

Consultation sur les grands enjeux du SDAGE 2028-2033

Réflexions et analyse d'Eau & Rivières de Bretagne

Le public est consulté jusqu'au 25 mai 2025 par le comité de bassin Loire Bretagne pour émettre son avis sur les grands enjeux de Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2028 - 2033 du bassin Loire Bretagne.

Représentée par ses bénévoles au sein du comité de bassin Loire Bretagne, Eau & Rivières de Bretagne (ERB) a participé activement aux travaux du comité de bassin et de ses commissions planification et littoral qui se sont penchées sur cette révision. ERB est aussi partie prenante de l'Assemblée Bretonne de l'Eau, du Conseil Maritime de Façade NAMO et de nombreux autres comités régionaux et départementaux. L'association a également contribué, durant toute la consultation, au niveau local aux travaux des 21 Commissions Locales de l'Eau de Bretagne qui sont consultées sur le projet et devaient rendre un avis pour le 25 mars 2025. L'association souhaite faire part, dans le cadre de cette consultation du public, de ses observations.

Mais avant de détailler son analyse notre association tient à rappeler quelques éléments du contexte général de la politique de l'eau marqué, par la non-application du principe pollueur-payeur, l'absence de cohérence des politiques publiques au regard des principes que la législation fixe et par une succession ininterrompue de modifications réglementaires qui constituent un recul sans précédent en matière de protection de l'environnement.

Nous souhaitons aussi alerter sur le fait que le questionnaire « grand public » est extrêmement technique et ne permet pas de s'exprimer de façon éclairée sur les différents enjeux. Dans ce cas il nous paraît évident que cette enquête n'est pas accessible aisément au plus grand nombre et rend donc la participation du public moins opérante que souhaitée.

L'opinion publique se dit insatisfaite de la lenteur et de la faible efficacité des actions entreprises, du manque de résultats efficaces de la politique de l'eau, de son coût important, supporté principalement par les consommateurs. Cette insatisfaction est légitime ; elle doit conduire à améliorer la politique de l'eau dont le Sdage est un des éléments essentiels, avec les autres politiques d'aménagement et d'urbanisme ainsi que la Politique Agricole Commune (PAC) européenne.

Dans le contexte de changement climatique l'ambition du Sdage doit être à la hauteur des enjeux environnementaux, de santé publique, sociaux et économiques durables, de la restauration rapide de la qualité des eaux et de la pérennité des milieux naturels aquatiques et de la restauration de la biodiversité.

Remarques générales

1 – Sur la forme : Une consultation très peu accessible pour le grand public

Eau et Rivières de Bretagne contribue aux consultations organisées autour du SDAGE depuis longtemps. Elle a vu cette consultation être organisée sous différentes formes. Questionnaire papiers, envoi d'un courrier à l'ensemble des habitants du territoire, questionnaire en ligne... Notre association remarque que plus la communication est importante plus les réponses sont nombreuses. Ainsi en 2008 pour la consultation sur le projet de SDAGE 2009 - 2015 suite à l'envoi d'un formulaire papier à tous les habitants il aura été comptabilisé environ 80000 retours.

Or il a été fait le choix, cette fois-ci, de se limiter à une simple consultation uniquement dématérialisée ; questionnaire en ligne ou par l'intermédiaire de l'un des 658 guichets France services.

Ce choix pose plusieurs questions. Tout d'abord rappelons qu'une fraction non négligeable du territoire national (métropole et Outre-Mer), particulièrement dans les secteurs ruraux, reste privée d'accès Internet haut débit.

Mais surtout la formulation retenue pour questionner les citoyens qui leur demande de s'exprimer uniquement en répondant s'ils trouvent les pistes proposées comme étant « très adaptée / adaptée / peu adaptée ou pas du tout adaptée » sans permettre d'explicitier les raisons de cette réponse nous semblent très insuffisantes. S'il est possible, en fin de questionnaire de mettre un commentaire libre celui-ci est trop restrictif pour permettre une contribution pertinente.

Dans ces conditions, la participation effective du public ne peut être assurée et la consultation ne peut remplir pleinement son objectif.

2 - Des objectifs peu ambitieux malgré des résultats insatisfaisants

Le Sdage 2022-2027 fixe pour la région Bretagne un objectif de bon état écologique pour 61 % des masses d'eau, objectif initialement fixé pour 2021. L'état des lieux est en cours de révision. Les chiffres de 2019 indiquaient déjà un retard très important, puisqu'**en Bretagne seules 34 % des masses d'eau** atteignent cet objectif dont :

- 73 % des masses d'eaux côtières
- 63 % des masses d'eaux souterraines
- 38 % des masses d'eaux de transition
- 32 % des masses d'eaux cours d'eau
- 6 % des masses d'eaux plans d'eau

Comme les masses d'eau « cours d'eau » représentent 76% du total en nombre, leur état influence le plus le classement de la région, alors que les pollutions côtières sont les plus visibles (marées vertes, plages, zones de baignades et zones conchylicoles fermées). Les origines de ces dégradations sont nombreuses et diverses. En Bretagne, celles qui sont les plus significatives (en % de masses d'eau concernées, donc surtout sur les cours d'eau) sont :

- les pesticides (57 %),
- la morphologie (53 %),
- l'hydrologie (42 %),
- et les obstacles à la continuité écologique (41 %).

