sur des valeurs de référence reconnues pour le secteur donné (par exemple si d'autres analyses du même type ont déjà été effectuées pour le secteur concerné). On tiendra également compte des niveaux d'investissement déjà réalisés les années précédentes dans la protection de la ressource en eau et la recherche du bon état.

### Il s'agira ensuite de mettre en perspective l'analyse de la capacité à payer avec les coûts et les bénéfices attendus.

Il n'est pas exigé d'effectuer une analyse économique systématique à la masse d'eau pour justifier d'un report de délai pour cause de coûts disproportionnés. Les agences sont toutefois invitées à

effectuer les analyses nécessaires à la masse d'eau ou au groupe de masses d'eau et éventuellement d'affiner l'identification des masses d'eau à traiter en priorité. Les analyses auront notamment pour but de :

- Mettre en perspective les coûts, les financements disponibles et les bénéfices d'atteinte du bon état ;
- Vérifier la pertinence économique du report de délai (repérer les cas « aberrants » qui seraient en potentiel report de délai alors que les coûts seraient supérieurs aux bénéfices, vérifier que le coût de l'inaction est inférieur...). Par exemple, dans le cas où les bénéfices sont supérieurs aux coûts, on donnera une priorité plus importante à la masse d'eau ou au groupe de masses d'eau concerné ;
- Appuyer une décision locale.

Les analyses pourront prendre la forme d'analyses coûts-bénéfices à effectuer à la masse d'eau ou au groupe de masses d'eau. Les agences pourront utiliser dans ce cas l'outil D4E mis à jour par le CGDD. On se rapportera à l'Annexe 3 de ce guide pour une précision de la conduite des ACB. Toutefois, les agences qui le jugeront pertinent pourront explorer d'autres types d'analyses, du moment où ces analyses exposent a minima (et de manière qualitative, quantitative et monétaire) les coûts et les bénéfices de l'atteinte du bon état. Quelle que soit la méthode utilisée, celle-ci devra être précisée, les résultats des analyses devront être mis à la disposition du public et de la Commission européenne et leur lieu de mise à disposition précisé dans le SDAGE.

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

## **b) Financements alternatifs**

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

Les financements alternatifs ne permettant pas de financer les mesures pour l'ensemble des masses d'eau en report de délai pour cause de coûts disproportionnés, un choix sera alors à faire entre les masses d'eau et mesures à financer. On choisira alors les masses d'eau définies comme prioritaires mentionnées au 2.5.1. et dont les bénéfices de l'atteinte du bon état ou la valeur d'existence sont estimés comme étant les plus élevés.

L'ensemble des financements alternatifs possibles seront ainsi à identifier et à prendre en considération. Les travaux menés à l'occasion de l'État des Lieux sur le sujet de la tarification et de la récupération des coûts pourront être avantageusement réutilisés.

Il conviendra de présenter les subventions possibles (Agence de l'eau (en précisant qu'il s'agit du principal outil de financement dans le domaine de l'eau en France); Fonds communautaires (FEADER, FEDER...); Conseils généraux et régionaux; Etat...) et leurs limitations en terme de taux (contraintes nationales et européennes). Une fois ces modes de financement alternatif exposés, on répercute l'ensemble des coûts aux trois catégories d'acteurs en prenant en compte les mécanismes de subvention possibles (agence, collectivités...).

### c) Détermination des masses d'eau en report de délai

A ce stade de l'analyse, on aura identifié les mesures et les masses d'eau en report de délai pour cause de coûts disproportionnés.

On en déduit les masses d'eau en objectif 2021 et 2027 pour cause de **coûts disproportionnés**.

## 2.6. Justification des reports de délais pour faisabilité technique, conditions naturelles et coûts disproportionnés dans les SDAGE

Il est impératif de pouvoir justifier un report de délai, qu'il soit pour cause de faisabilité technique, de conditions naturelles ou de coûts disproportionnés, pour *chaque* masse d'eau.

Le choix des différents critères de justification des reports de délais (à savoir faisabilité technique, coût disproportionné, conditions naturelles) sera à préciser et à argumenter.

En lisant le tableau d'objectifs du SDAGE précisant les justifications des reports de délai, il est nécessaire de pouvoir comprendre de quel type de justification il s'agit (coût disproportionné, faisabilité technique, conditions naturelles) et à quel type de mesure ce type de justification est appliqué. Cette lecture permettra de comprendre que les mesures devront être prolongées au-delà du cycle (coûts disproportionnés et faisabilité technique) ou que les effets d'une mesure donnée ne seront visibles qu'au-delà de l'échéance du cycle. On se rapportera à l'Annexe 4, qui précise le modèle de tableau à fournir.

**Remarque :** Des informations complémentaires concernant les justifications de reports de délais pourront être demandées en fonction des résultats de la modification du rapportage au niveau Européen

Les bassins devront pouvoir justifier du délai d'atteinte de l'objectif de manière détaillée par la suite (durée estimée des travaux), sur demande de la Commission européenne.

Les justifications des reports de délais pour cause de coûts disproportionnés ne seront pas purement économiques et devront se faire en lien avec la planification. L'objectif est de justifier du caractère disproportionné des coûts :

- du fait du caractère non-prioritaire de la masse d'eau à traiter (ce caractère non-prioritaire sera à justifier),
- d'éventuels coûts trop élevés,
- de la capacité financière limitée des acteurs et par conséquent de la nécessité d'étaler les coûts dans le temps.

De manière générale, la logique de la justification des reports de délai est la suivante :

1. Argumenter les justifications par un raisonnement à l'échelle du bassin ou du sous-bassin (impossibilité d'accompagner techniquement (GT SDAGE) et/ou financièrement (GT ECO) l'ensemble des maîtres d'ouvrages sur un territoire),
2. Exposer les priorités d'actions retenues,
3. Estimer les temps de réaction pour justifier les reports de délai pour conditions naturelles.

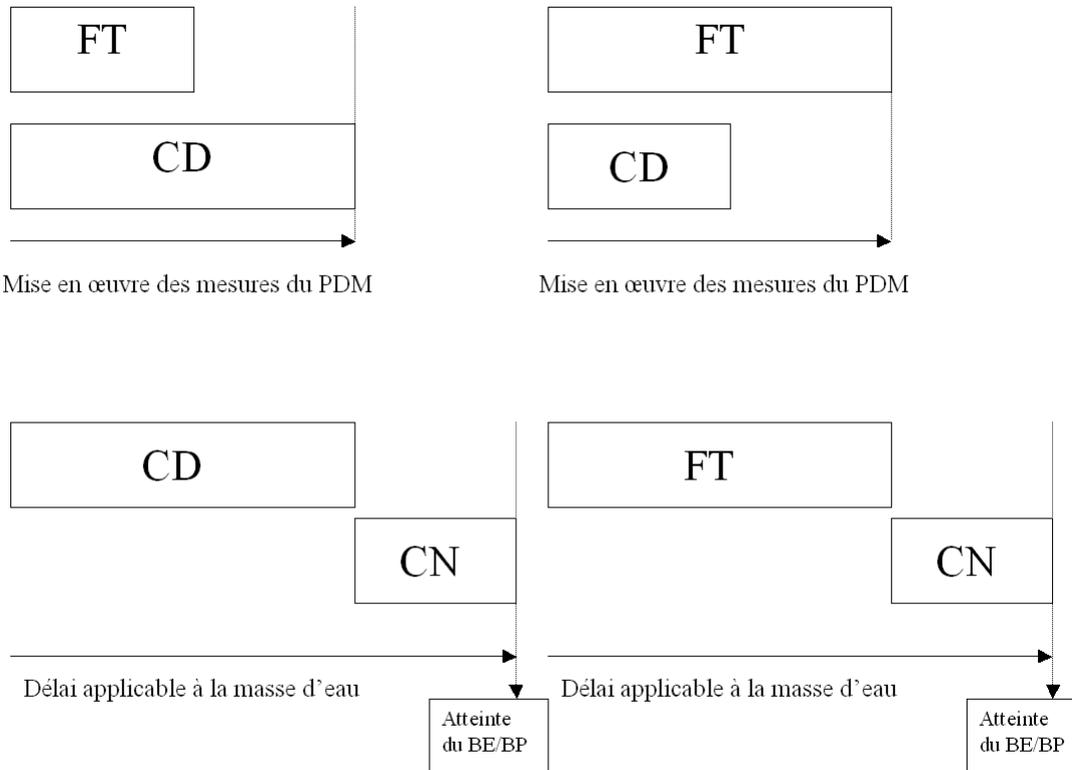
## 2.7. L'agrégation des délais des critères de dérogation

