

*Direction de
l'eau et de la
biodiversité*



GUIDE DCE

Justification des dérogations

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

V3

Janvier 2020

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 ^{er} et le 2 ^{eme} cycle Mise à jour de l'annexe 4 – tableau des objectifs du SDAGE
V.1.2	11/04/14	Mise à jour de l'annexe 4 – Modification du tableau des objectifs des eaux souterraines.
V.2	28/12/17	Révision de la partie relative aux objectifs moins stricts
V.3	20/01/2020	Mise à jour pour le troisième cycle des gestion de la DCE (2022-2027)

Table des matières

INTRODUCTION	4
1.LES DIFFERENTS TYPES DE DEROGATIONS PERMISES PAR LA DCE.....	5
1.1.Le report de délai (art. 4.4).....	5
1.2.L'objectif moins strict (art. 4.5)	6
1.3.Les événements de force majeure (art. 4.6)	6
1.4.Les projets d'intérêt général majeur (art. 4.7)	6
2.DEFINITION ET METHODES CONCERNANT LES REPORTS DE DELAIS (ART. 4.4) ...	7
2.1.Etapes préalables à la sélection du type de reports de délais possibles.....	7
2.2.Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de conditions naturelles ...	10
2.3.Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de faisabilité technique	11
2.4.Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés	12
2.5.Justification des reports de délais pour faisabilité technique, conditions naturelles et coûts disproportionnés dans les SDAGE.....	14
3.DEFINITION ET METHODE CONCERNANT LES OBJECTIFS MOINS STRICTS (ART. 4.5 DCE)	15
3.1.Identification des masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict	18
3.2. Quel est l'objectif d'état fixé pour les éléments de qualité concernés, après identification des mesures réalisables ?	22
3.3.Mise à disposition des justifications des dérogations et communication	24
4.ALTERATIONS TEMPORAIRES DE L'ETAT DES EAUX (ART. 4.6 DCE)	26
5.ENCADREMENT DES PROJETS REpondant A DES MOTIFS D'INTERET GENERAL MAJEUR (ART. 4.7 DCE)	27
5.1.Projets pouvant faire l'objet d'une dérogation au titre de l'article 4.7 de la DCE	27
5.2.Inscription des projets dans les SDAGE et procédure loi sur l'eau.....	32
5.3.Application des critères de dérogation (art. 4.7 DCE).....	35
5.4.Récapitulatif.....	41
ANNEXE 1 : EVOLUTION DES JUSTIFICATIONS DE REPORT DE DELAI PAR RAPPORT AU DEUXIEME CYCLE	43

ANNEXE 2 - ESTIMATION DES BENEFICES	46
ANNEXE 3 : CONDUITE DES ANALYSES COUTS-BENEFICES	49
ANNEXE 4 - TABLEAU D'OBJECTIFS DU SDAGE	51

INTRODUCTION

La directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, dite directive cadre sur l'eau (DCE), publiée au journal officiel de l'Union européenne du 22 décembre 2000, prévoit que l'ensemble des masses d'eau soit en bon état en 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 quatre 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), pour cause 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 troisième cycle de gestion de la DCE. **Certaines dérogations ne sont plus permises au-delà de 2027, sauf cas particuliers.**

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 le 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 ou en MEA et l'atteinte du bon potentiel ne constituent en aucune manière une dérogation aux objectifs de la DCE, les MEFM et les 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 MEFM et MEA.

1. LES DIFFERENTS TYPES DE DEROGATIONS 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, 2027 ou au-delà de 2027, sous certaines conditions. Pour le troisième cycle de gestion de la DCE 2022-2027, il est possible de justifier une dérogation pour report de délai pour conditions naturelles au titre de l'article 4.4 de la DCE lorsqu'il est admis qu'une masse d'eau ne pourra pas atteindre les objectifs environnementaux de la DCE en 2027. Le tableau en annexe 1 recense les différents cas de figure rencontrés, ainsi que les justifications à apporter dans chacun de ces cas.

Au-delà de 2027, les reports d'échéances pour « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » ne sont plus mobilisables sauf pour certaines substances prioritaires (voir encadré ci-après) et pour Mayotte¹. Pour tous les autres cas, seuls les reports d'échéance pour « conditions naturelles » peuvent être mobilisés au-delà de 2027, à la condition que toutes les mesures nécessaires pour atteindre le bon état des eaux aient été mises en œuvre d'ici 2027.

Spécificités des substances prioritaires pour l'atteinte du bon état chimique

En ce qui concerne les substances prioritaires, la directive européenne 2013/39/CE relative aux substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau, a modifié la liste des substances devant en priorité faire l'objet de mesures, en y ajoutant de nouvelles substances assorties de NQE (normes de qualité environnementale). Elle a par ailleurs révisé certaines NQE de substances déjà identifiées afin de tenir compte des progrès scientifiques et a établi pour certaines d'entre elles des NQE applicables au biote.

Ainsi, l'atteinte du bon état chimique pour les substances prioritaires et dangereuses prioritaires introduites par la directive 2013/39 peut faire l'objet d'un report de délai pour tout motif, y compris « coût disproportionné » et « faisabilité technique » jusqu'en 2039, l'échéance de bon état initial étant fixé à 2027 par la directive (article 3, *1bis*, (ii) de la directive 2008/105 modifiée).

L'atteinte du bon état chimique pour les substances prioritaires et dangereuses prioritaires dont les normes de qualité environnementales ont été modifiées par la directive 2013/39 peut faire l'objet d'un report pour tout motif, y compris « coût disproportionné » et « faisabilité technique » jusqu'en 2033, l'échéance initiale d'atteinte du bon état étant fixé à 2021 par la directive (article 3, *1bis*, (i) de la directive 2008/105 modifiée).

¹ La directive européenne « calendrier » 2013/64/UE du 17 décembre 2013 fixe pour Mayotte un décalage de 6 ans pour l'atteinte des objectifs de la DCE. Le cycle de gestion 2022-2027 correspond au deuxième plan de gestion de la DCE et les dérogations au titre de l'article 4.4 restent mobilisables.

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 de ces objectifs est impossible ou d'un coût disproportionné.

L'attribution de cette dérogation à une masse d'eau doit être considérée comme « temporaire » et l'objectif de bon état « reporté » mais pas « abandonné ». L'objectif moins strict correspond à une étape intermédiaire vers l'atteinte du bon état à termes. Toutes les mesures concourant à l'amélioration de l'état de cette masse d'eau sont à mobiliser.

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 (cas des inondations et des 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 DEFINITION ET METHODES CONCERNANT LES REPORTS DE DELAIS (ART. 4.4)

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

Pour le troisième cycle de gestion de la DCE (2022-2027) :

- **Pour les masses d'eau pour lesquelles l'objectif d'atteinte du bon état ou du bon potentiel est fixé à 2027**, les trois critères de reports de délais (CN, FT, CD) sont mobilisables ;
- **Pour les masses d'eau pour lesquelles l'atteinte du bon état ou du bon potentiel est fixée au-delà de 2027**, seul le motif de report de délai pour conditions naturelles est mobilisable². Le critère « conditions naturelles » 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. Autrement dit, si toutes les mesures nécessaires sont mises en place avant 2027 (et que le délai demandé n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu) la masse d'eau fera l'objet d'un report de délai pour « conditions naturelles » quel que soit le nombre de cycles nécessaires à l'atteinte du bon état, en raison du temps de réaction des masses d'eau aux mesures mises en place.

Pour chaque masse d'eau ou sous-groupe de masse d'eau, il convient en premier lieu d'identifier les mesures à mettre en place pour atteindre les objectifs de bon état. Une fois ce travail effectué, il est possible de déterminer si ces mesures relèvent de l'un des trois critères de dérogation rendant opérant le recours au report de délai : impossibilité technique (faisabilité technique), coûts disproportionnés ou effet sur la masse d'eau non immédiatement perceptible (conditions naturelles).

La justification d'un report de délai peut faire appel à une combinaison de critères mobilisant le critère « coûts disproportionnés » d'une part et le critère « faisabilité technique » relatif à la durée nécessaire pour réaliser les actions, d'autre part. Une fois les actions réalisées, si la masse d'eau n'est pas en bon état en 2027, un report délai pour conditions naturelles peut être appliqué.

2.1 Etapes préalables à la sélection du type de reports de délai possibles

2.1.1 Définir les mesures prioritaires à mettre en œuvre sur les masses d'eau

Afin de cibler les mesures susceptibles d'être les plus efficaces pour atteindre les objectifs environnementaux du SDAGE, un ordre de priorité entre les mesures à mettre en place est

² sauf pour certaines substances prioritaires (voir encadré au paragraphe 1.1 de ce guide) et pour Mayotte.

établi entre et au sein des domaines d'intervention (assainissement, hydromorphologie,...), 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...) et présentant des enjeux écologiques particuliers ou étant prioritaires pour le respect d'autres directives sont 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) n'est pas considérée comme prioritaire.

■ **Le coût et l'efficacité des mesures**

Les domaines d'intervention peuvent 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.

Les effets amont-aval et l'ordre optimal de réalisation des mesures sont pris en compte. On s'attache essentiellement à développer des arguments touchant au coût et à l'efficacité.

■ **Les enjeux politiques**

Des enjeux politiques nationaux (feuille de route issue des assises de l'eau, priorités affichées par l'Europe...) sont à prendre en compte dans le processus de priorisation. Ces enjeux sont explicités.

2.1.2 Déterminer les difficultés techniques

Certaines mesures ne peuvent pas être mises en œuvre immédiatement pour cause de faisabilité technique, en raison notamment de :

- L'absence de technologie (non encore disponible, recherches en cours) ou de technologie efficace (suite à une analyse coût-efficacité) ;
- L'absence de maîtrise d'ouvrage ;
- Du temps nécessaire à la définition et à la mise en œuvre des mesures prioritaires, qui dépassera 2027.

2.1.3 Estimer le coût des mesures

Afin d'estimer le coût global des mesures à mettre en place, cette étape consiste à chiffrer les mesures retenues pour l'atteinte des objectifs environnementaux.