Un autre chiffre est révélateur de l'ampleur du chemin qui reste à parcourir ; **79 % des masses d'eau « cours d'eau » sont en risque de non atteinte des objectifs de bon état à l'horizon 2027.**

Sur les objectifs moins stricts : La DCE organise la planification de la restauration des masses d'eau d'ici 2027 au plus tard. Au-delà, elle a prévu un dispositif exceptionnel de délai supplémentaire pour atteindre le Bon Etat, à condition de le justifier soit par un temps de latence du milieu alors que toutes les mesures ont été prises, soit par des coûts exagérément élevés, soit pour des raisons de faisabilité technique repoussant le délai de bon état. Le projet de Sdage s'est emparé de ces objectifs moins stricts pour justifier des 39 % de masses d'eau qui ne seront pas en bon état en 2027 au niveau du Bassin. Eau &

Rivières constate une lecture très discutable de la directive par le Sdage, car manifestement ces objectifs moins stricts ne peuvent être justifiés par des coûts disproportionnés. Surtout que dans les faits les masses d'eaux concernées ne nous semblent pas, malgré le peu d'informations disponibles, relever de coûts disproportionnés stricto sensu mais plus d'un manque d'ambitions. Concernant les justificatifs de délais plus longs pour l'eutrophisation marine, l'Autorité Environnementale dans son avis sur le Document Stratégique de Façade NAMO écrit ceci « *Les défaillances de la mise en œuvre de la Directive Nitrates ont des conséquences sur le respect de la DCE et de la DCSMM qui expliquent des demandes de dérogations pour "impossibilité technique" peu crédibles et font peser sur la France un risque de contentieux européen* ». Eau et Rivières partage cet avis et demande depuis longtemps que les Plans d'Action Nitrates Régionaux mettent en place des actions plus fortes sur les bassins versants à algues vertes.

Nous constatons aussi que les éléments apportés pour justifier les objectifs moins stricts sont ténus. Dans les rares cas où un constat pourrait le justifier, par exemple en portant en cas de déséquilibre de la faune benthique, aucune conséquence n'en est réellement tirée. Il est hautement probable que celui-ci soit causé par les flux de produits phytosanitaires et des rejets polluants récurrents et pourrait donc être amélioré par un encadrement du Sdage. Là encore, le projet de Sdage est muet et n'organise pas l'action réglementaire dans un sens efficace. Notre association alerte aussi sur le fait que ces objectifs ne sont **assortis d'aucune échéance**. Cela semble pourtant un impératif. Cette absence de délais est un encouragement à ne rien faire. Eau & Rivières de Bretagne considère cette insuffisance comme un défaut rédhibitoire pour leur crédibilité.

3 - Le principe pollueur-payeur toujours bafoué

La loi du 2 février 1995, dite loi Barnier, a introduit dans le droit français le principe selon lequel « *les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur* » (art L 110-1 du code de l'environnement). En 2015, la Cour des Comptes dénonçait pourtant dans son rapport « *Les agences de l'eau et la politique de l'eau, une cohérence à retrouver* » la profonde injustice qui conduit les consommateurs d'eau à supporter l'essentiel des coûts de la dépollution. Pour la Cour, l'organisation actuelle des agences « *conduit parfois à faire prédominer des intérêts catégoriels dans les bassins. Quant aux redevances perçues, elles se sont éloignées du principe pollueur-payeur depuis 2007 en raison des évolutions induites par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, des choix contestables faits au niveau des bassins et d'une action insuffisamment volontariste des agences de l'eau et de la tutelle* ».

Ainsi sur notre bassin Loire Bretagne, malgré une légère amélioration de la situation sur certains paramètres, **les contribuables et ménages restent les principaux financeurs du budget de l'agence de l'eau avec une contribution à hauteur de 60 %**. Le reste des redevances provient des établissements publics (APAD) à 18%, des industriels à 11 % et des agriculteurs à 11 %. Ceci alors même que la part des financements affectée directement au système agricole a encore augmenté pour atteindre 30% du budget de l'agence, soit plus d'un milliard d'euros, et qu'une autre partie vise à réduire les impacts des pollutions diffuses issues des pratiques de l'agriculture conventionnelle plutôt qu'à encourager des modes de production agricole plus protecteurs de la ressource en eau. Une telle injustice, bafouant le principe pollueur-payeur, est de plus en plus incomprise de l'opinion publique. Elle est inacceptable.

4 – Des politiques publiques incohérentes constituant un recul sans précédent de la réglementation environnementale

Eau & Rivières de Bretagne a souligné depuis longtemps la nécessaire complémentarité :

- entre les enjeux et objectifs affichés à l'échelle du bassin dans le cadre du Sdage, ceux développés dans les SAGE et les actions mises en œuvre au plan local à travers les contrats de bassins versants ou de territoires Eau menés par les collectivités ;
- entre d'une part, les actions incitatives, basées sur le volontariat des acteurs, menées dans le cadre de ces projets territoriaux (contrats des bassins versants, contrats algues vertes, contrats de baies ...) qui mobilisent d'importantes sommes d'argent public et d'autre part les actions réglementaires de l'État.

Mais sur le terrain, c'est tout le contraire qui se passe ! Ainsi, depuis plus de vingt-cinq ans, les carences de l'État dans la mise en œuvre des législations européenne et nationale ont profondément affaibli

l'efficacité de la politique de l'eau. C'est, par exemple, le cas dans le domaine de la lutte contre les pollutions des eaux par les nitrates et les pesticides. Le Sdage actuel affirme la nécessité « *de réduire les pollutions par les nitrates* » mais la réglementation française ne suit pas. **Ces carences interviennent de plus dans un contexte marqué par une succession ininterrompue de modifications réglementaires qui constituent un recul sans précédent en matière de réglementation environnementale** notamment dans le domaine de la prévention des pollutions de l'élevage ; sans être exhaustif :

- La suppression de l'interdiction d'extension des élevages en zones d'excédent structurel ;
- Le relèvement des seuils d'autorisation des ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) conduisant à un degré d'exigence moindre en matière d'étude d'impact et à une instruction très peu contraignante pour les dossiers déclaration et enregistrement ;
- L'abandon des plafonds d'épandage sur les bassins sortant du contentieux « Eau Potable » mais alimentant toujours des proliférations d'algues vertes sur sable ou sur vase ;
- Les dérogations systématiques aux interdictions de prélèvements en dessous du débit d'étiage en période de sécheresse...