Quand plusieurs critères de dérogation sont applicables à une même masse d'eau, il convient

d'appliquer les règles suivantes pour la détermination du délai de report de l'atteinte du bon état :

- Quand les délais de « faisabilité technique » et de « coûts disproportionnés » sont applicables à une même masse d'eau, il convient de prendre le plus grand délai des deux ;
- Le délai « conditions naturelles » se cumule, le cas échéant, aux délais cités ci-dessus.

### Schémas relatifs à l'agrégation des délais en cas de cumul des critères de dérogation



FT : délai de faisabilité technique.  
CN : délai lié aux conditions naturelles  
CD : délai lié aux coûts disproportionnés  
BE/BP : bon état / bon potentiel.

### 3. DÉFINITION ET MÉTHODE CONCERNANT LES OBJECTIFS MOINS STRICTS (ART. 4.5 DCE)

De même que pour l'article 4.4, une dérogation pour objectif moins strict peut porter sur :

- les conditions naturelles,
- la faisabilité technique,
- les coûts disproportionnés.

On privilégiera les objectifs moins stricts pour conditions naturelles et faisabilité technique.

Afin de déterminer si une masse d'eau peut faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict, les différentes étapes détaillées ci-dessous sont à suivre.

#### 3.1. Pré-identification des masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict

Dans un premier temps, les masses d'eau pouvant potentiellement faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict seront à pré-identifier. Il s'agit des masses d'eau tellement touchées par l'activité humaine ou bien où les conditions naturelles sont telles que la réalisation des objectifs semble impossible ou d'un coût disproportionné. Ces masses d'eau doivent également être en risque de non atteinte des objectifs environnementaux.

Elles peuvent être repérées dans un premier temps « au bon sens » ou à dire d'experts, ou correspondre aux catégories suivantes :

- petits cours d'eau urbains où l'atteinte du bon état nécessiterait un réaménagement d'une grande partie de l'urbanisation, ainsi que des expropriations,
- zones à très forte densité industrielle où l'atteinte du bon état nécessiterait un arrêt de toutes les activités présentes,
- masses d'eau plan d'eau de type étangs piscicoles (plans d'eau assimilables à des « outils de production », dont les sources de phosphore proviennent essentiellement de l'activité piscicole, et relativement peu du bassin versant contributeur),
- très petits cours d'eau, parfois proche du type « fossés », caractérisés par une lame d'eau très faible avec situation d'assez quasi-naturel.

**Remarque :** Lorsque les conditions naturelles de la masse d'eau présentent une forte inertie ne permettant pas d'atteindre les objectifs de bon état en 2027 mais à une échéance plus lointaine, la masse d'eau fera tout de même l'objet d'un report de délai et non d'une dérogation pour objectif moins strict.

On précisera si l'examen des dérogations pour objectif moins strict sont dues à des activités humaines toujours existantes ou aux conditions naturelles.

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

### 3.2.1 Identification des dérogations pour objectif moins strict portant sur la faisabilité technique ou les conditions naturelles

Les masses d'eau pré-identifiées en objectif moins strict du fait des conditions naturelles ou des activités humaines passées pourront faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict.

Pour les masses d'eau pré-identifiées en objectif moins strict du fait d'activités humaines existantes, on évaluera si les besoins environnementaux et sociaux auxquels répondent ces activités ne peuvent être assurés par d'autres moyens constituant une option environnementale meilleure.

Ce critère pourra être justifié rapidement dans les cas où il paraît évident qu'aucune alternative n'est possible (masses d'eau constituant des bassins de pisciculture, masses d'eau impliquant un déplacement de zones urbanisées...). Dans les autres cas, une analyse approfondie de l'existence d'alternatives meilleures pour l'environnement sera à conduire.

En l'absence de tels moyens, les masses d'eau pourront faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict.

### 3.2.2 Identification des dérogations pour objectif moins strict portant sur les coûts disproportionnés

Lorsque des moyens alternatifs représentant une meilleure option environnementale existent, il s'agira d'évaluer si leur coût n'est pas disproportionné.

Une dérogation pour objectif moins strict, pour cause de coût disproportionné, ne peut être effective que si **les deux conditions** suivantes sont réunies :

1. la masse d'eau en question n'est pas une masse d'eau identifiée comme prioritaire (comme défini au 2.3),
2. les coûts des mesures permettant l'atteinte du bon état sont tels que les financements disponibles ne permettent pas l'atteinte du bon état en 2021 ou en 2027.

Ces critères se vérifient lors de la justification des report de délais au titre de l'article 4.4 et décrits en 2. de ce guide.

On évaluera si les moyens alternatifs peuvent-être mis en place sans générer de coûts disproportionnés :

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

Ce dernier critère sera validé par une analyse coûts-bénéfices ou multi-critères à mener à l'échelle de la masse d'eau ou groupe de masses d'eau.

Cette étude prendra notamment en compte :

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

Les différents éléments seront à qualifier, quantifier et monétariser. Les agences se référeront notamment à la publication du CGDD (*Évaluer les bénéfices issus d'un changement d'état des eaux*, prévue pour janvier 2014).

Dans le cas des analyses coûts-bénéfices, lorsque la fourchette des bénéfices sera comprise entre 60 et 80% de celle des coûts, l'analyse sera à approfondir pour justifier d'un objectif moins strict. Lorsque la fourchette haute des bénéfices sera inférieure à 60% de la fourchette basse des coûts, la masse d'eau concernée pourra directement faire l'objet d'un objectif moins strict.

### 3.3. Détermination des objectifs d'état moins stricts

Une fois la masse d'eau identifiée en dérogation pour objectif moins strict, on évaluera si des améliorations de l'état actuel sont possibles.

Si aucune amélioration n'est possible, la masse d'eau aura comme objectif la non dégradation de son état actuel.

Si des améliorations sont possibles, on définira quel est le meilleur état pouvant être atteint dans la limite de ce qui est rendu possible par la nature des activités humaines et pour un coût non disproportionné<sup>1</sup>.

On définira alors quel est l'objectif d'état atteignable ainsi que l'échéance à laquelle il pourra être obtenu.

On évaluera les mesures à mettre en place pour pouvoir atteindre l'objectif d'état à horizon 2027. Des objectifs intermédiaires à 2021 pourront être fixés si jugé utile et pertinent.

### 3.4. Mise à disposition des justifications des dérogations

Les dérogations pour objectif moins strict seront justifiées de manière rigoureuse et détaillée.

Les résultats des analyses devront être mis à la disposition du public et de la Commission européenne.

Les dérogations seront revues lors de chaque mise à jour du plan de gestion.

---

<sup>1</sup> Le caractère disproportionné des coûts peut-être évalué sur la base de la méthode définie en 2. pour la mise en œuvre de l'article 4.4 (La mesure est-elle prioritaire ? Des financements sont-ils disponibles ? Des analyses plus poussées sont-elles nécessaires ?)