Remarques :

- Au vu des difficultés que pose cet exercice, on ne s'attache pas à estimer les mesures trop complexes si elles ne sont pas déterminantes pour l'atteinte des objectifs environnementaux.
- Au vu des incertitudes que présente cet exercice, le chiffrage des mesures peut être présenté sous la forme de fourchettes de coûts.

Les coûts sont ensuite répartis par secteurs en application du principe du « pollueur-payeur », l'ensemble des coûts étant donc imputés aux pollueurs de la zone concernée (masse d'eau, groupe des masses d'eau, sous bassin).

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

Il est recommandé de comparer différents scénarios d'investissements (investissement important, moyen et faible) sur une ou deux thématiques jugées pertinentes sur le bassin. Les coûts liés à chaque scénario, les financeurs potentiels, ainsi que le maximum de bénéficiaires (directs, indirects, quantitatifs, qualitatifs, monétaires ou autre) sont exposés.

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 sous quelle condition le principe du « pollueur-payeur » peut être mis en œuvre.

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

2.1.5 Déterminer 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.

Les critères ou valeurs-seuils définis au niveau local avec les acteurs concernés ou à l'échelle du bassin sont utilisés pour déterminer la capacité à payer des acteurs. D'autres critères ou valeurs-seuils peuvent être déterminés et examinés, par secteur et en concertation avec les représentants des usagers adéquats via les instances de bassin.

Des indicateurs complémentaires peuvent également être utilisés pour déterminer la capacité à payer au troisième cycle de gestion, comme :

- Le montant programmé pour le programme de mesures aux cycles précédents ;
- Les dépenses réalisées au cours de ces cycles ;
- Les financements globaux mobilisés par l'ensemble des acteurs lors de ces cycles.

L'utilisation d'autres indicateurs ou critères est possible. L'ensemble des financements alternatifs mobilisables à l'échelle du bassin sont identifiés et à pris 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 peuvent être réutilisés.

Il convient 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...), Régions, Départements, Etat... et leurs limites en termes de taux (contraintes réglementaires nationales et européennes).

L'effort consenti dans le 11^{ème} programme de l'agence de l'eau pour appliquer la DCE (taux des redevances, autorisations de programme...) peut aussi être évoqué. La part des redevances de l'agence de l'eau sur le prix moyen de l'eau doit également être mise en évidence. Une fois ces modes de financement alternatif exposés, l'ensemble des coûts sont répercutés aux trois catégories d'acteurs en prenant en compte les mécanismes de subvention possibles (agence, collectivités...).

Les montants financiers disponibles et la capacité à payer des différents acteurs pour la mise en œuvre du programme de mesures sont évalués par domaine d'intervention et par catégorie d'acteurs. Le principe du « pollueur-payeur » et de récupération des coûts sont pris en compte lors de la définition des financements disponibles.

2.1.6 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 2027.

Les mesures sont retenues en fonction de leur priorité et des financements disponibles. Cette analyse permet de pré-identifier des masses d'eau ou groupes de masses d'eau qui nécessitent 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.

Le programme de mesures 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.

Pour des raisons techniques ou économiques, il n'est pas toujours possible de mettre en œuvre au cours de ce troisième cycle de gestion toutes les mesures qui seraient nécessaires pour atteindre le bon état. C'est notamment l'ordre de priorité des mesures à mettre en place qui va guider le type de dérogation à mobiliser (report de délai pour conditions naturelles ou objectif moins strict).

2.2 Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de conditions naturelles

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). Cette dérogation est mobilisable pour 2027 et au-delà de 2027.

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, etc).

Pour les eaux souterraines, il s'agit du temps de réaction du milieu, 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.

2.3 Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de faisabilité technique

Pour toute masse d'eau (ou groupe de masses d'eau) dont les mesures identifiées pour atteindre le bon état en 2027 font partie des cas mentionnés ci-après, les masses d'eau font l'objet d'un report de délai pour cause de faisabilité technique jusqu'en 2027 seulement. **Au-delà de 2027, cette dérogation n'est plus mobilisable, sauf cas particulier pour certaines substances et pour Mayotte (Voir encadré au chapitre 1).**

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. **Il ne peut pas être mobilisé au-delà de 2027, sauf pour certaines substances prioritaires (voir encadré page 5) et pour Mayotte.**

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

- Absence de connaissance de la cause de la dégradation,
- 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 (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.

2.4 Définition et méthode concernant les reports de délais pour cause de coûts disproportionnés

2.4.1 La notion de coûts disproportionnés

Le critère de coûts disproportionnés ne peut pas être mobilisé au-delà de 2027, sauf pour certaines substances prioritaires (voir encadré au chapitre 1) et pour Mayotte.

Il 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).

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

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

On évalue à l'échelle locale :

- Les **coûts** : on se reporte au chiffrage des coûts à l'échelle du bassin. Il est toutefois possible de se baser sur un chiffrage beaucoup plus fin des mesures à mettre en place.
- Les **bénéfices** : Il est demandé d'insister particulièrement sur l'évaluation des bénéfiques de manière qualitative, quantitative et monétaire (dans la mesure du possible). L'évaluation qualitative des bénéfiques peut se baser sur des expertises techniques et il peut être proposé des fourchettes de bénéfiques. L'annexe 2 de ce guide apporte plus de détails.
- La **capacité à payer des acteurs au niveau local** : la capacité à payer des acteurs au niveau local est évaluée selon les mêmes modalités qu'au 2.1.5. Dans l'hypothèse où certains acteurs demandent à ce qu'une analyse poussée soit réalisée à l'échelle d'une masse d'eau, il est 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 acteurs ne pourront donc pas exiger de la part des agences ou des offices de l'eau une étude sur le sujet). Cette démonstration se base sur des valeurs-seuils décidées en concertation avec l'agence ou l'office 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 tient 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'agit ensuite de mettre en perspective l'analyse de la capacité à payer avec les coûts et les bénéfiques 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. Il est toutefois recommandé

d'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 ont 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 donne une priorité plus importante à la masse d'eau ou au groupe de masses d'eau concerné ;
- Appuyer une décision locale.

Les analyses peuvent prendre la forme d'analyses coûts-bénéfices (ACB) à effectuer à la masse d'eau ou au groupe de masses d'eau, à l'aide notamment de l'outil D4E³ mis à jour par le CGDD. L'annexe 3 de ce guide précise la conduite des ACB. Toutefois, il reste possible d'étudier d'autres types d'analyses, du moment où elles exposent (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 est précisée et les résultats des analyses sont mis à la disposition du public et de la Commission européenne. **Leur lieu de mise à disposition précisé dans le SDAGE.**

Remarque : Il est important de souligner que seuls les coûts des mesures complémentaires sont 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 peut 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 est alors à faire entre les masses d'eau et mesures à financer. On choisit les masses d'eau définies comme prioritaires mentionnées au 2.1 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 sont 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 peuvent être avantageusement réutilisés.

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.

³ <https://www.ecologique-solaire.gouv.fr/levaluation-economique-ressource-en-eau>

2.5 Justification des reports de délais pour faisabilité technique, conditions naturelles et coûts disproportionnés dans le 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) est 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. On se rapporte à l'annexe 4, qui précise le modèle de tableau à fournir.

Les bassins doivent 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 sont pas purement économiques et doivent 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 est 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 :

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

3 DEFINITION ET METHODE CONCERNANT LES OBJECTIFS MOINS STRICTS (ART. 4.5 DCE)

Par dérogation, l'article 4.5 de la directive cadre sur l'eau (DCE) permet, pour certaines masses d'eau spécifiques et dans un nombre limité de cas, de fixer des objectifs moins stricts que ceux fixés au paragraphe 4.1 du même texte, c'est-à-dire inférieur au bon état ou au bon potentiel⁴ pour un ou plusieurs des éléments de qualité qualifiant l'état écologique, chimique ou quantitatif d'une masse d'eau. Pour l'ensemble des autres éléments de qualité, l'objectif de bon état ou de bon potentiel⁵ est maintenu. A long terme, l'objectif à atteindre demeure le bon état ou le bon potentiel, l'objectif moins strict correspondant à un état intermédiaire à horizon 2017.

Ces objectifs moins stricts peuvent être envisagés si les conditions suivantes sont réunies :

- La masse d'eau est tellement touchée par l'activité humaine ou ses conditions naturelles sont telles que la réalisation des objectifs fixés au paragraphe 4.1 de la DCE serait impossible techniquement ou à un coût disproportionné ;
- Les besoins environnementaux ou sociaux auxquels répond cette activité humaine ne peuvent être assurés par d'autres moyens constituant une alternative environnementale meilleure et dont le coût n'est pas disproportionné ;
- Compte tenu des incidences qui n'auraient raisonnablement pas pu être évitées à cause de la nature des activités humaines ou de la pollution, les eaux de surface présentent un état écologique et chimique optimal et les eaux souterraines présentent des modifications minimales par rapport à un bon état de ces eaux ;
- Aucune autre détérioration de l'état de cette masse d'eau ne se produit ;
- Les objectifs environnementaux moins stricts sont explicitement indiqués et motivés dans le plan de gestion de district hydrographique et sont revus tous les six ans.

Un objectif moins strict correspond à l'état attendu de la masse d'eau une fois que toutes les mesures techniquement faisables et à un coût non disproportionné ont été mises en œuvre. Il est convenu que les objectifs moins stricts ainsi retenus traduisent un principe de réalisme technique, économique et temporel pour le retour au bon état du milieu.

La décision de recourir à des objectifs moins stricts pour le troisième cycle s'appuie sur l'expérience des deux premiers cycles (fonctionnement et résilience des écosystèmes et efficacité des mesures sur l'amélioration de l'état). Ainsi, les masses d'eau ciblées sont celles dont certains éléments de qualité :

- n'atteindront pas le bon état en 2027 et à long terme ;

⁴ Conformément au guidance n°4 européen relatif à l'identification et la désignation des masses d'eau fortement modifiées et des masses d'eau artificielles.