Ajoutons l'augmentation des débordements « accidentels » de lisiers dus à la vétusté des installations et au manque de contrôle de l'État. Ces régressions ne peuvent que rendre plus difficile l'atteinte des objectifs fixés par la DCE et le Sdage et préparent de nouveaux contentieux européens.

Les pollutions diffuses issues du système agricole intensif sont encore et toujours ménagées.

Sauf en ce qui concerne la réduction des apports de phosphore, les dispositions du projet de Sdage visant à réduire les pollutions diffuses d'origine agricole sont extrêmement faibles et insuffisamment volontaristes (nitrate, pesticides, bactéries, pathogènes...).

Les plans Ecophyto successifs mis en œuvre depuis 15 ans pour réduire de 50 % l'usage agricole des produits phytosanitaires n'ont pas atteint leur objectif. Il faut craindre que la stratégie Ecophyto 2030, présentée en mai 2024, ne soit pas en mesure de limiter, sinon de maîtriser ces usages, alors même les enjeux deviennent chaque jour plus cruciaux (protection des captages d'eau potable, métabolites, chutes de la biodiversité, ...). Il est vrai que le changement des indicateurs de suivi des pratiques des agriculteurs qui seront mis en œuvre dans cette nouvelle stratégie permet de brouiller encore, si besoin était, la perception de la problématique pour le public et même pour les acteurs agricole eux-mêmes.

Analyse et demandes de modification des grands enjeux du SDAGE 2028-2033

Le document "enjeux et programme de travail pour la gestion de l'eau du bassin Loire Bretagne" donne quelques éléments de pensée, mais n'apporte pas, et c'est cohérent à ce stade, les réponses concrètes en termes d'orientations et de dispositions qui seront formulées ultérieurement. Il identifie 7 questions, souligne leurs interrelations, ne donne pas de hiérarchie entre elles mais essaie de souligner les grandes interrelations. Il présente un schéma conceptuel d'organisation qui n'appelle pas de commentaire

Nos remarques apportent quelques compléments ou reformulation aux orientations proposées; Inévitablement, nous soulignons des manques dans les pistes à envisager, même si cela peut paraître prématuré. Les énoncer plus tard ne leur permettrait pas d'être prises en considération.

Enjeu 1 : climat



La politique de l'eau à la hauteur des enjeux d'atténuation et d'adaptation au dérèglement climatique.

11- La gestion de l'eau est fondée sur un certain nombre de grandeurs statistiques qui organisent la réglementation. Ces grandeurs sont en train d'évoluer, il convient de les calibrer par rapport à une période de référence pour éviter un décalage.

Il s'agit du *module et du QMNA5*.

Deux questions complémentaires, *comment définit-on le DOE ?* Et, compte tenu de l'évolution des pluies, faut-il envisager une *référence plus stricte comme le QMNA 10 sec ?*

Il convient aussi de prendre conscience de la *modification de la distribution des débits*. A module en baisse modeste peut parfaitement correspondre un allongement de l'étiage de plusieurs décades, et des volumes de crues plus forts, et donc compliquer autrement la gestion quantitative.

12-il est également important de pouvoir *identifier les sécheresses précoces* pour agir tôt. De ce point de vue, 2022 a surpris les services de l'Etat

13- Il est essentiel de bien *cerner les mal-adaptations* qui conduisent à amplifier les effets du manque d'eau sur les milieux et conduisent à des investissements qui ne peuvent être amortis, par exemple en ce qui concerne les stockages d'eau et les prélèvements estivaux

14- La sobriété est bien identifiée comme une condition nécessaire, et le texte souligne la difficile *acceptabilité sociale*. Les expériences conduites par Eau et Rivières de Bretagne soulignent que l'approche culturelle permet de toucher les habitants autrement, de prendre en compte des dimensions sensibles qui ne rebutent pas autant que les arguments de la connaissance et de l'expertise scientifique.

Il faut aussi souligner l'existence de solutions, partielles certes, mais dont la mise en œuvre par les différents usagers est la condition d'une acceptabilité sociale. Le principe « usager-payeur » n'est pas non plus mis en œuvre alors que c'est un moteur potentiel important de la sobriété.

- « coin salé » : la salinisation des nappes littorales et des sols constitue une menace sur les ressources et les activités agricoles
- Cas particulier des zones insulaires, éviter le recours au dessalement d'eau de mer, favoriser la sobriété et l'utilisation des ressources locales (pluviales...)
- Disponibilité d'eau douce dans les eaux littorales ; assurer le fonctionnement des écosystèmes littoraux et marins (◇ sobriété des activités terrestres par temps sec)
- Préservation des zones humides littorales
- Montée du niveau de la mer
- Érosion pluviale littorale

Une attention particulière (qualité, quantité) devrait être portée aux zones littorales et insulaires, où les enjeux sont amplifiés ou spécifiques par rapport aux zones continentales

Enjeu 2 : connaissance



La connaissance et la communication au service de la prise de conscience pour éclairer les choix, accompagner les transitions et affronter les ruptures

- Meilleure connaissance des flux (eau, sédiments, nutriments, polluants chimiques et microbiologiques) à l'interface terre-mer
- Meilleure connaissance des impacts de ces flux sur la qualité des eaux littorales, notamment des pesticides, des PFAS et des excès de nutriments
- Meilleure connexion des réseaux de surveillance notamment à l'interface (qualité de l'eau, des eaux de baignade, des eaux conchylicoles et des sites de pêche à pied)
- Développement et densification des réseaux de surveillance des masses d'eaux côtières et littorales, et surtout des masses d'eau de transition essentielles pour le fonctionnement des écosystèmes littoraux et marins
- Amélioration de l'accès du public aux informations : interconnexion des plates-formes, guichets uniques, ouverture de l'accès à toutes les données relatives à la qualité des eaux littorales, conformément à la directive 2003/4/CE (y compris eaux de baignade, directive-fille de la DCE)
- Assurer la cohérence des travaux et avis des conseils scientifiques de façade maritime avec ceux du conseil scientifique du comité de bassin Loire-Bretagne

Les besoins de connaissance sont particulièrement importants en zone d'interface terre-mer. Ils concernent notamment les flux (eau, sédiments, nutriments, polluants) et leurs impacts sur le milieu marin. Ces besoins concernent tout particulièrement les eaux de transition, particulièrement les estuaires. Au-delà de l'acquisition des connaissances qui devrait mobiliser des réseaux cohérents de part et d'autre, leur dissémination (public, recherche) devrait être développée, par exemple par des guichets ou des plates formes uniques.