## 4. ALTÉRATIONS TEMPORAIRES DE L'ÉTAT DES EAUX (ART. 4.6 DCE)

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

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

a) toutes les mesures faisables sont prises pour prévenir toute nouvelle dégradation de l'état et pour ne pas compromettre la réalisation des objectifs de la DCE dans d'autres masses d'eau non touchées par ces circonstances ;

b) les conditions dans lesquelles de telles circonstances exceptionnelles ou non raisonnablement prévisibles peuvent être déclarées, y compris l'adoption des indicateurs appropriés, sont indiquées dans le plan de gestion de district hydrographique ;

c) les mesures à prendre dans de telles circonstances exceptionnelles sont indiquées dans le programme de mesures et ne compromettront pas la récupération de la qualité de la masse d'eau une fois que les circonstances seront passées ;

d) les effets des circonstances exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues sont revus chaque année et toutes les mesures faisables sont prises pour restaurer, dans les meilleurs délais raisonnablement possibles, la masse d'eau dans l'état qui était le sien avant les effets de ces circonstances, et ;

e) un résumé des effets des circonstances et des mesures prises ou à prendre est inclus dans le prochain SDAGE.

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

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

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

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

## 5. ENCADREMENT DES PROJETS RÉPONDANT À DES MOTIFS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL MAJEUR (ART. 4.7 DCE)

### 5.1. Projets pouvant faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE

L'article 4.7 de la DCE permet de déroger aux objectifs de non détérioration de l'état des masses d'eau ou de restauration du bon état des masses d'eau lorsque des modifications dans les *caractéristiques physiques* des eaux ou l'exercice de nouvelles activités humaines d'intérêt général le justifient.

Cette dérogation permet à un projet dégradant une masse d'eau, dans les conditions précisées ci-dessous, d'être autorisé, dès lors qu'il répond à un intérêt général majeur et/ou que les bénéfices escomptés par le projet en matière de santé humaine, de maintien de la sécurité pour les personnes ou de développement durable l'emportent sur les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs de la DCE. Il sera fait référence aux projets d'intérêt général majeur (PIGM) pour désigner les projets entraînant une dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE.

#### 5.1.1 Les critères justifiant une dérogation au titre de l'article 4.7

Une dérogation au titre de l'article 4.7 doit impérativement respecter les critères suivants pour être effective :

- (1) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau ;
- (2) les raisons des modifications ou des altérations des masses d'eau sont explicitement indiquées et motivées dans le SDAGE ;
- (3) les modifications ou altérations des masses d'eau répondent à un intérêt général majeur et/ou les bénéfices escomptés par le projet en matière de santé humaine, de maintien de la sécurité pour les personnes ou de développement durable l'emportent sur les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs de la DCE ;
- (4) les objectifs bénéfiques poursuivis par le projet ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique et de coûts disproportionnés, être atteints par d'autres moyens constituant une option environnementale sensiblement meilleure.

#### 5.1.2 Les limites de l'application de l'article 4.7

L'article 4.7 ne s'applique pas dans les cas suivants :

- les modifications ne portent pas sur les caractéristiques physiques de la masse d'eau (par exemple, l'article 4.7 ne s'applique pas en cas de détérioration du fait d'un apport de polluants provenant de sources ponctuelles ou diffuses) ;
- les articles 4.8 et 4.9 ne sont pas respectés, c'est-à-dire lorsque le respect des autres directives européennes n'est pas assuré ou lorsque l'atteinte des objectifs de bon état pour d'autres masses d'eau du bassin versant est compromis de manière permanente ;
- les dégradations portant sur une courte période uniquement. Des fluctuations dans les conditions des masses d'eau peuvent quelque fois apparaître du fait d'activités humaines

de court terme, telles que les travaux de construction ou de maintenance. Si les conditions de chaque ME affectée sont dégradées pour une courte période et se rétablissent à court terme sans l'aide d'aucune mesure de restauration, de telles fluctuations ne constituent pas une détérioration pouvant faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.7.

### 5.1.3 Identification a priori – justification a posteriori

Un projet d'intérêt général majeur susceptible de faire l'objet d'une dérogation est soumis à autorisation au titre du L214-3 du code de l'environnement (également dit au titre de la « loi sur l'eau ») du fait de son impact sur les milieux aquatiques. La décision d'autorisation devant être compatible avec le SDAGE, il est donc nécessaire que le SDAGE permette **a priori** une dérogation à la réalisation des objectifs environnementaux pour que la décision d'autorisation du préfet reste compatible avec le SDAGE conformément à l'article L212-1 XI du code de l'environnement. Ce principe dérogatoire est juridiquement possible par une inscription préalable du PIGM dans le SDAGE et par son inscription sur la liste des PIGM arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin tel que prévu par l'article L212-VII du code de l'environnement. Pour des raisons de cohérence d'affichage, une cohérence entre la liste des PIGM du SDAGE et celle arrêtée par le Préfet coordonnateur de Bassin sera recherchée.

Par ailleurs, au sens de l'article 4.7 de la directive, il est nécessaire d'apporter **a posteriori** une justification détaillée répondant aux critères de dérogation et de les inscrire dans le SDAGE pour qu'il soit considéré par la Commission qu'il n'y a pas d'infraction à la DCE.

Le SDAGE et la liste arrêtée par le Préfet coordonnateur de bassin comportera ainsi :

- une liste des PIGM prévisionnels susceptibles de faire l'objet d'une dérogation, qui doit permettre une autorisation préfectorale compatible avec le SDAGE
- une liste des PIGM réalisés pour lesquels les justifications de la dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE étant précisées dans le SDAGE lors de sa mise à jour.

## 5.2. Inscription des projets dans les SDAGE et procédure loi sur l'eau

### 5.2.1 La liste des projets d'intérêt général majeur et la justification du motif d'intérêt général – justification a priori

Le préfet coordonnateur de bassin est responsable de l'identification des projets d'intérêt général majeur (PIGM) qui pourraient nécessiter une dérogation au titre de l'article 4.7 et apprécie les arguments du (3) relatifs au caractère d'intérêt général majeur.

Le préfet coordonnateur de bassin arrête la liste de ces dérogations après l'avoir mise à disposition du public, notamment par voie électronique, pendant une durée minimale de six mois afin de recueillir ses observations (L212-1 VII). Pour garder une cohérence d'affichage Cette liste est portée à la connaissance du public pendant la phase de consultation sur le projet de SDAGE et incluse dans le SDAGE mis à jour.

La liste peut être mise à jour par le préfet en-dehors de la mise à jour du SDAGE. Il est alors indispensable que le SDAGE fasse référence à cette liste pour permettre au préfet d'autoriser, dans le respect du L212-1 XI CE qui impose la compatibilité de cette autorisation aux dispositions du SDAGE, un projet qui serait inclus dans cette liste sans avoir pu être inscrit dans le SDAGE.

Au stade de l'inscription du projet sur la liste des PIGM arrêtée par le Préfet coordonnateur de bassin, il n'est pas nécessaire d'apporter les arguments détaillés permettant de répondre aux

critères (1) et (4). Il s'agira de mentionner les effets potentiels sur les masses d'eau, les solutions d'évitement, de réduction ou de compensation qui peuvent être envisagées à ce stade du projet et les alternatives qui seraient à l'étude. Les arguments détaillés seront apportés lors de l'instruction du dossier loi sur l'eau.

L'inscription dans le SDAGE et sur la liste des projets d'intérêt général majeur arrêtée par le Préfet coordonnateur de bassin doit ainsi se faire le plus en amont possible de la conception du projet afin de sécuriser la décision du préfet de département qui en découlera.