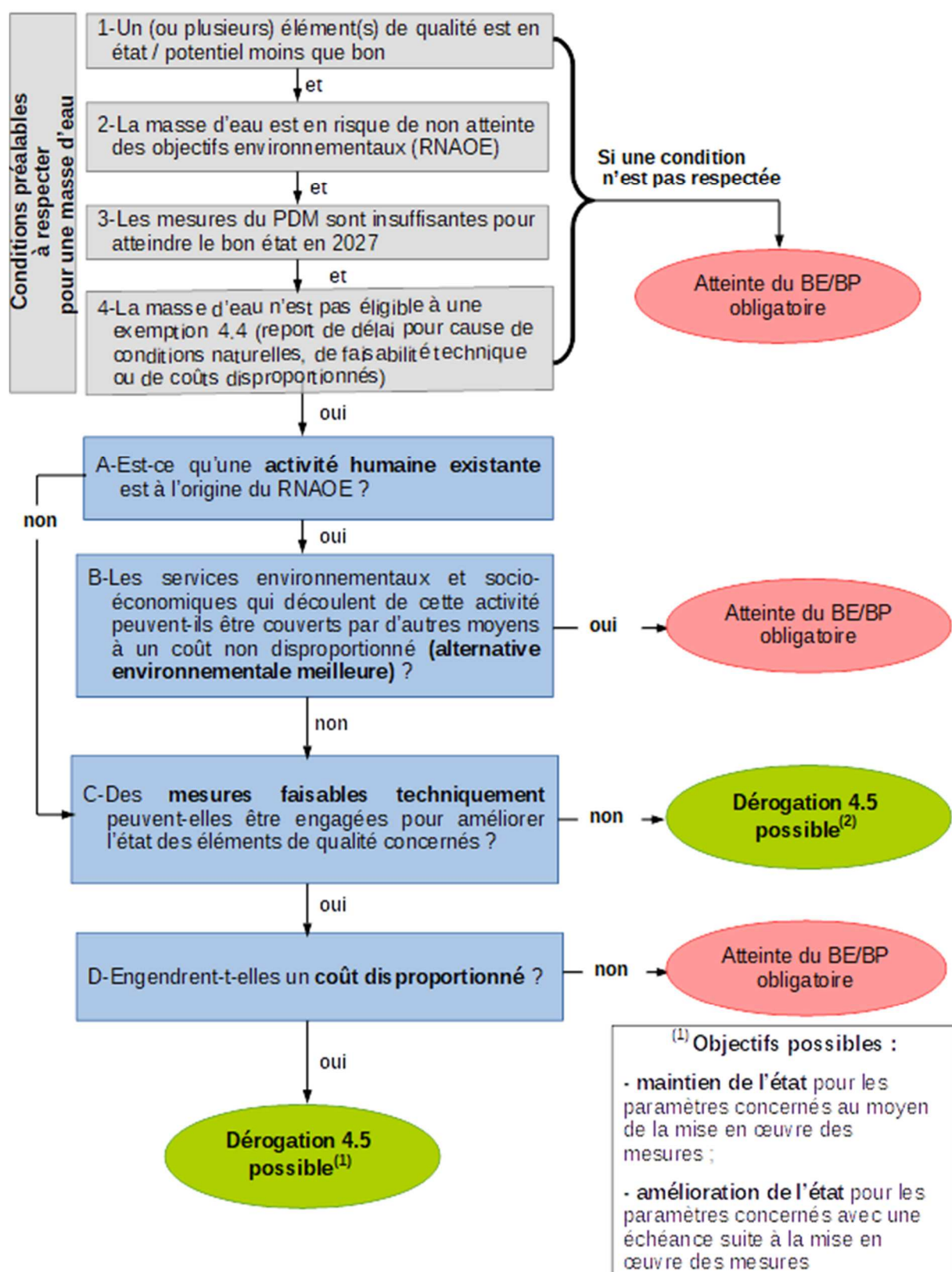
⁵ Dans la suite du document, afin de simplifier la lecture, la mention bon état signifie « bon état ou bon potentiel »

- nécessitent des mesures après 2027 pour atteindre le bon état à long terme (contrairement aux masses d'eau en report de délai pour « conditions naturelles » dont toutes les mesures auront été mises en place d'ici 2027).

Les masses d'eau dont un ou plusieurs éléments de qualité sont en risque de non atteinte des objectifs environnementaux et en report de délai au cycle précédent peuvent faire l'objet d'un objectif moins strict au troisième cycle à la condition que le report de délai ne soit plus possible.

Une masse d'eau susceptible de faire l'objet d'une dérogation pour objectifs moins stricts sur un ou plusieurs éléments de qualité est identifiée grâce au logigramme ci-après. Pour une meilleure compréhension, il est recommandé de se référer au descriptif de la suite du guide.

Test article 4.5



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

3.1.1 Critères préalables à l'identification des masses d'eau candidates aux objectifs moins stricts (cases de 1 à 4 du logigramme)

Afin d'identifier les masses d'eau pouvant faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict, il s'agit de déterminer celles pour lesquelles :

- Un ou plusieurs éléments de qualité sont en état/potentiel moins que bon lors de l'évaluation la plus récente. Cela comprend les masses d'eau évaluées en état moyen, médiocre ou mauvais en application des arrêtés du 17 décembre 2008 modifié et du 25 janvier 2010 modifié définissant les méthodes et critères d'évaluation des eaux souterraines et des eaux de surface.
- Le risque de non atteinte des objectifs environnementaux (RNAOE) pour cause de conditions naturelles ou d'activité humaine en 2027 est avéré.
- Les mesures inscrites au PDM sont insuffisantes pour atteindre le bon état en 2027. Une dérogation pour objectif moins strict peut être envisagée seulement si des mesures sont nécessaires et inscrites dans le PDM.
- La masse d'eau n'est pas éligible à une exemption au titre de l'article 4.4 de la DCE.

3.1.2 Caractérisation de la cause du risque de non atteinte des objectifs environnementaux des masses d'eau et justification (case A du logigramme)

Parmi les masses d'eau susceptibles d'être candidates aux objectifs moins stricts, il s'agit de distinguer dans un premier temps, celles sur lesquelles une activité humaine existante est la cause du risque de non atteinte des objectifs environnementaux (RNAOE) de celles dont les conditions naturelles sont à l'origine de ce risque.

a) Risque causé par les conditions naturelles

Le critère « conditions naturelles » 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. Elles ne sont pas un motif de dérogation au titre de l'article 4.5 mais participent à l'identification des masses d'eau candidates aux objectifs moins stricts : le RNAOE est-il dû aux conditions naturelles de la masse d'eau ?

Si toutes les mesures nécessaires sont mises en place avant 2027 (et donc, que le délai demandé n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu) la masse d'eau fait l'objet d'un report de délai pour conditions naturelles et non d'une dérogation pour objectif moins strict quel que soit le nombre de cycles nécessaires à l'atteinte du bon état, en raison de l'inertie des masses d'eau.

Si au contraire, il reste des mesures à mettre en place sur la masse d'eau en état moins que bon et en RNAOE, elle peut faire l'objet d'un objectif moins strict.

b) Risques causés par des activités humaines

Les masses d'eau dont les activités humaines sont la cause du RNAOE pour un ou plusieurs éléments de qualité peuvent être repérées à dire d'experts.

Lorsqu'une ou plusieurs activités humaines sont la cause de ce risque, il convient de déterminer si ces activités sont toujours existantes ou historiques.

Il est entendu par « historique » le fait que l'activité n'est actuellement plus présente sur le territoire (anciennes industries ou navigation par exemple) ou que cette activité est toujours présente actuellement mais sous une forme différente et qu'elle n'engendre plus les impacts passés sur les masses d'eau.

Lorsque les activités humaines sont toujours existantes, les masses d'eau candidates aux objectifs moins stricts peuvent être celles comportant un ou plusieurs éléments de qualité sur lesquels les activités génèrent des impacts qui, même réduits au maximum par des actions sans coût disproportionné, ne permettent pas d'atteindre le bon état à court terme.

Les masses d'eau considérées comme des exceptions locales et typologiques (arrêté évaluation) ne font pas l'objet d'objectifs moins stricts puisqu'il est autorisé dans l'arrêté évaluation de ne pas considérer les éléments de qualité concernés dans le calcul de l'état.

■ Risque causé par des activités humaines passées

Pour les masses d'eau qui sont en état moins que bon et dont le RNAOE est dû à une ou plusieurs activités humaines passées, une dérogation pour objectif moins strict peut être envisagée si et seulement si des mesures peuvent être mises en place.

■ Risque causé par des activités humaines existantes

Pour les masses d'eau dont le risque est causé par des activités humaines existantes, il s'agit d'évaluer si les services environnementaux et socio-économiques qui en découlent peuvent être couverts par d'autres moyens à un coût non disproportionné. En d'autres termes, peut-on envisager de modifier/déplacer/remplacer l'activité humaine responsable du RNAOE sur cette masse d'eau en maintenant les besoins sociétaux à un coût non disproportionné, ce qui constituerait une meilleure alternative environnementale ?

En l'absence d'une telle alternative, les masses d'eau peuvent faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict.

Ce critère peut être justifié rapidement dans les cas où il paraît évident qu'aucune alternative n'est possible, en s'adossant notamment à l'état de lieux (par exemple, masses d'eau constituant des bassins de pisciculture ou celles impliquant un déplacement de zones urbanisées).

Cas spécifiques des masses d'eau en risque de non atteinte des objectifs environnementaux pour les substances

Les masses d'eau ayant un fond géochimique d'origine naturelle ne peuvent pas faire l'objet d'un report de délai pour conditions naturelles ou d'un objectif moins strict, puisque ce fond géochimique doit être pris en compte dans l'évaluation de l'état.

