

SCHEMA DIRECTEUR D' AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX DU BASSIN RHONE MEDITERRANEE CORSE

Bilan du volet littoral du SDAGE de 1996,
analyse critique et propositions pour l' élaboration du
plan de gestion SDAGE / DCE 2006

Septembre 2006

* * * * *

version 2

Bilan du volet littoral du SDAGE de 1996 et analyse critique

Introduction

La loi sur l'Eau de 1992 a instauré les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des eaux (SDAGE). Au delà des mesures opérationnelles générales, le SDAGE du bassin Rhône Méditerranée Corse s'est attaché, au vu de l'état des lieux du bassin, à préciser d'une façon plus géographique des orientations concernant des territoires sur lesquels s'expriment des "enjeux de bassin".

Un de ces enjeux de bassin a porté sur le **littoral méditerranéen**. Le SDAGE lui a donc consacré un chapitre spécifique, qui a permis de par son contenu et ses concepts d'asseoir au cours des dix dernières années une politique active et ambitieuse sur cet ultime milieu récepteur du bassin.

Rappel du volet littoral du SDAGE 96

NB : les éléments ci-dessous sont issus du texte initial du volet littoral du SDAGE.

La loi sur l'eau de 1964 (cela fut confirmé par la loi de 1992) indiquait dès son article premier que le champ couvert par les dispositions de la loi concernait les eaux continentales

superficielles et souterraines et les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales. Il doit donc y **avoir continuité et cohérence dans les politiques d'intervention** et notamment de lutte contre les pollutions dans les eaux douces et dans les eaux marines.

La mer méditerranée n'est pas seulement **l'ultime milieu récepteur** des apports et rejets du bassin continental Rhône-Méditerranée-Corse, c'est aussi, dans sa zone littorale (et jusqu'à la limite des eaux territoriales), une partie intégrante du bassin hydrographique Rhône-Méditerranée-Corse.

On considère que le littoral est constitué **d'une double frange terrestre et marine**, l'une correspondant au bassin versant de proximité, l'autre à la zone soumise à l'influence des apports telluriques.

La frange marine a également deux caractéristiques :

- c'est un milieu à **l'écologie spécifique, peu ou mal connue** ;
- c'est un milieu **en mouvement et l'hydrodynamique côtière** méditerranéenne est un phénomène complexe et aléatoire (pas de marée, de nombreux courants et une forte influence des vents).

Toutefois, comme n'importe quel "territoire" du SDAGE, il doit :

1 - s'inscrire dans **la logique et la cohérence du pilotage par l'aval** ; et comme c'est le dernier (le plus en aval) des territoires ou sous-bassins, les objectifs de qualité qui lui sont assignés doivent être répercutés et pris en compte dans les territoires ou sous-bassins "amont". En pratique, c'est surtout par les apports du Rhône et des bassins versants littoraux que s'exerce l'influence des territoires amont ;

2 - pouvoir être géré à partir **d'objectifs et de priorités définis dans un cadre territorial approprié**.

C'est pour pouvoir fournir les bases de cette gestion écologique et locale pouvant déboucher sur des SAGE, contrats de baie, SMVM (Schéma de Mise en Valeur de la Mer)... toutes procédures offertes par la loi et mises à disposition des acteurs locaux, qu'a été établi un **découpage du littoral** en de véritables unités de gestion territoriale, **les zones homogènes**, comparables dans le principe aux bassins versants de nos rivières.

Sur chacune de ces zones, un travail a permis de les caractériser par une approche multicritères s'appuyant sur :

- *les caractéristiques physiques* : géomorphologie, courantologie, nature du substrat...
- *les caractéristiques écologiques* : faune et flore marines, richesse et diversité des écosystèmes,

- *les critères relatifs à la pression d'usage* : urbanisation, industrialisation de la côte, exploitation du milieu pour le tourisme...
- *les critères relatifs à la qualité du milieu et aux apports polluants.*

Cette approche permet de définir, de façon très opérationnelle, des **objectifs** à atteindre en identifiant en particulier des axes prioritaires d'action (voir carte et tableau en annexe).