## **5.2.2 Les critères appréciés dans le cadre de l'instruction du dossier loi sur l'eau**

La justification des autres critères (1) et (4) est apportée par le pétitionnaire dans le cadre du dossier loi sur l'eau et est appréciée par le préfet de département. Celui-ci n'est alors légitime à accorder l'autorisation au titre du L214-3 du code de l'environnement que si ces critères sont effectivement remplis. Les arguments doivent être apportés par le pétitionnaire dans le cadre de l'étude d'impact prévue à l'article L122-1 du code de l'environnement. Dans le cas où le projet ne nécessiterait pas une étude d'impact au titre du L122-1 le préfet pourra tout de même exiger une étude d'impact, selon la procédure du cas par cas prévue au L122-1-I, pour sécuriser le dossier.

Les éléments de justification apportés dans le cadre de l'autorisation loi sur l'eau seront ensuite intégrés au SDAGE lors de sa mise à jour pour faire apparaître de manière exhaustive et détaillée les arguments permettant de justifier la dérogation à la réalisation d'un objectif sur les masses d'eau concernées.

## 5.3. Application des critères de dérogation (art. 4.7 DCE)

### 5.3.1 Pré-identification des projets susceptibles de faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.7 (optionnel)

Avant inscription des projets dans les SDAGE et poursuite des analyses de justification pour une dérogation, on peut effectuer de rapides analyses qui permettent de cibler les projets qui pourraient faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.7, c'est-à-dire les projets qui présentent bien un caractère durable et qui ont une probabilité forte de dégrader l'état d'une masse d'eau ou d'empêcher l'atteinte du bon état.

Le caractère durable du projet peut être identifié :

- à partir des caractéristiques principales de la modification ou de la nouvelle activité (dimension, longueur de la rivière modifiée, emplois générés, volume d'eau rejeté ou prélevé...),
- à partir des objectifs bénéfiques poursuivis par la modification ou la nouvelle activité,
- par une évaluation des impacts de la nouvelle activité sur les plans économiques, sociaux et environnementaux,
- par une vérification de la cohérence de la modification ou de la nouvelle activité avec les stratégies de développement durable existantes au niveau européen, national, régional et local.

L'impact de la modification ou de la nouvelle activité sur l'état des masses d'eau peut être estimée en évaluant :

- les nouvelles pressions, en particulier l'impact sur les prélèvements en eau et la pollution ;
- l'impact de ces pressions en termes de changements possibles sur la qualité écologique ou la quantité d'eau.

Les analyses peuvent être poursuivies si la nouvelle activité ou modification a un impact négatif sur l'état des eaux et si la nouvelle activité présente un caractère durable.

Les étapes qui suivent sont les tests à conduire pour justifier d'une dérogation au titre de l'article 4.7.

### 5.3.2 Vérification des critères nécessaires à l'application d'une dérogation au titre de l'article 4.7

- **Vérifier que toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau (1)**

Une dérogation au titre de l'article 4.7 peut seulement être justifiée si toutes les mesures de réduction pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau.

Ce critère sera vérifié par l'application de l'article R122-5 du code de l'environnement qui précise que :

« L'étude d'impact présente :

7° Les mesures prévues par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage pour :

-éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ;

-compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité. »

Il est donc nécessaire de lister de façon précise et détaillée les mesures prévues pour éviter, compenser et réduire les effets négatifs des altérations sur les masses d'eau concernées. Les mesures envisagées à ces fins pourront être listées avec le même niveau de détails et de précision que celui des mesures sélectionnées dans les programmes de mesures.

- **Vérifier le respect des articles 4.8 et 4.9**

Il s'agit de vérifier qu'une dérogation au titre de l'article 4.7 pour une masse d'eau donnée ne compromette pas la réalisation des objectifs de bon état ou de non-dégradation dans d'autres masses d'eau du même district hydrographique, soit cohérente avec la mise en œuvre des autres dispositions législatives communautaires en matière d'environnement et garantisse au moins le même niveau de protection que la législation communautaire en vigueur.

La vérification de ce critère exige d'évaluer l'impact probable de la nouvelle modification ou activité sur l'état des autres masses d'eau du bassin versant avec et sans les mesures de réduction.

Si la nouvelle modification ou activité peut avoir un impact significatif sur les autres masses d'eau même lorsque des mesures de réduction sont mises en œuvre, alors l'article 4.7 ne peut pas être appliqué et la modification ou la nouvelle activité ne peut pas être mise en œuvre.

- **Vérifier que les modifications ou altérations des masses d'eau répondent à un intérêt général majeur (3)**

Pour qu'une dérogation puisse être faite au titre de l'article 4.7, les modifications ou altérations des masses d'eau doivent répondre à un intérêt général majeur et/ou les bénéfices escomptés par le projet en matière de santé humaine, de maintien de la sécurité pour les personnes ou de développement durable doivent l'emporter sur les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs de la DCE.

#### Intérêt général majeur

La justification du caractère d'*intérêt général* peut s'appuyer sur une Déclaration d'Utilité Publique (DUP) pour les aménagements impliquant une procédure d'expropriation, ou une déclaration d'un projet d'intérêt général (PIG) au sens du [L121-9](#) du code de l'urbanisme. Pour les projets qui ne seraient pas soumis à ces procédures, le préfet coordonnateur de bassin peut s'appuyer sur des justifications amenées par le porteur de projet dans le cadre des études du projet.

On considèrera que le projet envisagé est d'*intérêt général majeur*, lorsqu'il est indispensable :

- dans le cadre d'initiatives ou de politiques visant à protéger des valeurs fondamentales pour la population (santé, sécurité, environnement) ;
- dans le cadre de politiques fondamentales pour l'État et pour la société ;
- dans le cadre de la réalisation d'activités de nature économique ou sociale visant à accomplir des obligations spécifiques de service public.

Par ailleurs, l'intérêt poursuivi doit être public et de long terme.

En conséquence, on évaluera :

- si la nouvelle modification ou activité est dans l'intérêt de la société sur le long terme ;
- si elle a pour objectif de protéger les valeurs fondamentales des citoyens et de la société,
- si elle remplit une obligation de service public.

#### Comparaison des bénéfices

L'article 4.7 précise que, même si la nouvelle modification ou activité n'est pas d'un intérêt public majeur, une dérogation sur la base de l'article 4.7 peut tout de même être obtenue si les bénéfices de la nouvelle modification ou activité liés à la santé humaine, à la sécurité ou au développement durable sont supérieurs aux bénéfices de l'atteinte des objectifs de bon état des eaux de la DCE.

*\* Évaluation des bénéfices du projet d'intérêt général majeur :*

Les bénéfices à évaluer correspondent aux bénéfices liés à la santé humaine, à la sécurité des personnes ou au développement durable.

Ils peuvent être de nature :

- marchande, c'est-à-dire qu'ils ont un prix sur un marché et peuvent être estimés à partir des circuits économiques existants. Ces bénéfices sont quantifiables ;
- non-marchande, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas de prix sur un marché et ne peuvent être appréciés à partir des circuits économiques existants. Ces bénéfices sont plus difficiles à évaluer et sont souvent estimés qualitativement. Ils sont cependant primordiaux dans le domaine de l'évaluation environnementale.

Les bénéfices économiques et / ou marchands liés à d'autres usages que la sécurité, la santé ou le développement durable ne sont pas à prendre en compte dans l'analyse.

*\* Évaluation des bénéfices liés à l'atteinte du bon état :*

Pour évaluer les bénéfices liés à l'atteinte du bon état, qui sont également de nature marchande et non-marchande, on pourra se reporter à la base de données produite par le CGDD du ministère chargé de l'environnement qui permet l'estimation des bénéfices par le recours à des « valeurs-guides unitaires » moyennes recensées dans une quarantaine d'études en France. L'outil permet également le calcul des sommes de coûts et de bénéfices actualisés sur la base du taux d'actualisation proposé par le commissariat au plan. D'autres résultats d'études pourront être mobilisés en fonction de leur pertinence par rapport à la situation spécifique étudiée.

Le champ des bénéfices à évaluer ne doit pas être restreint uniquement à l'eau et au milieu aquatique. Il doit prendre en compte également les bénéfices environnementaux touchant la qualité de l'air, du sol, du paysage, de la biodiversité etc...On évaluera ici les bénéfices pour la société et pour l'environnement.