Les masses d'eau déclassées par les 12 nouvelles substances comme les dioxines ou la cyperméthrine (listées art 3, 1bis (ii) de la directive substances 2008/105/CE modifiée⁶) peuvent faire l'objet de reports de délais pour « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » jusqu'en 2039. Elles pourront aussi faire l'objet de reports de délais pour « conditions naturelles » (le délai d'atteinte du bon état n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu). **Ces masses d'eau ne seront donc pas retenues en candidates pour les objectifs moins stricts dans le troisième cycle de gestion.**

Les masses d'eau déclassées par les substances dont la norme de qualité environnementale (NQE) a été rendue plus stricte à partir du deuxième cycle (listées art 3, 1bis (i) de la directive 2008/105/CE modifiée) peuvent faire l'objet de reports de délais pour « faisabilité technique » et « coûts disproportionnés » jusqu'en 2033. Elles pourront aussi faire l'objet de reports de délais pour « conditions naturelles » (le délai d'atteinte du bon état n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu). **Ces masses d'eau ne seront donc pas retenues comme candidates pour les objectifs moins stricts dans le troisième cycle de gestion.**

Les masses d'eau déclassées pour cause de molécules interdites et/ou persistantes (mercure, tributyl étain, atrazine, chlordécone et autres pesticides interdits) seront classées en report de délai pour « conditions naturelles » (le délai d'atteinte du bon état n'est relatif qu'au temps de réponse du milieu), car la mesure de suppression a été prise et il s'agit maintenant d'attendre la réponse du milieu. Une attention particulière sera portée sur les pesticides dont seul l'usage phytosanitaire a été interdit mais pour lesquels d'autres usages (e.g. biocides) sont encore autorisés.

Les masses d'eau déclassées par des polluants issus de pollutions historiques (sites miniers, relargage depuis les sédiments, sites et sols pollués) **et pour lesquels les mesures de dépollution sont trop coûteuses pour être menées à bien d'ici 2027 pourront être candidates aux objectifs moins stricts** dans le troisième cycle de gestion.

Les masses d'eau déclassées par des polluants à NQE très basses en dehors des cas cités précédemment, pourront être candidates aux objectifs moins stricts puisque les seules mesures envisageables pour atteindre le bon état seraient l'interdiction de la substance.

⁶<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008L0105-20130913>

3.1.3 Recherche d'une meilleure alternative environnementale (case B du logigramme)

Dans les autres cas, une analyse approfondie de l'existence d'une meilleure alternative pour l'environnement est à conduire en privilégiant une approche traitant les enjeux pour le territoire, sous forme d'un tableau de comparaison qualitative des scénarii d'alternatives.

Lorsqu'il existe une meilleure alternative environnementale, il est demandé d'évaluer si son coût n'est pas disproportionné :

- En comparant, à service rendu identique, les coûts des dommages environnementaux et les bénéfices marchands et non-marchands en situation actuelle et pour l'alternative. Cette analyse peut 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'alternative sont largement supérieurs aux bénéfices induits par l'atteinte du bon état pour la société (proportion de dommages évités dans les domaines de la santé, du bien-être et du développement durable).

Cette évaluation est à mener, à l'échelle de la masse d'eau ou du groupe de masses d'eau, au moyen d'une analyse coûts-bénéfices (ou multi-critères). Elle peut être monétaire, quantitative ou qualitative en fonction des données disponibles. Un outil national est mis à disposition pour faciliter cet exercice⁷.

Cette étude essaiera notamment de prendre 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.

A l'issue de cette étape, seules les masses d'eau pour lesquelles il est possible de justifier qu'il n'existe pas d'alternative environnementale meilleure à un coût non disproportionné peuvent faire l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict.

3.1.4 Des mesures faisables techniquement peuvent-elles être engagées pour améliorer l'état des éléments de qualité concernés ?(case C du logigramme)

Il est rappelé au préalable que **les conditions naturelles ne constituent pas dans l'article 4.5 un motif permettant de justifier la mise en place d'une dérogation pour objectif moins strict.**

⁷ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/levaluation-economique-ressource-en-eau> (rubrique : la valeur des milieux aquatiques /outil d'analyses coûts-bénéfices d'amélioration de l'état des eaux)

A ce stade, il convient de déterminer si des améliorations de l'état actuel sont possibles, pour les éléments de qualité concernés à l'origine de l'objectif moins strict. La dérogation ne peut porter que sur les éléments de qualité qui ne sont pas en bon état.

Il s'agit d'identifier les leviers d'action pour améliorer ou maintenir l'état de la masse d'eau susceptible de bénéficier d'un objectif moins strict. D'après le référentiel des mesures OSMOSE, les mesures techniques permettant de réduire ou de supprimer les pressions exercées sur la masse d'eau responsables de la dégradation de l'élément de qualité concerné seront identifiées.

Les leviers d'actions pourront être multiples et pourront comprendre une combinaison de mesures techniques complémentaires.

3.1.5 Les mesures faisables techniquement pour améliorer l'état des éléments de qualité concernés engendrent-elles un coût disproportionné ? (case D du logigramme)

S'il existe des mesures techniquement faisables, une **analyse de type coûts-bénéfices** peut être réalisée pour comparer le scénario retenu avec l'atteinte du bon état. Cette analyse repose sur :

- L'identification du panel de mesures à mettre en œuvre à partir du référentiel OSMOSE :
 - « **a minima** » pour maintenir / améliorer l'état en identifiant celles qui semblent pertinentes à mettre en œuvre ;
 - « **idéal** » avec l'ensemble des mesures qui permettraient l'atteinte du bon état ;
- Une estimation de bénéfices de l'atteinte du bon état fournissant une borne haute des investissements à engager, c'est-à-dire un plafond pour le coût total des mesures qu'il sera acceptable de mettre en œuvre d'un point de vue économique ;
- La confirmation du caractère disproportionné des coûts au regard des bénéfices générés.

Cette analyse peut permettre in fine d'identifier des mesures supplémentaires à mettre en œuvre par rapport à l'objectif de maintien de l'état.

Cette analyse peut être monétaire, quantitative ou qualitative en fonction des données disponibles. Les bassins se référeront notamment à la publication du CGDD (*Évaluer les bénéfices issus d'un changement d'état des eaux*⁸).

3.2 Quel est l'objectif d'état fixé pour les éléments de qualité concernés, après identification des mesures réalisables ?

Trois scénarii d'actions sont identifiés :

⁸ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-economique-ressource-en-eau> (rubrique : la valeur des milieux aquatiques /outil d'analyses coûts-bénéfices d'amélioration de l'état des eaux)

1. Le premier scénario propose uniquement des mesures **pour maintenir l'état des éléments de qualité concernées** lorsqu'il n'est **pas faisable techniquement** d'améliorer l'état. Si des mesures sont nécessaires pour maintenir l'état, le bassin peut mobiliser si besoin une analyse portant sur la capacité à payer des acteurs pour inscrire les actions dans le PDM suivant ;
2. Le second scénario propose uniquement des mesures pour **maintenir l'état des éléments de qualité concernées** lorsque les leviers d'actions pour améliorer l'état présentent un **coût disproportionné**. Si des mesures sont nécessaires pour maintenir l'état, le bassin peut mobiliser si besoin une analyse de la capacité à payer des acteurs pour inscrire les actions dans le PDM suivant ;
3. Le troisième scénario identifie des mesures supplémentaires faisables techniquement et à un coût non disproportionné pour **améliorer l'état des éléments de qualité concernés**. Une analyse de la capacité à payer des acteurs peut être mobilisée pour identifier les mesures à intégrer au programme de mesures.

■ ***Si aucune amélioration n'est possible, l'état sera maintenu***

La masse d'eau a comme objectif le maintien de son état actuel pour l'ensemble des éléments de qualité concernés par l'objectif moins strict. Cela ne signifie pas qu'aucune mesure ne sera mise en œuvre, la non dégradation pouvant nécessiter la mise en place de mesures spécifiques visant à maintenir l'état du milieu ou à compenser une dynamique menaçant de dégrader l'état de la masse d'eau.

En cas d'objectif de maintien de l'état, les bassins veillent à planifier dans leurs programmes de mesures, des mesures relatives aux éléments de qualité concernés par les objectifs moins stricts, et à suivre l'avancement des actions s'y rattachant dans l'outil OSMOSE. Ainsi, sur demande de la Commission européenne, il sera possible de justifier que l'objectif moins strict ainsi fixé est un objectif de moyens qui n'est pas synonyme de non-action pour améliorer l'état des éléments de qualité ou prévenir sa dégradation.

■ ***Si des améliorations sont possibles***

Les mesures pouvant être mises en œuvre et dont le coût n'est pas disproportionné⁹ sont à définir. Sur la base de ces mesures, il est identifié un objectif d'état atteignable ainsi que l'échéance à laquelle il pourra être obtenu. **Les objectifs moins stricts ont vocation à être revus tous les 6 ans, ils sont donc fixés au début du cycle avec l'échéance de la fin du cycle.**

En l'état actuel des connaissances, il n'est pas possible de définir un état intermédiaire au sein d'une classe d'état ou sous une NQE. Le rapportage européen n'exigeant pas ce niveau de précision, les règles suivantes sont retenues :

- **Pour l'état écologique des masses d'eau surveillées :**
 - Objectif « moyen » pour les éléments de qualité en classe d'état « moyen » (objectif de maintien de l'état) ;
 - Objectif de gain d'une classe d'état pour les éléments de qualité « médiocre » et « mauvais », dans la mesure du possible.

⁹ Le caractère disproportionné des coûts peut être évalué sur la base de la méthode définie en 1.5 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 ?)

- **Pour l'état écologique pour les masses d'eau modélisées :**
 - Les mêmes objectifs que ceux poursuivis pour les masses d'eau surveillées lorsque les informations sur l'état sont disponibles ;
 - Un objectif de maintien dans la classe d'état actuelle lorsqu'il n'y a pas d'information disponible ;
- **Pour l'état chimique des masses d'eau surveillées et modélisées,** un objectif « mauvais » qui correspond à un objectif de maintien de l'état pour les substances concernées par les objectifs moins stricts.

3.3 Mise à disposition des justifications des dérogations et communication

Les dérogations pour objectif moins strict sont justifiées de manière rigoureuse et détaillée à l'échelle de la masse d'eau et les résultats des analyses sont mis à la disposition du public sur le portail de bassin hydrographique et peuvent être transmis à la Commission européenne.