Parallèlement, considérant d'ailleurs que les zones homogènes seront un outil indispensable pour leur mise en oeuvre, un certain **nombre d'orientations générales** sont retenues pour l'ensemble du littoral méditerranéen notamment dans le cadre du Plan d'Action Littoral Méditerranéen, approuvé par le Comité de Bassin.

En premier lieu le **SDAGE reconnaît le littoral comme un milieu de très haute valeur patrimoniale sur lequel un objectif permanent de préservation ou de restauration des écosystèmes littoraux doit être retenu.**

Cet objectif général doit donc intégrer d'autres préoccupations que **la seule qualité de l'eau** en considérant par ailleurs les 3 enjeux économiques majeurs que constituent **le tourisme, la conchyliculture et la pêche**, usages très directement dépendants du maintien de **l'intégrité** de ce milieu.

Comme conséquence directe de cette orientation fondamentale, on rappellera bien entendu le **risque de dérive écologique** se traduisant en particulier par une réduction de la biodiversité de la Méditerranée qui doit guider l'ensemble des actions reprises.

De façon plus concrète, le SDAGE 96 a retenu en particulier **les orientations suivantes** :

1/ Mettre en oeuvre un **réseau d'observations et de mesures** de la qualité du milieu marin méditerranéen dans les zones homogènes littorales. Ce réseau répondra aux fonctions d'alerte, de surveillance et de contrôle. Il servira également de point de référence dans le temps.

2/ **Améliorer l'état des connaissances et leur traduction en termes opérationnels.** Cela concerne :

a) L'hydrodynamisme côtier (mouvements de la masse d'eau). Quels sont les modèles de simulation immédiatement applicables?

b) Les processus de déclenchement de l'eutrophisation en milieu saumâtre et marin ; quels paramètres? quels mécanismes?

c) Les grilles d'objectifs de qualité pour le milieu marin. Il est nécessaire de développer des outils spécifiques d'évaluation de la qualité du milieu marin, d'une façon analogue à ce qui a été réalisé sur les eaux douces.

3/ **Intensifier systématiquement la lutte contre la pollution par les toxiques.** On rappellera que l'objectif fixé sur le bassin (réduction de 50 % de la toxicité des rejets) est

directement lié à la protection de la Méditerranée. Sur ce sujet la fonction d'alerte du réseau de surveillance sera primordiale.

4/ Poursuivre les efforts de lutte **contre la pollution microbologique** en vue de la protection des activités sensibles : conchyliculture, baignade et loisirs nautiques en contact avec l'eau. Sur ce sujet, des efforts devront en particulier être développés sur les pollutions d'origine pluviale (déversoirs d'orage, lessivage de routes) et en provenance également de l'activité de plaisance.

5/ Accélérer les recherches et les mesures à prendre pour lutter contre **l'eutrophisation en étang saumâtre notamment et en milieu marin** lorsque le risque aura été identifié.

6/ Mettre en oeuvre des suivis plus systématiques de **l'impact des rejets en milieu marin** pour progressivement **affiner la stratégie d'assainissement** (filiales, choix du point de rejet, etc...).

7/ **Respecter le fonctionnement dynamique du littoral.** Le SDAGE 96 recommande en particulier de :

- de privilégier **le génie écologique** en favorisant les espèces végétales autochtones,
- de mettre en place des **mesures d'accompagnement** guidant les usagers vers un usage respectueux du littoral (protection contre le piétinement, solutions alternatives au mouillage sur ancre dans les zones d'herbiers ...),
- de **contrôler l'extraction de matériaux** au niveau des dunes, plages ou bancs pré littoraux.
- Prévenir **les risques liés à l'érosion marine** par une confection attentive des documents d'urbanisme et par la mise en oeuvre si nécessaire de plans de prévention des risques.
- Au même titre que les rivières, **intégrer les travaux de protection du littoral dans une démarche globale** prenant en compte les impacts écologiques et sédimentologiques de ces aménagements sur les milieux environnants.
- **Favoriser la recherche** et la mise en oeuvre de procédés techniques nouveaux permettant de rétablir les transferts sédimentaires vers le littoral ou le long du littoral.
- Favoriser **le suivi de l'évolution** morphodynamique du trait de côte.