On évaluera quantitativement, qualitativement et monétairement les bénéfices dans la mesure du possible.

Ils pourront être présentés sous forme de tableau multidimensionnel afin de les comparer.

- **Vérifier que les objectifs bénéfiques poursuivis par le projet ne peuvent être atteints par d'autres moyens constituant une option environnementale sensiblement meilleure (4)**

Cette vérification nécessite :

1. d'identifier les options alternatives qui rempliraient les mêmes objectifs que la modification ou la nouvelle activité proposée,
2. de comparer l'impact environnemental de la nouvelle modification avec celui des alternatives,
3. d'estimer le coût de la nouvelle modification contre ceux de l'alternative.

Si la nouvelle modification n'a pas d'alternative avec un impact environnemental inférieur significatif, alors une dérogation au titre de l'article 4.7 peut être recherchée.

1. Identification des options alternatives qui fournissent les mêmes objectifs bénéfiques

Ceci peut inclure des alternatives locales (e.g. pomper de l'eau souterraine depuis un aquifère adjacent au lieu de construire un barrage sur une rivière pour l'approvisionnement en eau potable d'une zone urbaine), ou des options nationales et régionales (e.g. approvisionner en électricité depuis une station éolienne dans d'autres parties du pays au lieu de construire une usine hydro-électrique sur une rivière). Ce point sera vérifié par l'application de l'article R122-5 du code de l'environnement qui précise que :

« L'étude d'impact présente :

5° Une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu ».

## 2. Comparaison des impacts environnementaux de la nouvelle modification avec ceux des alternatives

Une fois identifiées les différentes alternatives possibles pour mettre en œuvre le projet, il faut les comparer entre elles afin de déterminer celle qui constitue l'option environnementale sensiblement meilleure.

A ce stade, on effectuera une comparaison qualitative des bénéfices et dommages environnementaux liés à chacune des options identifiées, sous forme de tableau. Une évaluation quantitative pourra être réalisée dans la mesure du possible afin de compléter l'estimation qualitative mais sans s'y substituer. Le champ des bénéfices et dommages environnementaux à évaluer ne doit pas être restreint uniquement à l'eau et au milieu aquatique.

Il doit prendre en compte également les bénéfices environnementaux touchant la qualité de l'air, du sol, du paysage, de la biodiversité etc...

Pour qu'une option environnementale soit considérée comme sensiblement meilleure, il faut qu'elle génère plus de bénéfices environnementaux ou moins de dommages environnementaux que les autres options étudiées. Mais il faut également que cette différence de bénéfices ou dommages environnementaux générés soit substantielle par rapport aux autres options.

En ce sens, lorsqu'une évaluation quantitative a été réalisée, on effectuera une comparaison simple entre la valeur totale des bénéfices ou dommages environnementaux engendrés par les différentes options, mais aussi une évaluation relative (en %) des bénéfices ou dommages environnementaux engendrés par les différentes options.

## 3. Estimation des coûts de la nouvelle modification contre celle de l'option alternative

### *Estimation des coûts*

A cette étape, il faut évaluer de façon précise l'ensemble des coûts engendrés par chacune des options identifiées. Les coûts à prendre en compte obligatoirement sont les coûts d'investissement. Si possible, on comptabilisera également les coûts d'exploitation et de maintenance, la consommation de capital fixe et éventuellement le coût d'opportunité du capital :

- les coûts d'investissements correspondent aux coûts nécessaires à la construction des infrastructures et des équipements, y compris les coûts des études préparatoires associées. Ces coûts sont généralement supportés sur plusieurs années mais ils sont des coûts non récurrents, et à ce titre, ils doivent inclure les coûts afférents au chantier ;
- les coûts d'exploitation et de maintenance sont constitués par l'ensemble des charges associées au fonctionnement d'une infrastructure ou d'une entreprise. Les principales charges d'exploitation sont les charges de frais de personnels, la consommation de matières premières, les autres consommations externes (énergie, transport...), les impôts et les taxes ainsi que les amortissements des équipements ;
- la consommation de capital fixe est définie comme l'estimation du besoin en investissement théoriquement nécessaire chaque année pour garantir le renouvellement des infrastructures. Elle est calculée sur la base :
  - du patrimoine exprimé en quantités physiques (capacité des réservoirs, linéaires de réseau, nombre de branchements, nombre de stations de traitement) ;
  - du coût unitaire associé à chaque type d'installation ou chaque grandeur caractéristique ;
  - d'une hypothèse de durée de vie pour chaque type d'équipement.
- le coût d'opportunité du capital correspond à l'estimation du rendement financier qui aurait pu être obtenu si des investissements alternatifs avaient été réalisés. C'est la rentabilité qui aurait pu être dégagée d'une utilisation alternative du capital considéré. Le coût d'opportunité du capital traduit en termes économiques les conséquences d'un choix, d'un arbitrage entre plusieurs possibilités.

Tous les coûts doivent être annualisés et présentés en valeur nette actualisée.

### **Comparaison des coûts et des dommages évités des différentes options**

A cette étape de l'analyse, les différentes options étudiées ont déjà été classées de la plus

favorable à la moins favorable du point de vue de l'environnement.

Il faut évaluer les coûts supplémentaires engendrés par la mise en œuvre de l'option environnementale la meilleure par rapport aux coûts des autres alternatives (classés de la plus favorable à la moins favorable à l'environnement). Ce surcoût doit être estimé de façon absolue et relative.

Lorsque la meilleure option environnementale présente un surcoût par rapport aux autres options, il faut évaluer si ce surcoût n'est pas disproportionné. On évaluera alors les dommages évités (ou les bénéfices générés) par la mise en œuvre de l'option environnementale la meilleure par rapport aux autres alternatives. Cette évaluation sera faite de manière qualitative, quantitative et monétaire, de façon absolue et relative.

On comparera ensuite les dommages évités (ou bénéfices générés) par l'option environnementale la meilleure (par rapport aux autres options) à la proportion de coûts supplémentaires générés par cette même option. La comparaison peut prendre la forme d'une analyse coûts-avantages complétée par une analyse qualitative ou d'une analyse multi-critères.

Lorsque les bénéfices supplémentaires générés par la meilleure option environnementale surpassent les coûts supplémentaires générés, alors le coût de mise en œuvre de la meilleure option environnementale ne pourra pas être considéré comme étant disproportionné.

Lorsque les coûts supplémentaires générés par la meilleure option environnementale surpassent les bénéfices supplémentaires générés, on procèdera à une analyse de la capacité à payer des acteurs.

### ***Analyse de la capacité contributive***

Dans le cadre de cette analyse, il faut décrire le mode de financement du projet par les différents acteurs locaux, en tenant compte des aides financières dont pourrait bénéficier le projet. Il faut ensuite déterminer quels acteurs paieront les surcoûts financiers engendrés par la mise en œuvre de l'option environnementale sensiblement meilleure. Ces surcoûts financiers sont comparés à des indicateurs financiers propres à chaque secteur (valeur ajoutée, prix de l'eau, revenu fiscal...) afin de statuer sur le caractère disproportionné de ces coûts pour les secteurs concernés. Des seuils peuvent être fixés pour chaque indicateur. Si le surcoût annuel est jugé trop important, il convient d'étudier si des financements alternatifs sont possibles. Si le surcoût engendré par la meilleure solution environnementale est jugé trop important par cette analyse, alors le surcoût pourra être considéré comme étant disproportionné. On se rapportera à la partie 2.4 du présent guide sur les dérogations au titre de l'article 4.4 pour plus de précisions.