Le SDAGE contient les indications et les explications nécessaires sur ces justifications pour chaque masse d'eau concernée (se référer à l'annexe 4 de ce guide). Les justifications précisent :

- Le(s) élément(s) de qualité concerné par l'OMS (ou à défaut les pressions) ;
- Les objectifs d'état (écologique, chimique, quantitatif) visés pour 2027 ;
- Si l'OMS est justifié par un critère « faisabilité technique » et/ou « coût disproportionné » ;
- Le nouvel objectif visé : « maintien de l'état » de la masse d'eau ou « amélioration » et, dans les deux cas, indication de la nouvelle valeur à atteindre ainsi que son échéance (2027).

Les études ayant conduit à l'identification de l'OMS, comportent l'ensemble des raisonnements et des argumentaires techniques et économiques ayant permis la détermination des nouveaux objectifs et leurs détails sont conservés pour être fournis notamment à la demande de la Commission européenne. Elles sont mises à la disposition du public sur le site du bassin hydrographique.

Le guide européen sur les dérogations (guide n°20) indique que les objectifs doivent être fixés pour chacune des masses d'eau mais que la justification peut être réalisée à une autre échelle jugée plus pertinente (groupe de masses d'eau, sous bassin versant, ...).

Seule la révision du SDAGE, valable pour 6 ans, permet d'établir ou d'actualiser un objectif moins strict concernant un ou plusieurs éléments de qualité d'une masse d'eau.

Il convient de communiquer sur les OMS dans l'optique de ne pas démobiliser les acteurs. Pour cela, il est mis en avant les aspects suivants :

- L'objectif est issu de l'expérience et de la connaissance acquises durant les deux cycles précédents et répond à une exigence de réalisme vis-à-vis de l'état des milieux, de l'héritage des activités humaines, de la capacité des milieux, des technologies et des financements disponibles ;
- Un OMS ne signifie en aucun cas l'arrêt des mesures. Elle nécessite l'identification des mesures à mettre en œuvre et donc des leviers d'action. Elle permet de se fixer des

objectifs d'état et d'action de réduction des pressions réalistes et atteignables répartis sur plusieurs cycles de 6 ans ;

- A terme, l'atteinte du bon état de la masse d'eau demeure, l'OMS correspond à un objectif intermédiaire à horizon 2027.

4 ALTERATIONS TEMPORAIRES DE L'ETAT 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 (cas des inondations et des 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 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 compromettent 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 pas pu être prévues sont revus chaque année et toutes les mesures faisables sont prises pour restaurer, dans les meilleurs délais possibles, la masse d'eau dans l'état qui était le sien avant les effets de ces circonstances ;

e) un résumé des effets des circonstances et des mesures prises ou à prendre est inclus dans le 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 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 répertorie ces événements et présente un résumé des effets constatés et des mesures prises.

5 ENCADREMENT DES PROJETS REpondant A DES MOTIFS D'INTERET GENERAL MAJEUR (ART. 4.7 DCE)

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

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a rendu le 1er juillet 2015 un arrêt relatif à la demande de décision préjudicielle introduite par l'équivalent allemand du tribunal administratif de Leipzig. Dans cet arrêt, la CJUE considère qu'il y a détérioration de l'état d'une masse d'eau de surface dès lors qu'au moins un élément de qualité (exemple : poissons, invertébrés, etc.) baisse d'une classe. Cet arrêt confirme par ailleurs que les États membres sont tenus de refuser l'autorisation de projets qui détériorent l'état d'une masse d'eau selon ce principe, sauf exemption prévue par l'article 4.7 de la directive cadre sur l'eau (DCE). L'arrêt de la Cour implique donc d'évaluer l'impact d'un projet non seulement sur l'état global de la masse d'eau, mais également sur les différents éléments de qualité qui composent cet état global.

L'exemption au titre de l'article 4.7 permet à un projet dégradant une masse d'eau, dans les conditions précisées ci-dessus, 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.

5.1.1 Critères et conditions d'application d'une exemption au titre de l'article 4.7

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 :

- « le fait de ne pas rétablir le bon état, ou, le cas échéant, le bon potentiel d'une eau de surface ou souterraine ou de ne pas empêcher la détérioration de l'état d'une masse d'eau de surface ou souterraine résulte » :
 - du changement du niveau des masses d'eau **souterraine** ;
 - des modifications dans les *caractéristiques physiques* des **eaux de surface**. Une modification physique est entendue au niveau européen comme une modification des caractéristiques hydro-morphologiques de la masse d'eau (régime hydraulique, continuité écologique, conditions morphologiques, régime des marées, etc.) ;
- « l'échec des mesures visant à prévenir la détérioration d'un **très bon état vers un bon état** de l'eau de surface résulte de nouvelles activités de développement humain durable ».

Une exemption au titre de l'article 4.7 doit impérativement respecter les critères

suyvants pour être effective :

- (a) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau ;
- (b) les raisons des modifications ou des altérations des masses d'eau sont explicitement indiquées et motivées dans le SDAGE ;
- (c) 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 ;
- (d) 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 ;

Il sera fait référence aux projets d'intérêt général majeur (PIGM) pour désigner les projets entraînant une exemption au titre de l'article 4.7 de la DCE.

La détérioration d'une masse d'eau est autorisée au titre de l'article 4.7 au moment de la mise en œuvre du projet. Une fois le projet achevé, l'état de la masse d'eau sera réévalué ou modélisé à l'état des lieux suivant et les types et échéances des objectifs revus en conséquence.

Une exemption au titre de l'article 4.7 peut être appliquée :

- Sur des masses d'eau en report de délai (article 4.4) et en objectif moins strict (article 4.5).
- Sur tout type de masse d'eau (masses d'eau naturelles, fortement modifiées et artificielles).

Il est important de noter que la DCE ne fixe pas comme critère d'autorisation du projet l'emprise spatiale de la modification du milieu engendrée par le projet. En effet, l'emprise du projet ne préjuge pas de l'ampleur de l'impact sur la masse d'eau. Toutefois, pour être éligibles, les modifications doivent être significatives pour impacter les milieux aquatiques à l'échelle de la masse d'eau et constituer un risque avéré de non-respect des objectifs environnementaux malgré les mesures d'atténuation de l'impact envisageables.

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

Il n'est pas possible d'obtenir une exemption au titre de l'article 4.7 si :

- **Une nouvelle activité de développement humain durable induisant la détérioration d'un très bon état vers un bon état se situe sur une masse d'eau souterraine, fortement modifiée ou artificielle.** En effet, la notion de très bon état n'existe pas pour ces catégories de masses d'eau. Ce n'est également pas applicable à l'état chimique des masses d'eau de surface, puisque la notion de « très bon état » n'existe que pour l'état écologique ;
- On assiste à **une détérioration d'une masse d'eau en état moins que « très bon » 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 les objectifs des autres directives européennes sont compromis ou lorsque l'atteinte des objectifs de

bon état pour d'autres masses d'eau du bassin versant est compromis de manière permanente ;

- **le risque de détérioration de l'état d'une masse d'eau est temporaire** du fait de travaux pour la réalisation d'un projet d'aménagement, de restauration ou de maintenance d'un ouvrage ou aménagement existant (vidange décennale d'un barrage, etc.). La notion de temporaire peut s'entendre comme le rétablissement de l'état de la masse d'eau, à court terme, c'est-à-dire par exemple sur un pas de temps inférieur au pas de temps du programme de surveillance, et sans l'aide d'aucune mesure de restauration. Il appartient *in fine* aux services en charge de l'instruction réglementaire au titre de la police de l'eau de vérifier la bonne prise en compte des attendus de la séquence « éviter-réduire-compenser ». Les services pourront prescrire, en complément des suivis de la qualité des milieux pendant les travaux, une surveillance post-travaux des milieux impactés ciblée sur les éléments de qualité pertinents.

5.1.3 Compatibilité des projets identifiés au titre de l'article 4.7 avec le SDAGE

■ **Identification a priori**

Un projet d'intérêt général majeur susceptible de faire l'objet d'une exemption au titre de l'article 4.7 de la DCE est par construction soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (également dit au titre de la « loi sur l'eau ») du fait de son impact sur les milieux aquatiques.

Il est nécessaire que le SDAGE permette a priori une exemption à la réalisation des objectifs environnementaux (comme le prévoit l'article R. 212-11 du code de l'environnement¹⁰) pour que la décision d'autorisation reste compatible avec le SDAGE (conformément à l'article L. 212-1 XI¹¹ du code de l'environnement).

Le SDAGE fait donc référence à la liste des projets éligibles à l'exemption 4.7 arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin en application de l'article L. 212-1 VII du code de l'environnement.

Ainsi, comme le projet n'est pas inscrit directement dans le SDAGE, l'actualisation de l'arrêté du préfet coordonnateur de bassin suffit pour être conforme à la réglementation.

■ **Justification a posteriori**

Conformément à l'article 4.7 de la DCE et comme le prévoit l'article R. 212-16 du code de l'environnement¹², le SDAGE doit lister les projets identifiés dans la liste arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin, et apporter les éléments de justification répondant aux critères d'exemption, établis dans le cadre des procédures réglementaires. Ces éléments sont intégrés

¹⁰ « Le schéma directeur rappelle les projets figurant dans la liste [des projets éligibles à l'exemption au titre de l'article 4.7 de la DCE], arrêtée par le préfet, en application du VII de l'article L. 212-1 [...] »

¹¹ « Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. »

¹² « Les raisons des modifications ou des altérations des masses d'eau sous ces conditions sont expressément indiquées et motivées dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux lors de sa mise à jour ».

dans le SDAGE, dès lors qu'ils sont connus et lors de chaque révision de celui-ci.

5.1.4 Conséquences du projet autorisé au titre de l'article 4.7 sur le référentiel des masses d'eau

Un projet autorisé au titre de l'article 4.7 peut entraîner une modification des caractéristiques physiques (hydromorphologiques par exemple) de la masse d'eau de surface et ainsi engendrer une requalification de la masse d'eau impactée en masse d'eau fortement modifiée (MEFM) dans le SDAGE suivant, sous réserve de satisfaire les exigences de la DCE relatives au classement en MEFM. La masse d'eau ne peut par contre pas être requalifiée en MEFM **avant** la mise en œuvre du projet et donc **a priori** dans le SDAGE précédent le projet.

