



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFECTURE DE CORSE

Bassin de Corse

Ajaccio, le 09 JUIN 2008

Le Préfet de Corse, Préfet coordonnateur de bassin

Avis de l'autorité environnementale Sur le rapport d'évaluation environnementale du SDAGE de Corse

I – CONTEXTE

I-1 - Obligations européennes

La directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil pose le principe que tous les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) est nommément cité par la directive, entrant ainsi directement dans son champ d'application. L'article L.122-4 du code de l'environnement transpose cette réglementation, dont les modalités sont prescrites aux articles L.122-5 à L.122-11 dudit code.

Les obligations qui en résultent comprennent la préparation d'un rapport environnemental, la consultation du public, la désignation d'une autorité environnementale ayant une responsabilité spécifique en matière d'environnement et chargée d'émettre un avis sur le rapport.

I-2 - Modalités d'application

Pour le SDAGE de Corse, l'autorité de gestion principale est la Collectivité Territoriale de Corse. L'article L.122-7 désigne le préfet coordonnateur de bassin, en l'occurrence le préfet de Corse, comme l'autorité compétente en matière d'environnement. Celui-ci s'appuie sur la direction régionale de l'environnement (DIREN) pour préparer son avis.

C'est par courrier daté du 4 mars 2008 que le préfet coordonnateur du bassin Corse a été saisi par le président du Comité de Bassin Corse, d'une demande d'avis sur le rapport d'évaluation environnementale du projet de SDAGE de Corse.

Le document sur lequel le préfet doit se prononcer est la version datée de mars 2008, élaborée par l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse, après que l'autorité de gestion l'a mandatée pour sa rédaction.

II - ANALYSE DU RAPPORT D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

L'autorité environnementale est chargée d'émettre un avis sur l'évaluation environnementale à deux niveaux : d'une part, sur la qualité du rapport et d'autre part, sur la prise en compte de l'environnement de façon transversale par le SDAGE lui-même.

II-1- Sur le caractère complet du rapport

La directive 2001/42/CE précise dans son annexe I les informations que le rapport doit fournir sur les incidences environnementales du SDAGE.

Sur un plan strictement formel, le présent rapport d'évaluation répond de manière satisfaisante à cette exigence en reprenant les différents éléments demandés, à savoir :

- la présentation des objectifs principaux du SDAGE et ses liens avec d'autres programmes ;
- les aspects pertinents de l'état environnemental et son évolution probable à défaut de schéma ;
- les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être notablement touchées ;
- les effets notables probables sur l'environnement ;
- les mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser ;
- la méthodologie d'évaluation ;
- le dispositif de suivi ;
- le résumé non technique.

Toutefois, des compléments auraient utilement permis d'étoffer les réponses apportées aux rubriques suivantes :

- §h de l'annexe I, sur l'exposé des « *raisons pour lesquelles les autres solutions envisagées ont été sélectionnées* » et sur les difficultés rencontrées ;
- §c de l'annexe I, sur « *l'identification des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le programme* ».

En outre, la définition générale de l'évaluation environnementale que le rapport donne en introduction (page 4/77) mériterait d'être reformulée. En l'état, elle laisse trop à penser que la démarche se résume à une identification des seules « incidences notables négatives ». Or, l'évaluation doit montrer toutes « les incidences notables du programme sur l'environnement », d'autant que, par ses enjeux et ses actions, le SDAGE contribue aussi à des effets positifs prévisibles qui apparaissent par ailleurs au cours de l'analyse.

II-2 - Qualité et pertinence des informations fournies

L'avis sur le rapport d'évaluation s'opère dans trois directions principales : la définition des enjeux environnementaux, les incidences du programme sur l'environnement et les mesures envisagées, ainsi que la méthodologie et le dispositif de suivi.

II-2-1 - Etat initial de l'environnement

Pour chaque grande thématique environnementale, sont examinées les caractéristiques principales (forces et faiblesses) ainsi que les tendances évolutives en termes d'opportunités ou, au contraire, de menaces pour l'environnement. L'accent est porté sur les aspects les plus significatifs du contexte insulaire, mais sans toutefois être suffisamment centrés sur leur relation proprement dite au SDAGE, ce qui enlève au propos quelque peu de sa verve.