## 5.4. Récapitulatif

Résumé des éléments de référence pour apprécier la réalisation du critère

Critère	Eléments d'appréciation du critère	Autorité compétente
(1) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau	<u>Etude d'impact R122-5 CE</u> 7° Les mesures prévues par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage pour : -éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ; -compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité.	Proposé par le maître d'ouvrage Apprécié par le préfet de département
(2) les raisons des modifications ou des altérations des masses d'eau sont explicitement indiquées et motivées dans le SDAGE	Inscription sur la liste des projets arrêtée par le Préfet coordonnateur de bassin, et dans le SDAGE lors de sa mise à jour  Inscription des éléments de justification a posteriori lors de la mise à jour du SDAGE, lorsque le projet est autorisé.	Arrêté par le préfet coordonnateur de bassin Constaté par le préfet de département a priori Inscription de l'argumentation dans le SDAGE par le comité de bassin
(3) les modifications ou altérations des masses d'eau répondent à un intérêt général majeur et/ou que les bénéfices escomptés par le projet en matière de santé humaine, de maintien de la sécurité pour les personnes ou de développement durable l'emportent sur les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs de la DCE	Arguments ayant conduit à une DUP Arguments ayant conduit à un PIG La nouvelle modification ou activité est dans l'intérêt de la société sur le long terme La nouvelle modification ou activité a pour objectif de protéger les valeurs fondamentales des citoyens et de la société La nouvelle modification ou activité remplit une obligation de service public Les bénéfices de la nouvelle modification ou activité liés à la santé humaine, à la sécurité ou au développement durable sont supérieurs aux bénéfices de l'atteinte des objectifs de bon état des eaux de la DCE	Proposé par le maître d'ouvrage Apprécié par le préfet coordonnateur de bassin
(4) les objectifs bénéfiques poursuivis par le projet ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique et de coûts disproportionnés, être atteints par d'autres moyens constituant une option environnementale sensiblement meilleure	<u>Etude d'impact R122-5 CE</u> 5° Une esquisse des principales solutions de substitution examinées par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage et les raisons pour lesquelles, eu égard aux effets sur l'environnement ou la santé humaine, le projet présenté a été retenu ; Les coûts surpassent les dommages évités de l'option environnementale meilleure. La capacité contributive des acteurs n'est pas suffisante.	Proposé par le maître d'ouvrage Apprécié par le préfet de département
Les articles 4.8 et 4.9 sont respectés	La nouvelle modification ou activité n'a pas d'impact de long terme sur l'état des autres masses d'eau du bassin versant	

Précision des justifications à apporter dans la liste des projets d'intérêt général majeur du Préfet coordonnateur de bassin et à mettre à jour suite à l'autorisation délivrée au titre de la loi sur l'eau.

	Liste des projets préfet coordonnateur de bassin	Justification de la dérogation post autorisation loi sur l'eau
Caractéristiques du projet	Tel qu'envisagé au moment de l'inscription sur la liste projets	Tel que précisé dans le dossier loi sur l'eau
Masse d'eau faisant l'objet d'une dérogation pour ce projet	Liste préliminaire	Précisée éventuellement suite à l'étude d'impact
Nature des impacts sur les masses d'eau concernées	Nature des impacts potentiels	Précisions sur les impacts réel du projet
Justification de caractère d'intérêt général majeur et/ou que les bénéfices escomptés par le projet en matière de santé humaine, de maintien de la sécurité pour les personnes ou de développement durable l'emportent sur les bénéfices pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs de la DCE	Détaillé	Idem, éventuellement précisé si des évolutions ont été apportées au projet ou des arguments ont été renforcés
Justification que les objectifs bénéfiques poursuivis par le projet ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique et le coût disproportionné, être atteints par d'autres moyens constituant une option environnementale sensiblement meilleure	Arguments disponible au moment de l'inscription sur la liste	Arguments de l'étude d'impact
Les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau	Mesures envisageables pour réduire les impacts potentiels selon le niveau de connaissance a priori	Mesures prises pour réduire les impacts réels tels que précisées dans le dossier loi sur l'eau

## ANNEXE 1 - EVOLUTION DES JUSTIFICATIONS DE REPORT DE DÉLAI PAR RAPPORT AU 1<sup>ER</sup> CYCLE

Le SDAGE doit identifier les échéances d'atteinte des objectifs environnementaux pour chaque masse d'eau et préciser la nature des justifications des reports de délai : faisabilité technique (FT), coûts disproportionnés (CD) ou conditions naturelles (CN).

D'un point de vue juridique, les échéances 2021 et 2027 constituent des dérogations à l'échéance 2015 définie à l'article 4 de la DCE, les reports de délais sont donc à considérer par rapport à cette échéance juridique et non par rapport à la fin du cycle du SDAGE. Pour les masses d'eau dont l'échéance d'atteinte des objectifs est définie au-delà de 2015, les justifications de report d'échéance indiquées dans le SDAGE précédent devront ainsi être réactualisées lorsqu'elles étaient déjà en report de délai. Par défaut, une justification pour faisabilité technique, au sens où les mesures n'ont pas pu être prises pour atteindre le bon état en 2015 pour les reports de délai à 2021, les arguments de coûts disproportionnés utilisé pour les reports de délai au-delà de 2021.

Pour les masses d'eau qui n'avaient pas fait l'objet d'un report délai dans le SDAGE 2010-2015, le report d'échéance est permis au titre de l'article 11.5 de la DCE. Pour ces masses d'eau devront être justifiés : les raisons de la non atteinte de l'objectif à l'échéance indiquée (article 11.5) ainsi que les raisons du report de délai au-delà de 2015 (article 4.4 de la DCE). La justification du report de délai au titre de l'article 4.4 de la DCE sera argumentée par un critère de faisabilité technique (FT), signifiant que les mesures nécessaires n'ont pas pu être réalisées.

Le tableau ci-dessous précise les différents cas de figure rencontrés pour une masse d'eau.

Echéance SDAGE 2010-2015	Cas de figure envisagé	Mesures nécessaires inscrites au PdM	Echéance SDAGE 2016-2021	Type de justifications à apporter
<b>2015</b>	Masse d'eau en bon état ou qui devrait atteindre le bon état d'ici 2015	Pas de mesure prévue sur cette masse d'eau (hors application des mesures de base) dans le PdM 2016-2012	2015	
	eau qui ne devrait pas atteindre le bon état d'ici 2015	Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour atteindre le bon état à l'échéance 2021	2021	Report de l'échéance justifiée au titre de l'article 11.5 Arguments FT par défaut au titre de l'article 4.4
		Des mesures supplémentaires sont nécessaires pour atteindre le bon état à une échéance 2027	2027	Report de l'échéance justifiée au titre de l'article 11.5 complété par des arguments FT/CD/CN au titre de l'article 4.4
		Aucune mesure supplémentaire n'est requise pour atteindre le bon état, seul l'inertie du milieu nécessite un report de délai	2021 2027	Report de l'échéance justifiée au titre de l'article 11.5 complété par un argument CN au titre de l'article 4.4
<b>2021</b>	Masse d'eau en bon état ou qui devrait atteindre le bon état d'ici 2015	Pas de mesure prévue sur cette masse d'eau (hors application des mesures de base) dans le PdM 2016-2012	2015	-
	Masse d'eau	Des mesures sont prévues au	2021	Actualisation des