Par ailleurs, un projet autorisé au titre de l'article 4.7 peut entraîner de nouvelles modifications sur la masse d'eau nécessitant, suite aux mesures d'atténuation adéquates, du temps à l'écosystème pour atteindre le bon état écologique ou quantitatif dans le cas d'une masse d'eau souterraine. Dans de tels cas, un report de délai pour « conditions naturelles » (article 4.4 de la DCE) pourra être appliqué sur les masses d'eau impactées par le projet dans le SDAGE suivant.

Des objectifs moins stricts pourront par ailleurs être mobilisés dans le SDAGE suivant sur la masse d'eau impactée par le projet si celui-ci engendre l'impossibilité d'atteindre le bon état pour certains paramètres.

Enfin, un projet autorisé au titre de l'article 4.7 peut engendrer un besoin de modifier la délimitation des masses d'eau impactées. En effet, selon la taille de la masse d'eau impactée, un découpage de la masse d'eau peut être nécessaire et donc une nouvelle évaluation de l'état de chaque masse d'eau et des exemptions le cas échéant, dans le SDAGE suivant le projet. La nouvelle délimitation intégrera le référentiel des masses d'eau pour le cycle suivant.

5.1.5 Typologie de projets susceptibles d'être éligibles à une exemption au titre de l'article 4.7

On considérera 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.

Les justifications à fournir sont détaillées dans le paragraphe 5.3.

A titre d'exemple, le guide européen n°36 relatif à l'application de l'article 4.7 de la directive indique que la Cour de justice de l'union européenne a clarifié que l'irrigation, **le stockage d'eau ou la construction de barrages hydroélectriques pouvaient** constituer un intérêt général majeur en absence de solutions alternatives, et **sans que cela ne soit automatique.**

A titre d'exemple, les projets candidats à une exemption au titre de l'article 4.7 pourront correspondre aux aménagements :

- Nécessaires à la protection ou la lutte contre les inondations ;
- Offrant un stockage à des fins de production d'eau potable, de soutien d'étiage, de substitution ou de besoins multi-usages, en particulier dans le cadre d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau ;
- En lien avec le respect d'objectifs communautaires en matière d'environnement, par exemple des unités de production hydroélectrique contribuant individuellement de manière notable aux objectifs de développement des énergies renouvelables, ou participant à renforcer de manière substantielle le potentiel exploité dans le cadre d'une concession hydroélectrique ;
- Assurant la navigation fluviale aux échelles régionale, nationale ou internationale, dans la mesure où les retombées économiques sont significatives à l'une ou l'autre de ces échelles ;
- Portant un enjeu de service public avéré voire un caractère sensible comme la sécurisation de l'alimentation électrique ou contribuant à renforcer la sécurité nucléaire.

A titre d'exemple, pour les eaux de surface, les modifications concernées par les rubriques suivantes de la nomenclature loi sur l'eau sont susceptibles d'être éligibles :

- 1.2.1.0 : ouvrage à des fins de prélèvements par dérivation uniquement ;
- 3.1.1.0 : obstacle à l'écoulement des crues ou à la continuité écologique ;
- 3.1.2.0 : modifier le profil en long ou le profil en travers du lit mineur d'un cours d'eau ;
- 3.1.4.0 : consolidation ou protection des berges ;
- 3.1.5.0 : destruction de frayères ;
- 3.2.2.0 : remblais en lit majeur ;
- 3.2.5.0 : barrage de retenue ;
- 3.2.6.0 : digue de protection contre les inondations et submersions, digue de canaux et rivières canalisées ;
- 3.3.1.0 : assèchement, imperméabilisation, mise en eau, remblais de zones humides ;
- 5.2.2.0 : entreprises hydrauliques soumises à la loi de 1919 ;
- 5.2.3.0 : pour ce qui concerne essentiellement la rectification des cours d'eau non domaniaux.

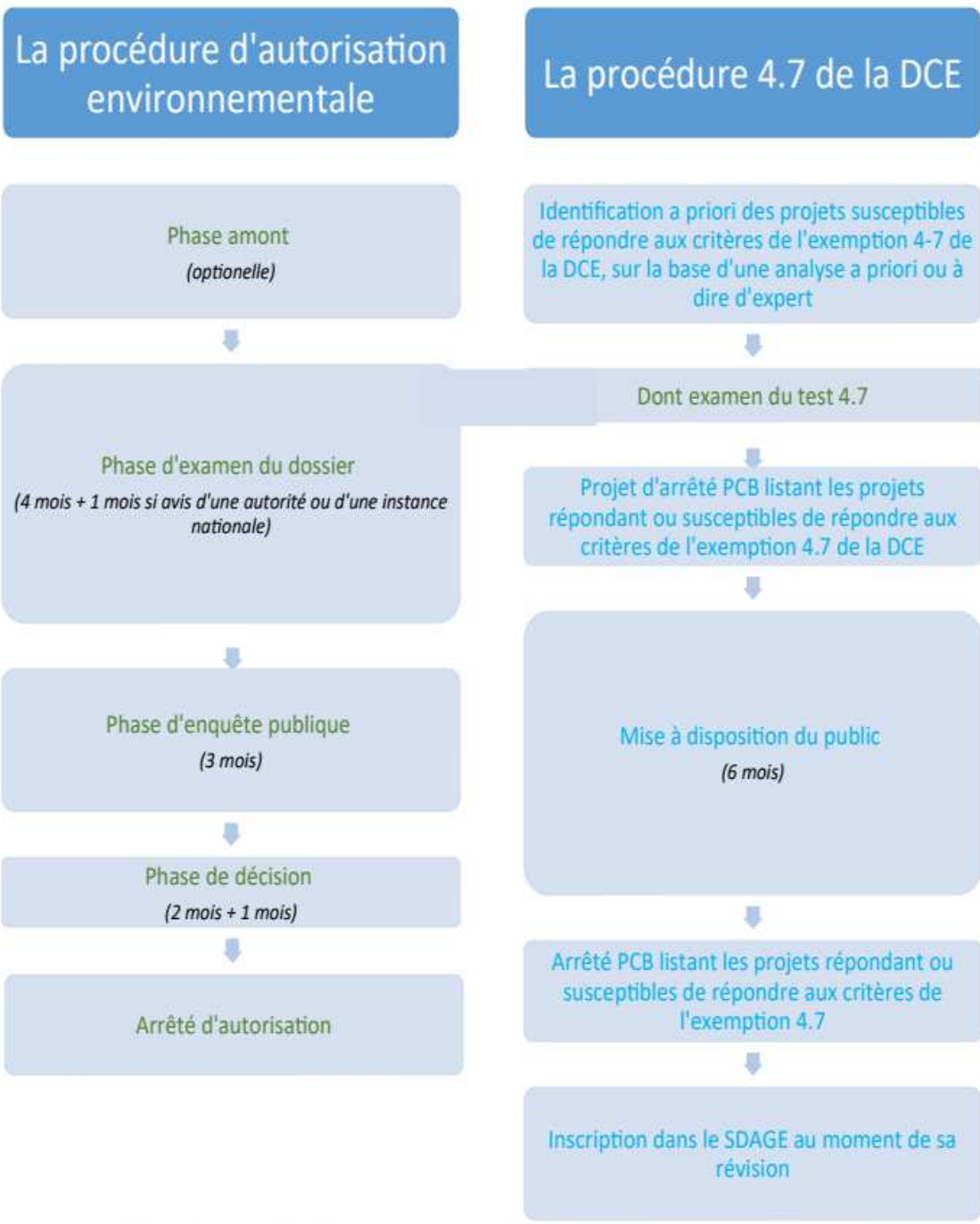
A titre d'exemple, pour les eaux souterraines, certaines modifications concernées par les rubriques 1.1.1.0 à 1.3.1.0 sont susceptibles d'être éligibles.

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

5.2.1 Procédure d'examen des dossiers susceptibles d'être éligibles à une exemption au titre de l'article 4.7

Un projet d'intérêt général majeur susceptible de faire l'objet d'une exemption au titre de l'article 4.7 de la DCE est par construction soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (également dit au titre de la « loi sur l'eau ») du fait de son impact sur les milieux aquatiques. Il est donc nécessaire de coordonner la procédure d'autorisation au titre de la loi sur l'eau et la procédure d'examen des dossiers susceptibles d'être éligibles à une exemption au titre de l'article 4.7.

Le schéma ci-après synthétise ces procédures :



Réalisé par le service instructeur du dossier d'autorisation environnementale

Réalisé par la D(R)EAL ou DRIEE de bassin

5.2.2 Liste des projets susceptibles de dégrader ou d'empêcher l'atteinte des objectifs environnementaux de la DCE

L'article R. 212-16 du code de l'environnement prévoit que « le préfet coordonnateur de bassin arrête la liste des projets répondant ou susceptibles de répondre à ces conditions, prévue au VII de l'article L. 212-1. »

A ce stade, il n'est pas nécessaire d'apporter les arguments détaillés permettant de répondre aux critères de l'article 4.7 de la DCE. Il s'agira de mentionner les effets potentiels sur les masses d'eau : le projet est-il susceptible de dégrader l'état ou d'empêcher l'atteinte des objectifs ? Les arguments détaillés seront apportés lors de l'instruction du dossier loi sur l'eau. Le processus d'identification des projets susceptibles de dégrader ou d'empêcher l'atteinte des objectifs environnementaux de la DCE doit ainsi être **initié le plus en amont possible de l'émergence du projet**, si possible dès la phase de conception de celui-ci ou lors de l'évaluation environnementale établie par les maîtres d'ouvrages. Ceci est indispensable pour conduire l'instruction dans les meilleures conditions et pour sécuriser la décision d'autorisation qui en découlera.