Pour gagner en pertinence, l'état initial aurait pu par exemple être bâti autour des deux problématiques pivots : d'une part, « l'intensité des prélèvements sur certains territoires du bassin et les pressions croissantes sur la ressource, tant au niveau des eaux superficielles que souterraines » et, d'autre part « l'accroissement de la population, le développement des activités », mettant ainsi en lumière la recherche constante d'équilibre entre, d'un côté la ressource et la multiplication des besoins, et de l'autre, le développement et la préservation de la qualité.

Sinon, dans sa globalité, la description de l'état initial révèle un souci de synthèse. En revanche, elle manque de relief, en ce sens qu'elle n'est pas balancée en fonction de l'importance des domaines, et dans la mesure où elle n'insiste pas assez sur les pressions existant sur les zones humides, au regard d'une confrontation "objectifs/enjeux" pour ce type de milieux tampons particulièrement vulnérables.

Pour autant, les catégories de territoires les plus concernées par les objectifs environnementaux du schéma sont dégagées, et en particulier les zones intégrées au réseau communautaire Natura 2000 ou à fort enjeu environnemental.

Quelques modifications restent à apporter dans la rédaction, qui telle qu'elle est, peut donner lieu à de fausses interprétations :

- pour la présentation des activités aquatiques (page 14/77) pour lesquelles il convient de préciser que la pisciculture n'est pas réalisée dans les étangs et que la conchyliculture ne concerne qu'exceptionnellement le littoral (page 26/77) ;
- pour le chapitre sur la pollution des eaux (page 18/77), dans lequel l'impact des rejets, lorsqu'il se fait en mer, est jugé faible ;
- pour l'analyse sur les risques naturels (page 24/77), pour laquelle il conviendrait de préciser que les inondations sont aggravées par la remontée de la mer lors des tempêtes.

II-2-2 - Analyse des effets notables probables sur l'environnement

Aspects méthodologiques

Pour évaluer les effets potentiels des objectifs sur les composantes de l'environnement, le rapport suit une démarche analytique en passant en revue l'une après l'autre les orientations fondamentales et les dispositions qui s'y rattachent. Il attribue ensuite une valeur positive, négative ou jugée "sans lien" à chacun des impacts.

La méthode a également pour intérêt de prendre en compte et de montrer les interactions entre les composantes environnementales (eaux, sols, santé...), entre les orientations fondamentales elles-mêmes, et entre les dimensions de l'environnement et les orientations du SDAGE. Toutefois, le schéma présenté pour synthétiser cette démonstration (page 30/77) amène à questionnement.

En effet, la place de la dimension "paysages" et de ses relations avec les autres facteurs apparaît comme bien en deçà des enjeux environnementaux. Les sols, la biodiversité ou le climat ont des effets directs et indirects sur les paysages (qui devraient donc être signifiés par des flèches). Le fait de classer les paysages au sein d'une rubrique « *dimensions faisant l'objet d'impacts marginaux ou localisés* » est trop minimaliste. D'une part, la définition et la conduite d'une politique de gestion concertée de l'eau est déterminante dans la structuration et la morphologie des paysages, tant dans les aspects négatifs que positifs, ce que le rapport laisse apparaître par ailleurs (page 39/77). D'autre part, l'évaluation environnementale identifie plus d'une disposition sur quatre comme impactante pour les paysages (dont 1 sur 3 a un effet jugé négatif).

Plus globalement, il ressort que la ventilation du propos entre les trois catégories de dimensions, (page 30/77) n'est pas la plus appropriée. Cela se vérifie aussi pour les dimensions "air" et "climat", pour lesquelles la pondération de chaque disposition du SDAGE en fonction de ses effets probables reste très subjective et donc aléatoire.

Par contre, la somme arithmétique faite des incidences pour chaque orientation fondamentale sur chacune des dimensions environnementales permet de mieux évaluer les effets potentiels, en les quantifiant. C'est aussi le moyen de mettre en exergue la contribution des impacts potentiellement négatifs du SDAGE sur l'environnement.