Echéance SDAGE 2010-2015	Cas de figure envisagé	Mesures nécessaires inscrites au PdM	Echéance SDAGE 2016-2021	Type de justifications à apporter
	qui devrait atteindre l'objectif en 2021	PdM 2016-2021, ces mesures sont éventuellement complétées par rapport aux mesures du PdM 2010-2015		justifications du SDAGE précédent (ou argument FT par défaut)
		Aucune mesure supplémentaire n'est requise pour atteindre le bon état, seul l'inertie du milieu nécessite un report de délai pour atteindre l'objectif	2021	Argument CN uniquement
	Masse d'eau qui ne devrait pas atteindre le bon état d'ici 2021	Des mesures sont prévues au PdM 2016-2021, éventuellement complétées par rapport aux mesures du PdM 2010-2015, d'autres mesures pourraient être nécessaire dans le PdM 2022-2027	2027	Actualisation des justifications du SDAGE précédent
		Aucune mesure supplémentaire n'est requise pour atteindre le bon état, seul l'inertie du milieu nécessite un report de délai pour atteindre l'objectif	2027	CN uniquement
<b>2027</b>	Masse d'eau en bon état ou qui devrait atteindre le bon état d'ici 2015	Pas de mesure prévue sur cette masse d'eau (hors application des mesures de base) dans le PdM 2016-2012	2015	
	Masse d'eau qui devrait atteindre l'objectif en 2021	Des mesures sont prévues au PdM 2016-2021, ces mesures sont éventuellement complétées par rapport aux mesures du PdM 2010-2015	2021	Actualisation des justifications du SDAGE précédent (ou argument FT par défaut)
	Masse d'eau qui devrait atteindre l'objectif en 2027	Des mesures seront à prévoir dans le PdM 2022-2027. Certaines mesures sont éventuellement déjà prévues dans le PdM 2016-2021	2027	Actualisation des justifications du SDAGE précédent

### Justification du report d'une échéance 2015 prévue dans le SDAGE 2010-2015 (article 11.5 de la DCE)

Pour les masses d'eau à échéance 2015 qui ne devraient pas être en bon état d'ici 2015, il est important d'apporter les justifications requises par l'article 11.5 de la DCE :

#### Article 11. 5 :

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

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

Lorsque ces causes résultent de circonstances dues à des causes naturelles ou de force

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

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

« . les causes de l'éventuelle absence de résultats soient recherchées, »	Les causes sont identifiées selon les 4 catégories de causes décrites dans le tableau ci-dessous, et rattachées aux pressions concernées.
« . les permis et autorisations pertinents soient examinés et, le cas échéant, revus, »	Se traduit dans la mise à jour des programmes de mesures. Les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état sont inscrites dans le PdM 2016-2021
« . les programmes de surveillance soient revus et ajustés, le cas échéant, »	Se traduit dans la révision des programmes de surveillance (RCO)
« . les mesures supplémentaires qui peuvent être nécessaires pour réaliser ces objectifs soient élaborées, y compris, le cas échéant, l'institution de normes de qualité environnementale plus strictes selon les procédures visées à l'annexe V. »	Se traduit dans la mise à jour des programmes de mesures. Les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état sont inscrites dans le PdM 2016-2021

Les catégories de causes de l'éventuelle absence de résultats sont les suivantes, plusieurs de ces causes peuvent être invoquées pour une masse d'eau. Elles sont rattachées dans tous les cas aux pressions significatives auxquelles elles s'appliquent :

**Les causes justifiant le report de l'échéance 2015 au titre de l'article 11.5 de la DCE :**

<b>Conditions naturelles faisant que la pression est toujours significative</b>	Les mesures mises en œuvre sont estimées suffisantes, seul les conditions naturelles ne permettent pas d'atteindre le bon état d'ici 2015
<b>Amélioration de la connaissance, identifiant de nouvelles pressions</b>	L'amélioration de la connaissance a permis d'identifier de nouvelles pressions qui n'ont pas (complètement) pu être traitées dans le PdM 2009-2015. Le PdM devra donc être complété en ce sens. Ce cas intègre les masses d'eau qui étaient a priori évaluées en bon état et déclassées du fait de l'amélioration de la connaissance. Cette amélioration de la connaissance relative aux pressions s'applique également aux masses d'eau déjà dégradées
<b>Mesures insuffisantes pour lever une ou plusieurs pressions</b>	Les mesures du PdM 2010-2015 jugées nécessaires pour atteindre l'objectif se sont finalement révélées insuffisantes, des mesures supplémentaires seront intégrées au PdM 2016-2021 sur cette masse d'eau
<b>Mesures non mises en œuvre pour atteindre les objectifs environnementaux</b>	Les mesures du PdM 2010-2015 jugées nécessaires pour atteindre l'objectif n'ont pu être mise en œuvre. Elles seront intégrées au PdM 2016-2021

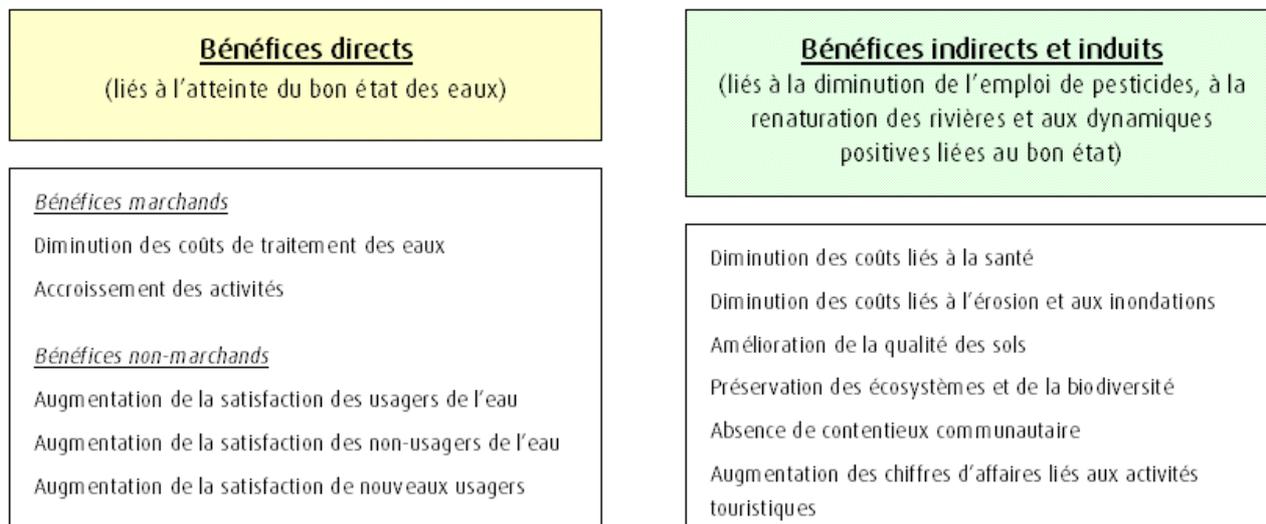
Les causes justifiant un report d'échéance pour les masses sans report initial sont à identifier pour chaque masse d'eau concernée. Elles peuvent être multiples. Elles seront présentées de manière synthétique dans le bilan de la mise en œuvre du SDAGE (document d'accompagnement n°1). Il n'est pas nécessaire de les détailler pour chacune des masses d'eau dans le SDAGE, mais les arguments doivent être tenus à disposition du public.

Selon les termes de la DCE, l'application de l'article 11.5 devrait s'appliquer au report d'échéance 2021 vers 2027 du 2<sup>ème</sup> cycle. Étant donné les incertitudes relatives aux échéances initiales de 2021, il sera considéré que ces reports de délai sont en grande partie imputables au glissement de la mise en œuvre des mesures au regard des échéances 2015 reportées à 2021. Par ailleurs, les échéances 2021 et 2027 n'ont pas été rapportés à la commission en 2010. On ne cherchera donc pas à justifier ces reports d'échéance.