21- Une des difficultés de gestion est la *méconnaissance des prélèvements non domestiques*, dès 1 000m³/an. En sus de la déclaration des volumes annuels, une *gestion des déclarations à l'échelle mensuelle* au-delà de 4 000m³ annuels et *hebdomadaire* dès 20 000m³/an permettrait de modéliser correctement les phénomènes, en particulier en zone de socle. Les prélèvements agricoles pour l'élevage ne devraient plus y échapper. La géolocalisation des points de prélèvement dans la BNPE est perfectible.

22- Si l'accès aux données disponibles dans Naïades est correct, *d'énormes progrès sont à réaliser pour les données détenues par le ministère de la santé*. On regrette que les données relatives aux eaux de baignade soient « manipulées » (terme du rapporteur public) et que le traitement mathématique prévu par la directive éponyme renseigne si mal l'utilisateur.

La *détermination des origines des pollutions bactériennes* reste un sujet de revendication au lieu d'être un sujet de diagnostic. Les assainissements autonomes sont ainsi sur-incriminés, les épandages d'effluents agricoles ignorés. Il est indispensable d'avancer sur le sujet

D'une manière générale, la *question des impacts des micropolluants* sur la santé tant humaine que des espèces aquatiques mérite un soutien aux investigations.

23- La meilleure connaissance des interactions pluie/sol/nappes mérite des efforts pour que la part ruisselée cesse de croître, et que les nappes soient mieux alimentées

24- La questions des aires protégées pose la question du contenu des protections dites fortes, commençant par exemple sur les aires d'alimentation des captages, mais aussi sur les aires marines.

25- A l'instar d'autres agences de l'eau, la conduite d'évaluation de certaines politiques de l'agence mérite d'être engagées. On pense par exemple à l'efficacité comparée d'une politique foncière, d'ORE ou de MAEC

Enjeu 3 : gouvernance



Les politiques territoriales porteuses des nécessaires solidarités entre les acteurs et les territoires autour de la gestion de l'eau

31- Le bassin versant est effectivement l'échelle pertinente pour conduire une politique de l'eau. Il faut cependant affirmer que les Sage couvrant un territoire trop étendu créent une distorsion au profit des grandes agglomérations. Le Sage Vilaine paraît ainsi à l'extrême limite du raisonnable.

32- *l'existence de PTGE hors Sage* est incompréhensible et ne permet pas, en l'état, un dialogue équilibré. Il est impératif que la CLE, malgré les pressions, soit le pilote de la gestion de l'eau sur le territoire. La répartition des volumes disponibles entre usages est juridiquement de son seul ressort. Dans la plupart des dossiers d'extension d'élevage, les CLE s'autosaisissent. La consultation des Sage pour tout projet d'extension d'élevages devrait devenir obligatoire et systématique.

33- *le lien terre-mer* est actuellement très mal assuré dans les Sage des territoires littoraux. La disproportion économique entre agriculture d'une part, cultures marines et pêche d'autre part est à l'origine de silences pesants. *L'articulation DSF/Sdage est pour le moins perfectible*

34- Le texte proposé paraît bien optimiste à l'heure où le politique rejette l'expertise scientifique, le long terme et la récupération réelle des coûts, qui se fait largement au détriment de l'utilisateur.

35 - Les périmètres des masses d'eau littorales devraient être réexaminés pour permettre une meilleure prise en compte des dépendances amont-aval et des bassins versants qui alimentent ces masses d'eau. Car les SAGE prennent en compte de manière inégale et globalement insuffisante les enjeux liés aux eaux de transition et aux eaux côtières

36 - Nécessité de mieux prendre en compte les enjeux littoraux et maritime dans les politiques territoriales, notamment SRADDET (qui devrait comprendre un volet maritime et littoral traitant des impacts de ces politiques sur la qualité des eaux littorales et la biodiversité littorale et marine) et Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), qui devrait comprendre un volet littoral traitant notamment des questions de biodiversité littorale et de qualité des eaux littorales. Ces mêmes enjeux à prendre en compte dans l'évaluation environnementale stratégique (plans- programmes) et dans les études d'impact des activités qui ont un impact direct sur la qualité des eaux littorales (notamment urbanisation, agriculture, industrie)

- Meilleure intégration des eaux de transition, et des eaux côtières dans la gestion des bassins versants ♦ amélioration de la représentation de ces enjeux dans les CLE des SAGE
- Le SDAGE doit être cohérent avec le DSF, et ceci en faisant remonter vers les bassins versants les exigences liées à l'atteinte du bon état aux écosystèmes marins et ainsi favoriser la pérennisation des activités maritimes et littorales
- L'eau douce qui arrive à la mer n'est pas de l'eau « perdue », elle est aussi indispensable au fonctionnement des écosystèmes littoraux, et les flux d'eau douce et de sédiments devraient être pris en compte dans les stratégies, la surveillance et les plans d'action relatifs à la DCE, notamment dans le cadre des études HMUC
- Les parcs naturels marins devraient être des laboratoires pour l'amélioration de la qualité des eaux : renforcement de la gouvernance croisée entre PNM, SAGE et EPCI
- La qualité de l'eau dans les aires marines protégées littorales devrait faire l'objet d'une attention spécifique (surveillance spécifique, définition d'une masse d'eau cohérente avec le périmètre de l'AMP, notamment dans les RNN, RNR, parc naturel régional et sites Natura 2000)
- Les données et travaux des SAGE devraient être plus facilement accessibles, ainsi que les délibérations et les décisions des instances décisionnaires, en particulier des CLE (mise à disposition du public systématique des compte-rendu des CLE sur les sites internet des syndicats de bassin versants, par exemple)