5.2.3 Critères appréciés dans le cadre de l'instruction du dossier loi sur l'eau

La justification des quatre conditions de l'article 4.7 de la DCE est apportée par le pétitionnaire dans le cadre du dossier loi sur l'eau et est appréciée par le préfet compétent. Celui-ci est alors légitime à accorder l'autorisation au titre de l'article L.214-3 du code de l'environnement uniquement 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 L.122-1 du code de l'environnement. Dans le cas où le projet ne nécessiterait pas une étude d'impact au titre du L.122-1, le préfet compétent pourra tout de même en exiger une, selon la procédure du cas par cas prévue au L. 122-1-I, pour sécuriser le dossier au niveau national comme au niveau européen.

5.2.4 Les étapes qui suivent la phase d'examen du dossier

A l'issue de cette phase d'examen, le préfet coordonnateur de bassin arrête la liste des projets répondant ou susceptibles de faire l'objet d'une exemption 4.7 après l'avoir mise à disposition du public, notamment par voie électronique, pendant une durée minimale de six mois afin de recueillir ses observations (comme le prévoit l'article L. 212-1 VII du code de l'environnement). Cette mise à disposition du public sera dans la mesure du possible menée concomitamment à la phase d'enquête publique prévue par la procédure d'autorisation environnementale, ceci dans l'objectif de réduire au maximum les délais d'instruction de la procédure d'autorisation environnementale.

Le projet peut alors être autorisé par le préfet compétent.

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 l'exemption à la réalisation d'un objectif sur les masses d'eau concernées. Il conviendra d'être particulièrement vigilants quant aux justifications de l'ensemble des projets susceptibles d'être éligibles à une exemption au titre de l'article 4.7.

5.3 Application des critères d'exemption (art. 4.7 DCE)

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

Avant inscription dans la liste des projets susceptibles d'être éligibles à l'exemption 4.7 arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin et poursuite des analyses de justification pour une exemption, de rapides analyses peuvent être menées afin de cibler les projets qui pourraient faire l'objet d'une exemption 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 ou du bon potentiel.

Le caractère durable du projet peut être identifié sur la base des incidences à long terme quand l'état ou le potentiel d'une masse d'eau est modifié et n'est pas susceptible d'être rétabli (par exemple : détérioration occasionnée par des modifications hydromorphologiques substantielles, détérioration d'un très bon état vers un bon état).

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 exemption au titre de l'article 4.7.

5.3.2 Vérification des critères nécessaires à l'application d'une exemption 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 (a)**

Une exemption 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. La DCE impose **a minima** la mise en œuvre de mesures d'atténuation. Le guide européen n°36 préconise d'éviter et réduire au maximum les impacts du projet sur la ou les masses d'eau concernée(s) avant de considérer des mesures compensatoires sur d'autres masses d'eau.

Ce critère sera vérifié par l'application de l'article R. 122-5 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, réduire et compenser 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 ou des actions dans les plans d'actions opérationnels territorialisés (PAOT) les déclinant.

■ **Vérifier le respect des articles 4.8 et 4.9 pour les autres masses d'eau**

Il s'agit de vérifier qu'une exemption au titre de l'article 4.7 pour une ou plusieurs masse(s) d'eau donnée(s) ne compromet pas :

- la réalisation des objectifs de bon état ou de non-dégradation dans d'autres masses d'eau du même district hydrographique (étude de l'impact à l'élément de qualité),
- la mise en œuvre des autres dispositions législatives communautaires en matière d'environnement et la garantie du même niveau a minima de protection prévue par la législation communautaire en vigueur.

Pour cela, le lien avec la directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM) et la directive Habitats doit être assuré :

L'article 14 de la DCSMM permet certaines exceptions à l'atteinte du bon état des eaux côtières et maritimes. Les États membres sont tenus d'informer et de justifier auprès de la Commission européenne lorsque le bon état ne pourra être atteint sur certaines masses d'eau dû à « *des modifications ou altérations des caractéristiques physiques des eaux marines causées par des mesures arrêtées pour des raisons d'intérêt général supérieur qui l'emportent sur les incidences négatives sur l'environnement, y compris sur toute incidence transfrontière* ».

L'article 6(4) de la directive Habitats stipule que tout projet susceptible d'impacter un site Natura 2000 doit être soumis à une évaluation appropriée de ces incidences. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation et en l'absence de solutions alternatives, « *un projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'état membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée. [...] Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur.* »

Ainsi, pour respecter les différentes directives, si un projet est soumis aux exigences de l'article 4.7 de la DCE et est situé sur des masses d'eau concernées par la DCSMM ou un site Natura 2000, les synergies possibles entre les différentes procédures seront recherchées dans un objectif de cohérence et d'efficacité (collecte de données, évaluation des impacts, mesures compensatoires...).

La vérification du fait que le projet ne compromette pas la réalisation des objectifs de bon état ou de non-dégradation dans d'autres masses d'eau du même district hydrographique 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 d'atténuation.

A titre d'exemple, les prélèvements dans une masse d'eau souterraine peuvent être à l'origine d'impact négatif sur les masses d'eau de surface qui lui sont associées. L'article 4.7 devrait, dans un tel cas, être aussi appliqué sur les masses d'eau de surface impactées.

- **Vérifier que les modifications ou altérations des masses d'eau répondent à un intérêt général majeur ou que les bénéfices de la nouvelle activité durable sont supérieurs aux bénéfices de l'atteinte des objectifs de bon état des eaux (c)**

Pour qu'une exemption 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

En première approche, l'appréciation du caractère d'*intérêt général majeur* 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 L.121-9 du code de l'urbanisme. En tout état de cause, une DUP ne peut à elle-seule constituer une justification suffisante et devra être accompagnée de justifications adéquates amenées par le porteur de projet.

Pour les projets qui ne seraient pas soumis à ces procédures, le préfet coordonnateur de bassin peut s'appuyer sur des justifications adéquates amenées par le porteur de projet dans le cadre des études du projet.

Comparaison des bénéfices

L'article 4.7 précise que, même si la nouvelle modification ou activité n'est pas d'un intérêt majeur, une exemption 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 plan¹³. 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 techniquement faisable et à coûts non disproportionnés (d)**

Cette vérification nécessite :

- a) d'identifier les options alternatives qui rempliraient les mêmes objectifs que la modification ou la nouvelle activité proposée,
- b) de comparer l'impact environnemental de la nouvelle modification avec celui des alternatives,
- c) 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 exemption au titre de l'article 4.7 peut être recherchée.

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

Ceci peut inclure des alternatives locales (par exemple 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 (par exemple approvisionner en électricité depuis une station éolienne dans d'autres parties du pays au lieu de construire une usine hydro-électrique sur une rivière). Les solutions alternatives pourront donc être évaluées à l'échelle stratégique (planification énergétique, planification des infrastructures de transport, effet des mesures préventives et amont de rétention d'eau sur le risque inondation, politique de préservation quantitative de la ressource en eau potable et d'irrigation...), ou à l'échelle locale.

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 ».

b. 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

¹³ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-economique-ressource-en-eau>

les comparer entre elles afin de déterminer celle qui constitue l'option environnementale sensiblement meilleure.

À 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.

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

À 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

À 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 dans la mesure du possible, 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 procédera 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 (budget général de l'État, fonds privés, financements européens et internationaux...). 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 2.1.4 du présent guide sur les exemptions 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 et logigramme.

Critères	Éléments d'appréciation du critère	Autorités compétentes
(a) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative du projet sur l'état de la masse d'eau	<u>Étude d'impact R. 122-5 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 compétent
(b) les raisons des modifications ou des altérations des masses d'eau sont explicitement indiquées et motivées dans le SDAGE	Inscription sur la liste des dérogations arrêtée par le Préfet coordonnateur de bassin, et mention de cet arrêté dans le SDAGE. 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 (après 6 mois de consultation) Constaté par le préfet compétent a priori Inscription de l'argumentation dans le SDAGE par le comité de bassin a posteriori
(c) 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 compétent
(d) 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 R. 122-5 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 compétent

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 dans le SDAGE suite à l'autorisation délivrée au titre de la loi sur l'eau.

	Liste des dérogations arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin	Justification de l'exemption 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 exemption 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 réels 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 de coût disproportionné, être atteints par d'autres moyens constituant une option environnementale sensiblement meilleure	Arguments disponibles au moment de l'inscription sur la liste des dérogations	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 des dérogations par rapport au deuxième cycle

Le SDAGE doit identifier les objectifs et les échéances d'atteinte des objectifs environnementaux pour chaque masse d'eau et préciser les justifications des dérogations.

Pour les masses d'eau dont l'échéance d'atteinte des objectifs est définie à 2027, les justifications de report d'échéance indiquées dans le SDAGE 2016-2021 devront ainsi être réactualisées lorsqu'elles étaient déjà en report de délai.

Pour les masses d'eau qui n'avaient pas fait l'objet d'un report délai dans le SDAGE 2016-2021, 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 2021 (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 présente la manière d'afficher dans le SDAGE les échéances d'atteinte du bon état :

Echéance pour atteindre le bon état inscrite dans le SDAGE 2016-2021	Etat de la masse d'eau lors de l'évaluation la plus récente	Echéance pour atteindre le bon état, inscrite dans le SDAGE 2016-2021
2015	bon	depuis 2015
2021	bon	2021
2027	bon	2021
2015, 2021 ou 2027	Moins que bon	2021 ou 2027

Cas particuliers des substances liés à la mise en œuvre de la directive 2013/39 :

Etat chimique de la masse d'eau lors de l'évaluation la plus récente	Echéance pour atteindre le bon état, inscrite dans le SDAGE 2016-2021
Moins que bon en raison de substances dont la NQE a été modifiée	2021, 2027 ou 2033
Moins que bon en raison de substances nouvellement introduites	2021, 2027, 2033 ou 2039

Justification du report d'une échéance 2021 prévue dans le SDAGE 2016-2021 (article 11.5 de la DCE)

Pour les masses d'eau à échéance 2021 qui ne devraient pas être en bon état d'ici 2021, 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 2022-2027.
« 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 PdM. Les mesures nécessaires à l'atteinte du bon état sont inscrites dans le PdM 2022-2027.