## ANNEXE 2 - ESTIMATION DES BÉNÉFICES

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

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



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

- **Bénéfices marchands**

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

- Les moindres coûts de traitement de l'eau

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

- L'accroissement des activités

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

L'évaluation du nombre d'utilisateurs supplémentaires et d'emplois créés doit s'appuyer en priorité sur des données locales. L'augmentation de chiffres d'affaires, à partir de la hausse de fréquentation attendue, peut être calculée en appliquant des valeurs moyennes de dépenses unitaires des usagers. L'augmentation de valeur ajoutée correspondante peut ensuite être estimée sur la base de ratios<sup>2</sup> [Valeur Ajoutée] / [Chiffre d'Affaires] par secteur d'activité. Toutefois, l'utilisation de ces données est délicate. En effet, ces phénomènes sont sujets à des effets de substitution ou de

<sup>2</sup> Un taux moyen de valeur ajoutée (rapport entre la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires) de 40 % pour les activités de loisirs liées à l'eau est généralement utilisé.

transfert au niveau national : la venue de personnes supplémentaires sur un site va générer des diminutions de fréquentation sur d'autres sites et la baisse de chiffres d'affaires d'autres activités de loisirs, ou des diminutions de dépenses dans d'autres secteurs d'activité compte tenu des contraintes budgétaires des personnes.

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

- **Bénéfices non-marchands**

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

- L'augmentation de la satisfaction des usagers actuels

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

- L'augmentation de la satisfaction des nouveaux usagers

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

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

- L'augmentation de la satisfaction des non-usagers

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

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

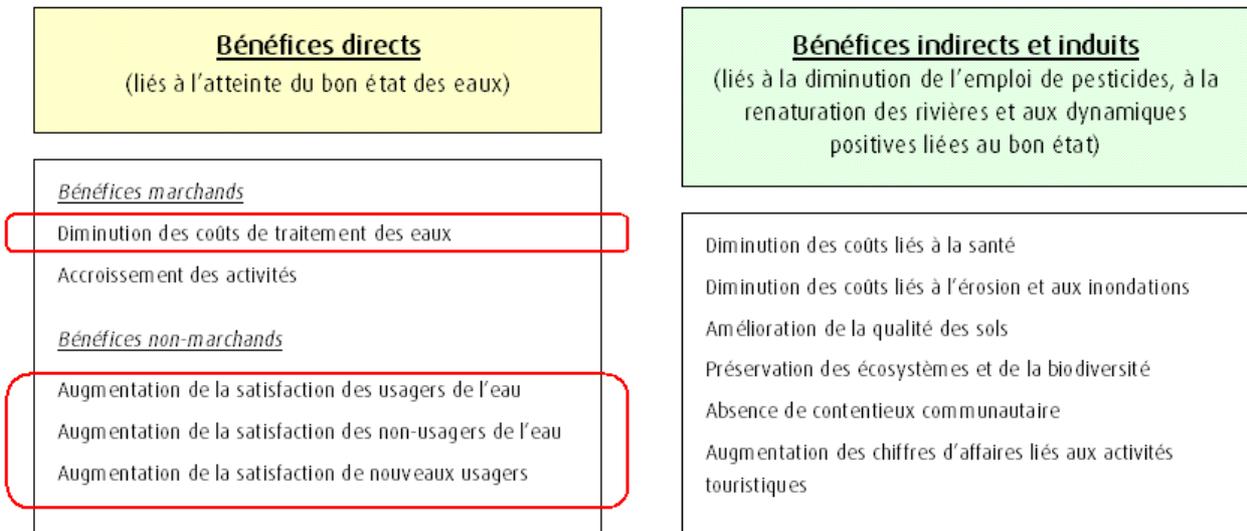
Ces bénéfices seront aussi bien liés à la mise en œuvre des mesures de base qu'à la mise en œuvre des mesures complémentaires. En effet, s'il est assez aisé de prendre en compte uniquement les coûts des mesures complémentaires, il n'en va pas de même pour les bénéfices, la frontière entre les bénéfices générés par les mesures de base et les bénéfices générés par les mesures complémentaires demeurant en pratique très floue<sup>3</sup>.

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

---

<sup>3</sup> Notons que cette simplification conduit à surestimer les bénéfices par rapport aux coûts.

## Bénéfices retenus dans la conduite des ACB



## ANNEXE 3 - CONDUITE DES ANALYSES COÛTS-BÉNÉFICES

### L'identification et le calcul des bénéfices à prendre en compte dans les Analyses Coûts-Bénéfices

Pour évaluer les bénéfices au premier cycle DCE, les Agences de l'eau pouvaient s'appuyer sur des données locales. Dans le cas où celles-ci ne n'étaient pas disponibles, elles pouvaient avoir recours au transfert de valeurs unitaires à partir d'un ensemble de valeurs de référence des bénéfices issus d'un changement d'état des eaux établi par le Ministère en charge du Développement Durable à travers une recherche bibliographique publiée en 2007<sup>4</sup>.

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

### La formule de l'Analyse Coûts-Bénéfices

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

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

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

En France, le taux d'actualisation utilisé lors du premier cycle DCE était celui promulgué pour les investissements publics par le Premier Ministre sur les recommandations du Commissariat Général au Plan<sup>5</sup>. Il s'élève à 4 % sur le court et moyen terme puis baisse pour atteindre 2 % sur le très long terme.

Pour le deuxième cycle, ce taux pourrait être revu à la baisse suite aux propositions faites par le Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective dans son rapport « L'évaluation socioéconomique des investissements publics » de septembre 2013<sup>6</sup>. Compte tenu des perspectives de croissance actuelles et des taux d'intérêts réels très faibles renvoyés par les marchés, il apparaîtrait logique de ramener le taux de court et moyen terme 3 %, voire à 2,5 %. Le seuil de 2 % sur le très long terme pourrait quant à lui être abaissé à 1,5 %.

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

<sup>4</sup> « Evaluer les bénéfices issus d'un changement d'état des eaux », Patrick Chegrani, Collection « Etudes et synthèses » de la Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale (D4E)

<sup>5</sup> Institution française chargée de définir la planification économique du pays, notamment via des plans quinquennaux. Elle a laissé sa place en 2006 au Centre d'Analyse Stratégique (CAS) puis au Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (CGSP) en 2013.

<sup>6</sup> Rapport disponible sous : [http://www.strategie.gouv.fr/blog/wp-content/uploads/2013/09/CGSP\\_Evaluation\\_socioeconomique\\_170920131.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/blog/wp-content/uploads/2013/09/CGSP_Evaluation_socioeconomique_170920131.pdf)

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

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

Le retour d'expérience du premier cycle DCE a permis de pointer quelques limites de l'outil D4E. Outre l'introduction de nouvelles valeurs de référence grâce à la recherche bibliographique effectuée en 2013, son actualisation pour le deuxième cycle (prévue pour le premier semestre 2014) pourra être l'occasion d'améliorer certains points et de le rendre plus ergonomique. Le nouvel outil pourrait ainsi permettre d'effectuer des ACB par groupes de masses d'eau à la typologie distincte, élément qui n'était pas réalisable jusque-là. La possibilité de faire varier le taux d'actualisation afin de réaliser des analyses de sensibilité pourrait également être introduit.

## ANNEXE 4 - TABLEAUX D'OBJECTIFS DU SDAGE

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

Pour les eaux de surface :

Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Type de masse d'eau	Objectif d'état écologique	Echéance d'atteinte de l'objectif d'état écologique	Objectif d'état chimique	Echéance d'atteinte de l'objectif d'état chimique	Les motivations en cas de recours aux dérogations	Les paramètres faisant l'objet d'une adaptation

Pour les eaux souterraines :

Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Type de masse d'eau	Objectif d'état quantitatif	Echéance d'atteinte de l'objectif d'état quantitatif	Objectif d'état chimique	Echéance d'atteinte de l'objectif d'état chimique	Les motivations en cas de recours aux dérogations	Les paramètres faisant l'objet d'une adaptation	Polluant dont la tendance à la hausse est à inverser

NB : les tableaux ci-dessus reprennent les modifications de l'arrêté du 17 mars 2006 en cours d'adoption, et ne sont donc pas cohérent avec la version de l'arrêté publiée à ce jour.



**Ministère de l'Écologie  
du développement durable et de l'Énergie**

Direction Général de l'Aménagement, du Logement  
et de la Nature  
Direction de l'Eau et de la Biodiversité