Les eaux de transition et les eaux côtières devraient être pleinement prises en compte par les SAGE et représentées dans leur gouvernance. Les plans et programmes territoriaux devraient comprendre un volet littoral et être attentifs aux flux du continent vers la mer. Ce lien devrait être particulièrement fort dans les parcs naturels marins, où des expérimentations devraient être faites pour améliorer la gouvernance à travers l'interface.

Enjeu 4 : milieux aquatiques



La préservation et restauration des fonctionnalités des sols, des milieux aquatiques, des zones humides et du cycle naturel de l'eau.

41- ce chapitre est en fait central et son ambition commande l'atteinte des résultats des autres questions importantes. Les altérations diverses limitent les possibilités de dépollution et de régulation liées aux activités. C'est probablement la question importante la plus centrale d'un Sdage.

42- dans les milieux, il est indispensable d'*ajouter les eaux marines, a minima littorales*, à la fois parce qu'elles sont le réceptacle des apports venant de la terre, mais aussi pour leur capacité régulatrice en particulier sur le climat.

43- il faut aussi souligner que *des aménagements anciens* qui, par leur mode de gestion "historique" et la bonne qualité des eaux de l'époque, n'avaient qu'un impact minime, *sont devenus problématiques du fait de modes de gestion simplifiés à l'extrême*, et des effets du blocage des sédiments riches en polluants et phosphore. C'est en particulier le cas des vannages, barrages et encore des plans d'eau de loisir qui aujourd'hui entravent les déplacements de poissons (vannes non levées) quand il n'y a pas de dérivation, bloquent les sédiments, accentuent l'élévation de température de l'eau, favorisant l'eutrophisation en eau douce par efflorescence de cyanobactéries,...

44- les constats auquel il est procédé montrent que *le champ du Sdage est insuffisant au regard du développement de l'érosion des sols et de la régression non réfléchie du bocage*. La capacité du droit à traiter des sols est un vide majeur

45- les éléments de contexte rapportés dans le texte ont hélas vieilli avec différentes initiatives parlementaires visant à "simplifier, libérer les énergies" sans analyse sérieuse des conséquences. Les protections fortes sont soumises à une érosion rapide...

46- le *renforcement des liens entre urbanisme et mise en œuvre du droit de l'eau* est tout à fait souhaitable. Il convient d'encourager les Sdage à prendre ce problème à bras le corps. L'écoconditionnalité des aides de l'agence pourrait en être un levier pertinent.

47 - Une attention particulière devrait être consacrée aux zones humides littorales et marais côtiers dont les fonctions notamment d'épuration sont essentielles pour la qualité des eaux côtières et leur biodiversité.

Sur le plan quantitatif, les sols riches en matières organiques sont également des sols qui retiennent l'eau et qui favorisent son infiltration : une attention toute particulière devrait être portée aux pratiques agricoles en estuaires (exemple : agriculture biologique sans travail de labour, élevage en système herbager).

Si donc les pistes identifiées sont nombreuses, la manière de les activer par l'aspect de préconisations restera modeste si des moyens financiers ne sont pas dégagés dans la révision du 12^e programme, ou dans le 13^e.

Enjeu 5 : quantité



La sobriété des usages, au cœur d'une gestion quantitative équilibrée, partagée et durable de l'eau.

Sobriété :

- enjeu de limitation des prélèvements dans les nappes d'eau littorales (tous usages, prioriser la production d'eau potable)
- réduction des consommations d'eau potable en zones littorales
- concernant les unités de gestion « littoral », les paramètres qui déterminent leur découpage doivent comprendre non seulement l'hydrologie et l'occupation du sol mais également le milieu marin et son contexte naturel ainsi que les besoins pour les activités qui dépendent de la qualité du milieu marin (conchyliculture, pêche à pied et pêche en mer professionnelles et récréatives, activités de loisirs)

51- Pour des raisons de cohérence, il est indispensable que le *sixième alinéa de l'introduction* qui rappelle les priorités de l'article L. 122-2 CE soit placé AVANT le quatrième, pour bien souligner les priorités du législateur, et la nécessaire conciliation des usages avec un état biologique satisfaisant.

52- *La disponibilité de l'eau pour les usages est façonnée* non seulement par les milieux naturels, mais *d'abord par le climat*. A reformuler donc.

53- *L'absence d'évaluation environnementale des arrêtés cadre sécheresse* est une faiblesse pour apprécier la réalité de l'impact des mesures, souvent rendues virtuelles par les négociations des acteurs économiques

54- Nous rappelons notre position : les *structures porteuses de PTGE ne sauraient être autres que les seules CLE*. L'expérience de ces dernières années montre que les acteurs économiques intéressés savent faire pression sur les élus et mettre de côté les acteurs de la société civile moins nombreux que dans une CLE (voire complètement absents des structures porteuses).

55- *La gestion par les OUGC pose de réelles difficultés* : les volumes autorisés restent trop élevés et devraient décroître au regard de l'évolution en cours : il n'en est rien. A ce sujet, la durée de toute autorisation de prélèvement devrait être limitée à 2 Sdage, soit douze ans, pour éviter les droits acquis comme le sont encore les droits d'eau fondés en titre. L'expérience souligne que les détenteurs de références antérieures sont aux commandes et préservent leurs "acquis". La nature des cultures irriguées devrait être un facteur de redistribution, l'usage alimentaire direct par l'homme étant une priorité conforme à l'argument de la "souveraineté alimentaire", les cultures comme le maïs ou les céréales destinées à l'alimentation animale ne l'étant pas.