L'argumentaire sur les effets potentiels sur les masses d'eau

Il ressort de cette analyse croisée une bonne mise en valeur du niveau de qualité environnementale des dispositions du schéma, et de leurs incidences à terme sur les ressources aquatiques et les habitats.

Le rapport montre également les effets à attendre du SDAGE sur la gestion de la ressource en eau et sur les milieux, notamment quant au maintien des écosystèmes et des corridors biologiques. Les trois-quarts des dispositions devraient ainsi se traduire par un impact positif sur la biodiversité.

Mais, cette comptabilisation optimiste masque quelque peu le caractère particulièrement fragile de la biodiversité, dont la préservation relève d'un jeu de relations entre les composantes environnementales. Et, même s'il la laisse entrevoir, le rapport environnemental n'est pas assez percutant sur cette précarité de l'équilibre et sur l'impérieuse nécessité d'un aménagement et d'une gestion concertée des eaux pour conserver la richesse des espèces.

Il aurait pu mettre en exergue cet aspect dans son analyse des principales pressions qui viendront à s'exercer dans un avenir proche (accroissement de la charge démographique sur la ressource, conflit des usages, notamment). Sur la base d'un scénario tendanciel à 2015, sont examinées sous forme de tableau, les évolutions qui seraient susceptibles de se produire en l'absence de SDAGE. Néanmoins, il manque un développement plus conséquent dans ce domaine, focalisé sur les espaces les plus vulnérables que constituent les zones humides et les sites Natura 2000.

Par ailleurs, l'hypothèse d'un scénario de base calé sur une stabilité des pressions morphologiques (page 50/77) est contestable. En effet, il se fonde sur des conditions actuelles qui montrent déjà un accroissement des pressions. Or, les projections démographiques tablent sur une augmentation de la population (et des activités) dans les milieux aquatiques, en particulier les espaces littoraux, faisant reculer d'autant les "zones naturelles" au profit des zones artificialisées. Et, comme le souligne le rapport environnemental, les « *programmes de restauration* » ne correspondent qu'à des « *interventions légères* ».

Enfin, conformément aux textes, le bilan énergétique du schéma de gestion des eaux est évalué de façon correcte. Il pose les paramètres à prendre en considération sur ce plan, à la fois le respect des objectifs fixés de qualité des eaux et le développement des énergies renouvelables. Mais l'exposé peut ne pas être toujours très facile de lecture pour le profane. De plus, d'importantes plages d'incertitudes existent, qui freinent la réflexion et sont sujettes à interprétation.

Quant à la prise en compte des effets probables sur la qualité de l'air, elle gagnerait à s'asseoir sur la même démonstration que celle retenue pour la dimension climat (page 37/77) - quitte à les regrouper - dans la mesure où elle repose sur une hypothèse analogue de diminution de la production d'énergie hydroélectrique et de ses conséquences potentielles sur la teneur en CO₂.

II-2-3 - Les mesures compensatoires et correctrices

Conformément à la directive, le rapport environnemental aborde la problématique relative à la compensation des effets dommageables du SDAGE pour l'environnement. Ce document de planification, à vocation environnementale, comporte peu d'incidences négatives potentielles. « *Aucune orientation fondamentale du SDAGE ne semble suffisamment préjudiciable sur le plan environnemental pour requérir la définition de solutions alternatives* » est-il précisé page 56/77.

Dans cette optique, le bureau d'études a choisi de retenir un examen au cas par cas des 17 dispositions les plus à risque. Cette approche apparaît comme logique de prime abord, mais elle finit par restreindre le champ de l'analyse, sans répondre pour autant véritablement à la menace identifiée ponctuellement pour telle ou telle action dans le tableau des pages 57-58/77.

Derrière des réponses trop partielles, sont escamotées les questions cruciales visant à éviter, réduire et/ou compenser la perte possible de la biodiversité et de la qualité paysagère... Pourtant, un début de propositions est initié (page 58/77) avec une « *vision globale (y compris sociale) des projets* » et une « *acquisition des connaissances* ». Mais cela reste insuffisant. Or, des pistes de réflexion pourraient être approfondies, par exemple au niveau des dispositifs de suivi du SDAGE. Il pourrait être également envisagé de mettre en place des moyens pour contrecarrer la perte susceptible d'exister face à une éventuelle « incapacité » du SDAGE à répondre à ses objectifs sous l'effet de certaines pressions économiques, démographiques ou sociales (en particulier pour les zones les plus fragiles ou les plus emblématiques)...