8/ **Préserver les milieux particuliers** indispensables à l'équilibre général de l'écosystème marin :

- herbiers de posidonies
- berges et marges des étangs littoraux
- zones à coralligènes
- graus,
- ...

9/ Développer **certaines mesures réglementaires de protection** des milieux ou des espèces sensibles (grande nacre, mérrou, oursin diadème, mammifères marins, etc...).

Enfin, le SDAGE 96 a rappelé toute l'importance, sur le littoral, de développer **la coopération internationale** avec les pays frontaliers pour assurer la cohérence des actions à l'image de ce qui a déjà été entrepris dans le cadre de la convention tripartite entre l'Italie, Monaco et la France (RAMOGE).

Le SDAGE 96 a aussi proposé ainsi un cadre géographique pertinent et renseigné permettant aux partenaires locaux, institutionnels ou non, de mener une approche intégrée de la gestion, de la restauration et de l'exploitation de la frange littorale. Il devait permettre à terme aboutir à la mise en œuvre d'une procédure de type Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), contrat de milieu, observatoire ou plan d'actions intercommunal. Les principes qui ont conduit à la définition de ce référentiel sont donnés en annexe.

Etat d'avancement du volet littoral du SDAGE

Retour sur les orientations générales applicable à la totalité de la Méditerranée

Les orientations générales concernent par définition l'ensemble des zones homogènes.

Elles portent contrairement aux orientations spécifiques sur des actions pertinentes à l'échelle de la façade maritime ou sur des enjeux méthodologiques. Ce sont :

- mettre en œuvre un réseau d'observation et de mesures de la qualité du milieu marin

On peut considérer cette première orientation comme opérationnelle. Les efforts consentis en la matière au cours de dix dernières années sont bien significatifs. On peut l'illustrer avec le réseau de suivi de la contamination chimique RINBIO ou le réseau de suivi des lagunes. Il convient toutefois de noter que la mise en œuvre des réseaux biologiques (posidonie, gorgones & benthos de substrat meuble) tout comme l'animation technique et scientifique liée à ces réseaux (bancaisation, valorisation et diffusion de résultats – en gros les objectifs du Réseau Littoral Méditerranéen RLM) reste mitigées malgré des avancées significatives parfois « trop localisées » ou pas suffisamment consolidées dans le temps.

- Améliorer l'état des connaissances et leur traduction en termes opérationnels (hydrodynamisme côtier, eutrophisation, grilles d'objectifs de qualité).

Les outils et méthodes portant sur ces thématiques ont été développés. Des efforts importants ont été réalisés sur l'hydrodynamisme côtier (cf plateforme de modélisation des courants de l'Ifremer). On peut regretter que malgré les

mobilisations techniques et financières, l'utilisation de ce type d'outil dans la mise en œuvre de politique de gestion des eaux côtières reste à ce jour très rare voire confidentielle contrairement aux lagunes pour lesquelles ce type d'outil a fait ses preuves.

Cela a notamment permis d'améliorer la connaissance sur les phénomènes d'eutrophisation en eaux de transition et de mieux définir les politiques ad'hoc de restauration.

Les outils d'interprétations des données comme les grilles de qualité ont été élaborées (RINBIO, RSL ; Posidonie, benthos de substrat meuble). Toutefois, l'ambition initiale qui était liée à l'élaboration du SEQ Littoral a du être ajourné avec l'émergence des travaux liés à la mise en œuvre de la Directive Cadre Eau.

- Intensifier systématiquement la lutte contre la pollution par les toxiques

Même si il est difficile de quantifier l'effort qui a été engagé, on peut considérer que le travail sur l'assainissement en zone littorale (lagunes & eaux côtières) et notamment les travaux liés aux activités portuaires a permis d'améliorer la situation de façon significative sur les apports directs. La contamination liée au ruissellement pluvial ou aux apports diffus reste préoccupante.