56- *La réutilisation des eaux usées traitées* pour des usages qui réintroduisent ces eaux dans le cycle de l'eau liquide ne pose pas de difficultés mais rappelons que à l'estuaire 60% du débit de la Loire est déjà passé par une station d'épuration, 80% pour celui de la Vilaine. L'utilisation de cette eau pour des usages d'irrigation en quantité pose diverses questions.:

Le coût des infrastructures nécessaires à l'irrigation ne devrait pas être porté par le consommateur d'eau ni le contribuable.

57- *La période de basses eaux* ne se définit plus par les saisons printemps et été, mais en période calendaire, de mi-mai à fin octobre.

58- Recoupant nos remarques sur la connaissance, *réaliser des études HMUC sans connaître les prélèvements de moins de 7000m3 devient problématique*. Ajoutons que les prélèvements sur source ou par forage pour l'élevage, ignorés des statistiques officielles, représentent d'après des estimations sérieuses d'une étude DREAL Bretagne de décembre 2021 près de 18% des prélèvements connus. Il convient de travailler sur des références plus complètes qu'aujourd'hui. La consommation d'eau potable « du réseau » par les élevages est un autre point aveugle.

59- Interdisons la dégressivité des prix en fonction du volume consommé pour aller vers une généralisation de la taxation progressive et sociale de l'eau appliquée à l'ensemble des usagers.

Les modes de détermination des seuils de crise méritent un travail méthodologique pour connaître les standards de qualité des données utilisées, la période de référence dans les secteurs pour lesquels des évolutions sont mesurées, et les valeurs définies doivent systématiquement être déterminées par mois, de façon à réagir pour des sécheresses précoces. Les prévisions de tarissement sont un exercice accessible même au niveau associatif....

Les prélèvements devraient prendre en compte les besoins en eau douce des milieux estuariens et littoraux, et des activités qui s'y exercent, notamment les activités conchyliques. Ces besoins (qualitatifs et quantitatifs) devraient être pris en compte dans les études HMUC, qui devraient être conduites dans tous les SAGE littoraux sans exception. Ces études HMUC complètes devraient inclure les besoins en eau douce des milieux estuariens et littoraux.

Enjeu 6 : qualité



Une eau de qualité, pour la santé humaine et la biodiversité

La mer reçoit in fine une grande partie des pollutions générées sur les bassins versants. L'enjeu de qualité ne peut pas être pris en compte seulement dans la partie aval des bassins versants, mais doit mobiliser tous les acteurs du bassin versant. L'expérience a hélas montré (algues vertes) que l'encadrement à l'échelle locale ne suffit pas à assurer la qualité des masses d'eau estuariennes ou côtières. Lorsque les pollutions sont systémiques (ex. pollutions diffuses agricoles), les activités devraient être planifiées à l'échelle du bassin versant et évaluées à cette échelle de manière à garantir que leurs effets cumulés ne porteront pas atteinte à la qualité des eaux littorales.

La pollution des eaux de baignade est importante en Bretagne, particulièrement dans les zones d'élevage et dans les zones très urbanisées. Les normes microbiologiques de rejet des stations d'épuration devraient être renforcées dans les SAGE littoraux ; les paramètres microbiologiques devraient faire l'objet de prescriptions plus contraignantes pour les activités d'élevage (épandage) et les méthaniseurs.

Les enjeux sanitaires liés à l'eau devraient être pris en compte à un niveau plus élevé (ex : qualité bactériologique des eaux de surface et des eaux côtières) en prenant en compte les activités humaines (loisirs, cultures marines...) et les impacts sur le milieu marin.

61- Le titre de la question est à revoir : la question de la préservation de la biodiversité est trop restrictive, et porte encore son image de préservation des petites fleurs et oiseaux. *Il convient d'utiliser le concept "one health", promu par l'Organisation Mondiale de la Santé. L'objectif doit viser la santé humaine et celles des écosystèmes.*

62- Si la réduction des rejets de micropolluants est bien un objectif, l'exposé de l'enjeu tend à se focaliser, de par sa formulation, sur les rejets ponctuels, stations d'épurations urbaines et industrielles. *La question des pollutions diffuses n'est pas assez soulignée*, qu'il s'agisse des rejets atmosphériques, de l'usage de produits phytosanitaires pour les usages agricoles et autres, les effets des substances utilisées, de leurs métabolites, du développement de l'antibiorésistance, des microplastiques, des PFAS. Ces pollutions diffuses s'avèrent infiniment plus complexes à gérer car si on peut en identifier l'origine il n'y a plus un auteur, mais une multiplicité d'acteurs, régulièrement autorisés, mais dont l'impact global est lui catastrophique (cf Esco sur l'Impact des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques, 2023) qui renvoie bien au concept one health. Cette pollution diffuse permet en réalité surtout de diluer la responsabilité des auteurs.

63- Si le sujet est bien abordé dans la question importante 7, *la question de la bactériologie et de la virologie, des cyanophycées et les conséquences de leur présence sur la santé, en milieu naturel*, est passée sous silence. Il règne une omerta sur la contribution des épandages de déjections animales aux contaminations bactériologique des eaux douces et marines côtières (peu suivies sur ce thème).

64- Si les captages prioritaires sont avancés comme un axe prioritaire des actions antérieures, *la non publication de l'arrêté interministériel permettant d'identifier les captages sensibles au regard de la directive EDCH* ne fait l'objet d'aucun signalement alors qu'il constituerait un cadre majeur pour la réalisation des PGSSE à réaliser pour 2027 ! L'annonce de concertations souligne que la publication du texte n'est pas pour demain.