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 2021 au titre de l'article 11.5 de la DCE :

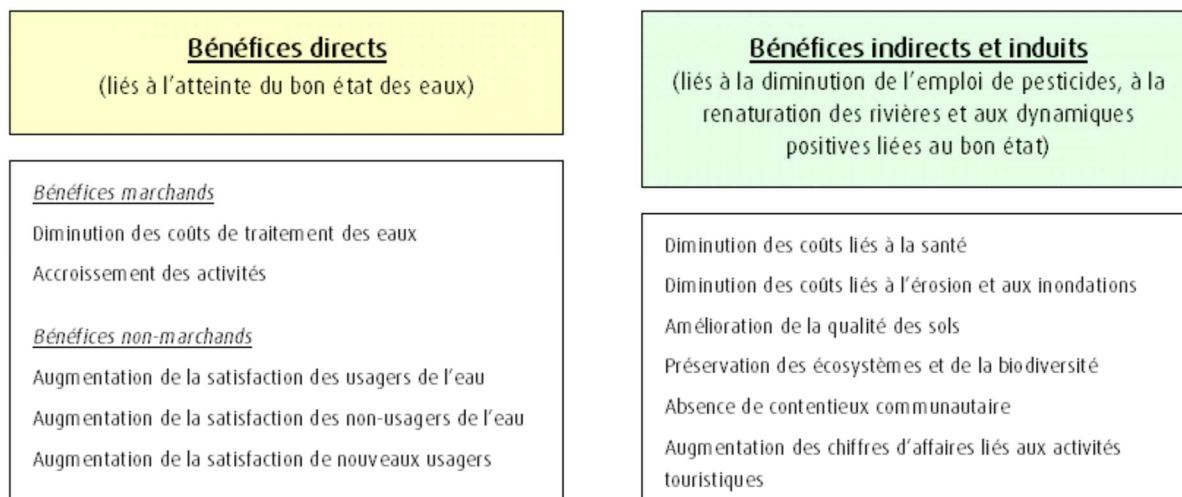
Conditions naturelles faisant que la pression est toujours significative	Les mesures mises en œuvre sont estimées suffisantes, seules les conditions naturelles ne permettent pas d'atteindre le bon état d'ici 2027.
Amélioration de la connaissance, identifiant de nouvelles pressions	L'amélioration de la connaissance a permis d'identifier de nouvelles pressions qui n'ont pas (complètement) pu être traitées dans le PdM 2016-2021. Le PdM 2022-2027 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.
Mesures insuffisantes pour lever une ou plusieurs pressions	Les mesures du PdM 2016-2021 jugées nécessaires pour atteindre l'objectif se sont finalement révélées insuffisantes, des mesures supplémentaires seront intégrées au PdM 2022-2027 sur cette masse d'eau.
Mesures non mises en œuvre pour atteindre les objectifs environnementaux	Les mesures du PdM 2016-2021 jugées nécessaires pour atteindre l'objectif n'ont pu être mise en œuvre. Elles seront intégrées au PdM 2022-2027.

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.

ANNEXE 2 - ESTIMATION DES BÉNÉFICES

Les bénéfices environnementaux considérés dans les analyses coûts-bénéfices de la DCE sont les avantages perçus par 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 utilisateurs. L'augmentation de valeur ajoutée correspondante peut ensuite être estimée sur la base de ratios¹ [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 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 utilisateurs actuels suite à une amélioration de la qualité de l'eau, l'augmentation de la satisfaction des nouveaux utilisateurs et l'augmentation de la satisfaction des non-utilisateurs.

■ L'augmentation de la satisfaction des utilisateurs actuels

On analyse ici le Consentement A Payer (CAP) des utilisateurs 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 utilisateurs

On applique le même raisonnement aux nouveaux utilisateurs 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'utilisateurs est supposée élevée et significative. C'est notamment le cas quand il existe peu d'utilisateurs dans la situation initiale, et que le changement d'état des eaux va drainer un important nombre d'utilisateurs, 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 utilisateurs, la nouvelle activité pratiquée étant censée lui procurer davantage de bien-être que l'ancienne.

- L'augmentation de la satisfaction des non-usagers

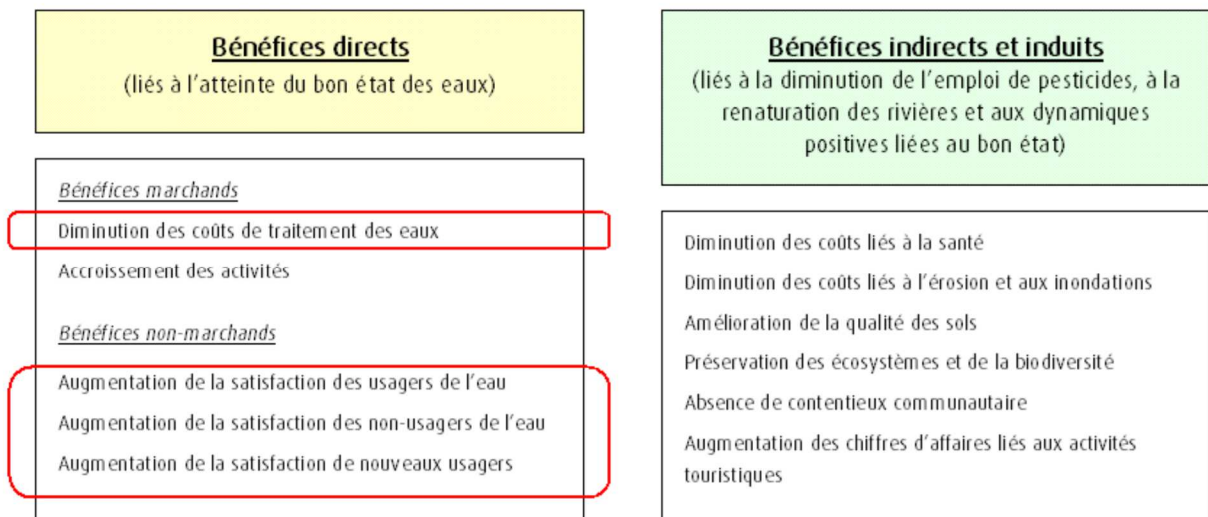
Il s'agit de l'intérêt des habitants pour l'amélioration du patrimoine naturel, survenant à travers l'amélioration de l'état des eaux.

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 floue².

La typologie finale des bénéfices retenus dans les ACB est détaillé 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.

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 (ACB)

Pour évaluer les bénéfices aux premier et deuxième cycles DCE, les Agences de l'eau pouvaient s'appuyer sur des données locales. Dans le cas où celles-ci 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 2007³.

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 des premier et deuxième cycles DCE était celui promulgué pour les investissements publics par le Premier Ministre sur les recommandations du Commissariat Général au Plan⁴. Il s'élève à 4 % sur le court et moyen terme puis baisse pour atteindre 2 % sur le très long terme.

Pour le troisième 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 2013⁵. 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.

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 études économiques et de l'évaluation environnementale (D4E) du MTEES 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 des deux premiers cycles 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 troisième cycle 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.

¹ 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.

² Notons que cette simplification conduit à surestimer les bénéfices par rapport aux coûts.

³ « 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)

⁴ 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.

⁵ Rapport disponible sous : http://www.strategie.gouv.fr/blog/wp-content/uploads/2013/09/CGSP_Evaluation_socioeconomique_170920131.pdf

ANNEXE 4 - TABLEAU 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 de tableaux de synthèse. Les modèles de tableaux ci-dessous reprennent les éléments à prendre en compte a minima dans le SDAGE.

1) Pour les objectifs des masses d'eau :

■ Eaux de surface :

Référentiel de la masse d'eau				Objectif d'état écologique			Objectif d'état chimique			
Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Catégorie de la masse d'eau	Statut de la masse d'eau	Objectif d'état	Echéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Objectif d'état	Echéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Paramètres faisant l'objet d'une adaptation
Exemples		Cours d'eau	MEFM	Bon potentiel	2015		Bon état	2021		
		Eaux de transition	MEN	Bon état	2027	FT	Bon état	2027	FT, CD, CN	
		Plan d'eau	MEA	Bon potentiel	2033	CN	Bon état	2033		Diuron
		Cours d'eau	MEN	OMS	2027	FT, CD	OMS	2027	FT, CD	

■ Eaux souterraines :

Référentiel de la masse d'eau				Objectif d'état quantitatif			Objectif d'état chimique			
Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Catégorie de la masse d'eau	Statut de la masse d'eau	Objectif d'état	Echéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Objectif d'état	Echéance d'atteinte de l'objectif	Motifs en cas de recours aux dérogations	Paramètres faisant l'objet d'une adaptation

Cas particulier des objectifs moins stricts

- L'amélioration des connaissances et l'expérience acquise au cours des deux cycles de gestion précédents peut conduire à définir des objectifs moins stricts (OMS) à horizon 2027 sur certaines masses d'eau, même si l'objectif à terme demeure le bon état.
 - Les argumentaires qui conduisent à définir les OMS sont élaborés suivant la méthodologie indiquée au chapitre 3 (définition et méthode concernant les objectifs moins stricts) du présent guide.
 - Les motifs de définition des OMS (faisabilité technique, coûts disproportionnés) sont indiqués et expliqués dans le SDAGE (renvoi du tableau vers le chapitre du SDAGE correspondant). En complément, les argumentaires seront mis à disposition sur le portail de bassin.
 - L'échéance estimée d'atteinte du bon état à terme sera inscrite dans le SDAGE (proportion des masses d'eau susceptibles d'atteindre le bon état en 2033, 2039 ou au-delà de 2039, par exemple).
- **Eaux de surface :**

	Référentiel de la masse d'eau concernée par un OMS				Objectif d'état écologique			Objectif d'état chimique		
	Nom de la masse d'eau	Code de la masse d'eau	Catégorie de la masse d'eau	Statut de la masse d'eau	Elément(s) de qualité concerné(s)	Objectifs d'état visé en 2027	Motif de l'OMS	Elément(s) de qualité concerné(s)	Objectifs d'état visé en 2027	Motif de l'OMS
Exemples			cours d'eau	MEN	nitrates	moyen	FT, CD	Mercure et ses composés	mauvais	FT, CD
					IPR	médiocre	FT, CD			
			Cours d'eau	MEFM	I2M2	médiocre	FT, CD			