- Poursuivre les efforts de lutte contre la pollution microbiologique

La mise à niveau du parc de station d'épuration tout comme la politique parfois ambitieuse en matière de réseau d'assainissement ont permis de consolider globalement la qualité sanitaire des eaux de baignade. Ces travaux permettent aujourd'hui l'identification du pluvial comme source principale d'apports.

- Accélérer les recherches et les mesures à prendre pour lutter contre l'eutrophisation

Le suivi de l'évolution de la qualité des eaux lagunaires (de façon plus particulière le Réseau de Suivi des Lagunes – RSL) a permis des avancées significatives en la matière sur la quasi-totalité des lagunes de la région Languedoc Roussillon.

- Mettre en œuvre un suivi systématique de l'impact des rejets en milieu marin

Mesure phare des premiers travaux de coopération avec l'Ifremer, les suivis écologiques des rejets urbains font parties aujourd'hui des obligations demandées par l'Etat au maître d'ouvrage lors de la délivrance des autorisations administratives de rejet dans le milieu. L'utilisation des informations acquises au cours de ces suivis reste encore trop peu utilisées comme un outil de pilotage par l'aval de la politique d'assainissement.

- Définir les principes cohérents d'aménagement physique du littoral

Les principes ont été définis à l'image des cellules hydrosédimentaires. Leur mise en œuvre dans la lutte contre l'érosion côtière n'est pas encore opérationnelle. Des avancées notables sont à noter en région Languedoc Roussillon.

- Préserver les milieux particuliers indispensables à l'équilibre général de l'écosystème marin

Bien que la mise en œuvre de politique de gestion de l'espace littoral matérialise une avancée significative pour les dix dernières années, la gestion de l'écosystème reste timide, soit par manque d'ambition politique, soit par manque d'outils opérationnels (gestion du DPM). Le manque de lisibilité lié à la multitude des démarches (plan de gestion, contrat de milieu, observatoire, Natura 2000, charte de l'environnement, ...) ainsi que la multiplicité des acteurs (Etat, collectivités, gestionnaires, association, socioprofessionnels, Marine Nationale,...) contribuent à la complexité.

- Développer certaines mesures réglementaires de protection des milieux ou des espèces sensibles

Complémentaire de l'orientation générale précédente, cet objectif ne peut pas être considéré comme atteint. Les travaux d'élaboration du SDAGE avaient permis d'identifier la nécessité de créer un outil juridique adaptée à la gestion locale du DPM. Cet outil conçu avec l'aide de l'ensemble des acteurs locaux, institutionnels et services de l'Etat concernés devait permettre d'encourager et d'encadrer la gestion de l'espace littoral tout en permettant à l'Etat de garder son rôle de contrôle et de police.

En ce qui concerne les espèces marines, seule une espèce (le mérrou brun) a fait l'objet d'un moratoire interdisant tout prélèvement. Cette réglementation qui a porté sur une durée de 5 ans reconduite une fois a été prise sous la pression d'usagers et d'association de protection de l'environnement (plongeurs sous marin pour l'essentiel) sans recours aux mesures prévues à cet effet par le SDAGE.

Que retirer de cette analyse ?

Sur ces bases, les trois points caractérisent les dix années de mise en œuvre des orientations générales :

- **de fortes avancées** sur des aspects surveillance, études et méthode,
- **un bilan positif** en terme de lutte contre la pollution domestique et industrielle même si la dynamique peut sembler « lente » pour certains d'entre eux notamment pour les toxiques,
- une **situation contrastée** sur la protection des biocénoses avec des démarches locales difficiles à engager et des moyens techniques et financiers limités ou inadaptés.

Retour sur les orientations spécifiques par zone homogène

Au-delà de l'appréciation de l'état d'avancement des orientations générales, il semble opportun d'apprécier à cette période de révision du SDAGE comment les orientations spécifiques à chaque zone homogène ont été appliquées.

Les orientations spécifiques ont été élaborées lors de groupes de travail locaux (plus de 70 réunions tenues en 2004 - 2005) associant l'ensemble des acteurs concernés sur la base d'un bilan technique élaboré dans le cadre du protocole de partenariat Agence de l'Eau – Ifremer en vigueur à l'époque.