65- Pourtant, le sujet des *pratiques agricoles en aires d'alimentation des captages* est essentiel pour l'avenir. Les débats autour du Sage Vilaine montre bien un déséquilibre démocratique entre habitants (non consultés sur leur santé), syndicalisme agricole, élus et associations environnementales. Des aides améliorées à la conversion et au maintien à l'Agriculture Bio devraient être systématiques sur les périmètres de protection de ces captages.

En conclusion, ce sujet essentiel appelle un effort de pédagogie et d'information important autour des enjeux de santé en général.

Enjeu 7: littoral



La préservation des estuaires et de la mer en conciliant les activités terrestres et marines.

« Renforcer les réseaux d'acteurs à l'interface terre-mer »

- Les **SAGE ont un rôle important dans la qualité des eaux littorales**, et les enjeux marins devraient y être pris en compte dans les études HMUC (qualitatif, quantitatif) ; en termes de **gouvernance**, la représentation des enjeux maritimes par les acteurs socio-économiques ou les collectivités ne suffit pas à assurer une représentation satisfaisante des enjeux environnementaux marins
- Dans ces SAGE, s'assurer qu'un **volet littoral** prend bien en compte **tous les enjeux** liés à la **qualité** des eaux, à la **biodiversité** marine et aux **usages** qui en dépendent (notamment pêche, cultures marines et loisirs)
- Il devrait y avoir **consultation systématique des SAGE** dès que les enjeux de qualité des eaux littorales sont concernés, quels que soient l'activité ou le projet ;
- Les **parcs naturels marins**, dont la gouvernance est adaptée à la gestion de l'interface terre-mer, devraient être reconnus comme des laboratoires pour la reconquête de la qualité des eaux littorales
- La **première pression terrestre sur la mer dans le bassin Loire-Bretagne est agricole** : il doit y avoir une meilleure prise en compte de la mer dans la planification et les autorisations en matière d'agriculture.

« Préserver et reconquérir la biodiversité estuarienne, côtière et marine »

- Rappeler les enjeux du règlement « restauration », 20% des zones maritimes d'ici 2030
- La priorité est la réduction des pollutions d'origine terrestre, en particulier dans les zones où les enjeux environnementaux littoraux sont très forts comme les aires marines protégées, et en particulier les zones de protection forte où la réduction des pressions doit viser aussi bien les pressions d'origine terrestre que les pressions associées aux activités maritimes.

Rappel du contexte : En 2017, une ESCO a été conduite intitulée : « Eutrophisation. Manifestations, causes, conséquences et prédictibilité ». Rapport de l'Expertise scientifique collective » INRA – IFREMER – IRSTEA – CNRS

- « Un consensus croissant existe sur la **nécessaire réduction conjointe des apports en azote et en phosphore** »
- « L'action publique en matière de gestion de la qualité de l'eau s'est organisée en trois périodes : celle de l'assainissement, en grande partie réalisée dans les pays industrialisés, mais qui demeure une urgence dans les pays à fort développement ; celle, toujours actuelle, du traitement des pollutions industrielles et domestiques ; et celle **désormais prioritaire du traitement des pollutions diffuses agricoles**. »
- Préconise le « **renforcement des méthodologies de surveillance et d'estimation des flux** »

Cette ESCO doit être mieux prise en compte

« Promouvoir des actions plus ambitieuses pour supprimer les rejets (terrestres et marins) et améliorer la qualité de l'eau »

Les enjeux dépassent largement les nutriments : produits phytopharmaceutiques, plastiques et microplastiques, pollutions microbiologiques

Rappel du contexte

En 2022, une ESCO IFREMER-INRAE intitulée « *Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques* ». Cette étude a mis en évidence les impacts importants des pesticides sur les écosystèmes marins

« Aménager le littoral en prenant en compte le changement climatique »

Enjeux : Au-delà de l'occupation du littoral par l'urbanisation ou l'agriculture, l'adaptation doit prendre en compte les enjeux liés au nécessaire déplacement d'infrastructures notamment des **systèmes d'assainissement**, et les impacts sur la ressource en eau (ex : biseau salé).

71- Là encore, l'intitulé de la question est ambigu : la mer ne crée pas de dommages en tant que tels aux enjeux terrestres. L'enjeu est de réduire activement toutes les actions, qualitatives, quantitatives et

morphologiques terrestres de nature à faire une pression sur la mer. *Il ne s'agit pas de concilier, il s'agit de réduire fortement les pressions de la terre sur la mer . Il faudrait intituler « ...en responsabilisant les activités terrestres vis à vis du milieu marin ».*

72- Certes, l'idée de renforcer la gouvernance de l'interface terre mer, en particulier pour les communes du littoral est pertinente. Mais il convient aussi de *provoquer une prise de conscience de ces sujets à l'échelle du bassin versant.*

73- *La rédaction proposée reste très faible sur les pollutions diffuses et leurs effets sur les écosystèmes des estuaires, qui jouent un rôle majeur comme lieu de recyclage du carbone et dans les cycles biologiques de nombreuses espèces de poissons (ceux-ci sont des lieux très productifs).*

Ainsi, le satisfecit décerné au PLAV 3 et aux règles des PAR 6 et 7 paraît d'un optimisme exagéré.

- Concernant le premier, le taux d'engagement des exploitants est très en deçà des objectifs fixés par la ZSCE dans sa phase de volontariat. Ceci ne devrait pas permettre de respecter le Sdage en vigueur concernant la réduction suffisante des flux de nitrates. Pire même, le recours à des prises de décisions individuelles pour imposer des mesures réglementaires ne paraît pas possible au regard des moyens administratifs de l'Etat et d'une légalité douteuse par rapport aux textes instituant les ZSCE.
- Pour ce qui est du second, le tribunal administratif de Rennes, dans une décision du 13 mars 2025, constate que les mesures du PAR 7 ne répondent pas aux spécifications du jugement du 18 juillet 2023, ne retient aucun des arguments de l'Etat concernant la suffisance de son action et donne dix mois à celui-ci pour prendre "toutes mesures utiles" (et efficaces, ce que devra prouver l'évaluation environnementale associée) pour conduire à une réduction des teneurs en nitrates des cours d'eau. L'état des lieux et les données récentes mettent en évidence une inflexion des tendances depuis 2015, les teneurs fluctuant mais ne marquant plus de baisse sérieuse. Le Sdage pourrait être l'occasion d'alimenter la réflexion, au regard de la dégradation de plusieurs masses d'eau littorales observée, et ce alors que le juge a confirmé que l'objectif d'atteinte du bon état pour toutes les masses d'eau littorales était le bon état.