Par ailleurs, la rédaction du commentaire en bas de tableau page 58/77 est sujette à discussion. En effet, elle conduit à renforcer une tendance de plus en plus grande de banalisation des espaces jugés comme "non vulnérables" parce que non protégés réglementairement. Ces secteurs ne doivent pas constituer des sortes d'exutoires en termes d'aménagement.

II-2-4 - Description des mesures de suivi

Les modalités du suivi du SDAGE, proposées par le rapport environnemental, se calquent sur le programme de surveillance de l'état des eaux. Celui-ci contribue effectivement à donner des indications sur la mise en œuvre du schéma.

Pour autant, l'analyse n'est pas complète dans la mesure où les indicateurs de suivi nécessaires à l'évaluation de l'efficacité du SDAGE n'apparaissent pas de manière explicite. Or, ils contribuent à apprécier les conséquences sur la ressource en eau, les milieux aquatiques et les usages.

Dans sa présentation, le rapport devrait également souligner le lien existant entre les indicateurs et les objectifs majeurs du SDAGE.

L'ossature générale et le fonctionnement du dispositif de suivi n'apparaissent pas clairement. Doivent être mis en évidence le rôle des responsables de la mise en œuvre du schéma ainsi que les moyens financiers à y consacrer.

En effet, l'un des enjeux du schéma est de mobiliser les acteurs pour la définition d'une politique de l'eau appropriée aux spécificités du bassin, et ainsi devenir le cadre de référence de la gestion de l'eau pour l'île.

II-2-5 - Résumé non technique

L'objectif du résumé non technique est de rendre les éléments et les résultats essentiels du rapport environnemental facilement compréhensibles pour le public et les organismes consultés.

Le présent document répond parfaitement à cette logique.

III - APPRÉCIATION SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE SDAGE

Conformément à la possibilité offerte par la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, il est porté ci-après une appréciation sur la prise en compte de l'environnement dans le SDAGE.

III-1- Appréciation générale

En accord avec les conclusions du rapport d'évaluation, l'autorité environnementale estime que le SDAGE (2010-2015) a correctement intégré les enjeux environnementaux qui se posent à la Corse.

Cette prise en compte se traduit par un document encore plus axé que le précédent SDAGE (de 1996) sur une gestion intégrée des milieux aquatiques et de la ressource en eau, en vue d'une protection sur le long terme et propre à l'île.

Le SDAGE est, par nature, un document de planification à vocation environnementale. Aussi, l'environnement y figure comme une préoccupation de fond. Le rapport a examiné de façon minutieuse les effets probables, tant positifs que négatifs.

Il conclut à un faible volume de mesures dont les effets seraient potentiellement défavorables pour l'environnement. Pour les palier, quelques propositions sont avancées par l'évaluateur, mais qui restent toutefois insuffisamment approfondies.

Pour autant, il convient de souligner que le SDAGE de Corse s'attache à résoudre des problèmes environnementaux cruciaux pour l'île, et ce dans un contexte particulièrement complexe (raréfaction de la ressource par rapport à l'accroissement de la demande, de plus en plus diversifiée par ailleurs et aux enjeux parfois contradictoires).

III-2 - Observations particulières

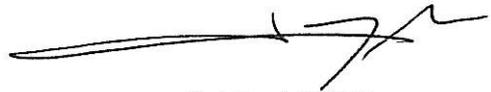
Du point de vue opérationnel, il a bien été noté que le SDAGE se décline par un programme de mesures destinées à préciser et à encadrer les conditions et modalités d'application.

Le SDAGE Corse est le premier en tant que tel. Auparavant, le bassin Corse était regroupé avec le bassin Rhône-Méditerranée.

IV- SUITES DONNÉES PAR L'AUTORITÉ DE GESTION A L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Conformément à l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, il appartiendra à l'autorité de gestion du SDAGE de préciser, lors de l'adoption du programme, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis, ainsi que des résultats de la consultation du public.

Le Préfet,



Christian LEYRIT