Le tableau en annexe présente une appréciation de l'état d'avancement des orientations spécifiques par zone homogène. Pour chaque orientation et zone homogène, il est estimé l'état d'avancement ou de prise en compte de l'orientation suivant la légende suivante :

- (-) le problème est considéré comme accentué
- (0) pas de dynamique
- (*) dynamique faible
- (**) avancée significative
- (***) objectif considéré comme atteint

NB : Le tableau identifie également les actions engagées au cours des dernières années et non identifiées par le SDAGE 96.

Le tableau ci dessous permet d'apprécier de façon plus globale leur prise en compte

orientations spécifiques	nombre d'actions engagées ⁽¹⁾ / nombre de fois ou l'orientation est proposée	commentaires
Réduction de la pollution par les métaux	8/8	Prise en compte très satisfaisante
Amélioration de la qualité des cours d'eau côtiers	3/3	Prise en compte très satisfaisant
Diminution du phytoplancton toxique ou algues	3/8	Prise en compte partielle
Lutte contre la contamination microbiologique	3/3	Prise en compte très satisfaisant
Réduction de l'eutrophisation	3/9	Prise en compte partielle
Lutte contre la contamination phytosanitaire	1/3	Peu prise en compte
Arrêt du comblement	1/5	Peu prise en compte
Lutte contre l'érosion	5/8	Prise en compte satisfaisante
Organisation des usages	7/9	Prise en compte satisfaisante

Gestion des risques dus à la navigation	1/10	Pas de prise en compte
Préservation renforcée de la richesse du milieu	4/5	Prise en compte très satisfaisante
Amélioration générale des connaissances	5/6	Prise en compte très satisfaisante

(1) ne préjuge pas de l'efficacité de l'action

Commentaires (cf tableau en annexe)

- Les orientations spécifiques portant sur la lutte contre la pollution, qu'elle soit d'origine toxique, microbienne ou via les cours d'eau sont généralement bien prises en compte. Il en est de même avec l'orientation portant sur l'amélioration de la connaissance locale et la mise en œuvre d'action de gestion.
- Celles portant sur la gestion du risque navigation et la gestion physique des lagunes (risque de comblement) ne le sont pas. Le fait que ces orientations spécifiques s'adressent directement à des décideurs n'appartenant pas au domaine de l'eau (marines marchandes, marine nationale ou aménageurs) peut expliquer leurs faibles taux de mise en œuvre.
- Sur les 50 zones homogènes, 40 sont concernées par des orientations spécifiques. 6 d'entre elles présentent **aucune mise en œuvre** dont 4 en région Corse (pour l'essentiel la façade orientale). Les zones homogènes concernées par l'absence de réalisation sont : l'étang du Ponant (ZH n°13), Carquérirane – Bormes les Mimosas (ZH n°23), le cap Corse (ZH n°31), Bastia – côte Est (ZH n°32), Côte Est Corse (ZH n°34), Chiappa Santa Amanza (ZH n°40),
- Certaines des orientations spécifiques non identifiées lors des travaux de 1996 ont été mis en œuvre dans certaines zones homogènes. Cela concerne pour l'essentiel les étangs de la région Languedoc Roussillon. Soit le diagnostic initial a été incomplet ou erroné, soit ces problèmes se sont révélés au cours des dernières années après l'élaboration du SDAGE et ont mobilisé préférentiellement les acteurs locaux,
- 13 zones homogènes concernent des étangs ou des complexes lagunaires. Le taux de mise en œuvre des orientations spécifiques avoisine les 60,97 %. Celui portant sur les 37 zones côtières est de 53,88%,

Quel bilan en tirer ?

Le volet littoral du SDAGE a été une avancée significative pour la mise en œuvre d'actions de gestion et de protection du littoral méditerranéen.

Son élaboration a permis, de part l'association des différentes catégories d'acteurs concernés, de créer globalement une dynamique de travail importante - à nuancer dans certains secteurs - mais encore active aujourd'hui.