74- *La dégradation de la qualité des eaux conchylicoles* constatée en 2025 sur les données de la saison 2024, comme d'ailleurs de celle des zones de pêche à pied, doit conduire à une *réanalyse des origines de ces contaminations bactériennes*. L'impact des épandages ne peut plus être éludé.

75- *La directive eau de baignade*, dans le mode de calcul de la qualité qu'elle organise, gomme le constat des contaminations récurrentes. Les contacts avec les médecins confirment une surexposition aux otites, ... des pratiquants des activités nautiques et des touristes. L'état des flux bactériologiques en période hivernale est méconnu. Un investissement du Sdage et des programmes de l'Agence sur ces sujets serait utile au regard tant de la santé humaine que de celle des écosystèmes des eaux de transition

76 - La restauration de la biodiversité marine demande d'abord une amélioration de la qualité des eaux estuariennes et côtières. Cette qualité devrait être une priorité dans les AMP et les particulièrement dans les zones de protection forte estuariennes et côtières

77 - Le Plan de Lutte contre la prolifération des Algues Vertes (PLAV) ne met pas assez de conditions aux aides financières en particulier en matière de transition agro-écologique. Il devrait viser d'abord à réduire la pression azotée sur les bassins versants impliqués avec mise en place d'un plafond d'apport d'azote total.

78 - Qualité microbiologique : la *réduction des apports bactériens* à la zone côtière prend trop peu en compte l'influence des élevages et des épandages d'effluents sur les bassins versants adjacents ; *et leur impact sur la santé (baignade, qualité des produits de la mer, pêche à pied et conchyliculture).*

79 - La lutte contre les apports en zone côtière de microplastiques, de PFAS, de produits médicamenteux, de pesticides, etc. devrait être accentuée. Il conviendrait de conduire une analyse des flux de ces apports en mer de leurs impacts sur le milieu, d'améliorer la connaissance et le suivi de ces apports.

En conclusion

Alors que nous sommes à la dernière étape du calendrier fixé par la directive cadre sur l'eau pour l'atteinte du bon état écologique, le Sdage 2022-2027 en cours **ne réalise pas la rupture stratégique nécessaire pour répondre à ses propres ambitions**. Il reste un document insatisfaisant, au caractère peu prescriptif et marqué par la faiblesse de ses dispositions relatives à la réduction des pollutions diffuses agricoles ou à la réduction des prélèvements. Il en va de même du paradoxe social qui voit les consommateurs d'eau, pollués-payeurs, financer l'essentiel de la dépollution agricole, alors même que les acteurs agricoles sont quasiment exonérés des redevances pollution (toujours pas de redevance sur les engrais azotés) !

Pour Eau & Rivières, le futur Sdage 2027-2032 devra être beaucoup plus ambitieux. Il faudra aller bien plus loin et plus vite !

- **Pour garantir des eaux de qualité** l'encouragement ne suffit plus ! Il est nécessaire de réduire à la source les différents polluants (nitrates, pesticides, bactéries...) en mobilisant les financements favorisant les conversions et le maintien des systèmes agricoles à bas niveau d'intrants et, en même temps, en **accentuant fortement les redevances de ceux qui polluent**. La maîtrise de l'urbanisation est indispensable et passe par un **conditionnement du développement de l'habitat** à l'acceptabilité du milieu et à la performance des systèmes d'assainissement domestiques et professionnels.
- **Le changement climatique** est le plus grand défi auquel l'humanité est confrontée. Cela nous impose, non seulement de **partager la ressource** mais de **réduire nos consommations** et cela pour tous les usages (citoyen, industriel, collectivité, agriculteur...). Il est crucial que l'ensemble des politiques (plans et documents officiels) soient mis en œuvre au travers du prisme de cet enjeu. Interdisons la dégressivité des prix en fonction du volume consommé pour aller vers une généralisation de la taxation progressive et sociale de l'eau appliquée à l'ensemble des usagers
- **La protection des milieux aquatiques** ne peut se limiter aux seuls cours d'eau et zones humides ; c'est bien dès l'amont au niveau du paysage rural que se joue la protection des rivières. Stopper l'imperméabilisation, **reconstituer le bocage détruit, inscrire leur protection réglementaire** dans les documents d'urbanisme sont des priorités à défendre. Les services rendus par ces milieux sont nombreux et sont gratuits. Nous devons généraliser ces solutions fondées sur la nature !
- **La reconquête de la qualité des eaux marines côtières et des estuaires** est un défi majeur à mieux prendre en compte : éradication des marées vertes, élimination des microalgues toxiques, intégralité des eaux de baignade littorales de bonne qualité, plus de zone conchylicole classée en C...
- **La gouvernance de la politique de l'eau** doit être largement améliorée. Renforçons pour cela le rôle des Commissions locales de l'eau des Sage (consultation dans le cadre des documents d'urbanisme et des projets d'installations classées à enjeu pour le territoire) tout en y ré-équilibrant la représentation en faveur des associations de protection de l'environnement et des consommateurs.
- Enfin toutes ces actions ne pourront être mises en œuvre avec efficacité que si un vaste effort de **pédagogie et d'éducation populaire** de l'ensemble des citoyens est engagé