

Synthèse des audits départementaux 2014 de la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité

Rapport CGEDD n° 009535-06 / CGAAER n°14034-99

établi par

Alain BAUCHE (CGAAER), Pascale HUMBERT et Rémi VELLUET (coordonnateur) (CGEDD)

Mars 2015

Sommaire

Résumé.....	3
Introduction.....	5
1. Présentation des cinq départements audités en 2014.....	7
1.1. L'Orne, un département rural en tête de bassin-versant.....	7
1.2. La Meurthe-et-Moselle, un département rural marqué par son passé industriel.....	7
1.3. La Drôme, un département géographiquement contrasté.....	8
1.4. Le Nord, un département très anthropisé.....	8
1.5. Le Var, un département attractif.....	8
2. L'organisation et le pilotage des politiques.....	10
2.1. Un système de pilotage qui fonctionne globalement bien.....	10
2.2. Des compétences encore en place dans les services départementaux, mais des inquiétudes pour l'avenir.....	11
2.3. Des MISEN plus techniques que stratégiques, et un volet « nature » en retrait.....	11
3. Le positionnement des acteurs.....	13
3.1. Une implication variable des collectivités, mais un positionnement encore en retrait sur la préservation des ressources naturelles dans un contexte peu porteur.....	13
3.2. Une profession agricole dans une posture de « contre-offensive ».....	14
3.3. Un milieu associatif aux contributions variées, mais qui reste faible.....	14
4. Les polices de l'eau et de la nature.....	15
4.1. Une activité de police administrative globalement bien en place.....	15
4.2. La nécessité d'affirmer un soutien fort à l'activité de contrôle.....	16
4.3. Des relations avec les parquets à consolider.....	16
5. Les risques de non atteinte des objectifs.....	17
5.1. La directive cadre sur l'eau.....	17
5.2. La directive Nitrates et les priorités en matière de pollutions diffuses.....	18
5.2.1. <i>Un questionnement général quant à l'efficacité de la méthode suivie pour la directive Nitrates</i>	18
5.2.2. <i>La protection des captages peine à progresser</i>	19
5.2.3. <i>La problématique des phytosanitaires</i>	19
5.3. La directive Eaux résiduaires urbaines et les priorités en matière de pollutions ponctuelles.....	21
5.4. La gestion des milieux aquatiques.....	22
5.4.1. <i>La restauration de la continuité écologique des cours d'eau</i>	22
5.4.2. <i>La préservation des zones humides</i>	22
5.5. Le dispositif Natura 2000 et les priorités en matière de biodiversité.....	23
5.5.1. <i>La mise en œuvre de Natura 2000</i>	23
5.5.2. <i>Le schéma régional de cohérence écologique et la prise en compte au niveau local des enjeux de continuité écologique</i>	24

5.5.3. Quelques sujets spécifiques.....	24
Conclusion.....	26
Annexes.....	28
1. Lettre de mission.....	29
2. Membres des équipes d’audit 2014.....	31
3. Carte des départements audités entre 2010 et 2014.....	32
4. Note de méthode concernant l’utilisation du nouveau référentiel en 2014 et perspectives pour 2015.....	33
5. Glossaire des sigles et acronymes.....	35

Résumé

Depuis 2010, des audits départementaux de la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité sont réalisés pour le compte du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER), en associant le cas échéant le Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET). Ces audits visent à évaluer l'organisation collective des services de l'État et des établissements publics ainsi que les risques de non atteinte des objectifs des directives européennes et priorités nationales dans les domaines concernés. Les départements de la Drôme, de la Meurthe-et-Moselle, du Nord, de l'Orne et du Var ont été audités en 2014. La présente synthèse vise à présenter les principaux messages qui se dégagent de ces cinq rapports d'audit et à donner un éclairage sur les conditions de mise en œuvre de ces politiques en 2014 dans les départements concernés.

Chacun des départements audités présente des caractéristiques géographiques, démographiques et économiques qui lui sont propres, et donc des enjeux spécifiques en matière d'eau et de biodiversité. L'évolution des systèmes de production agricoles impacte directement les milieux naturels dans les espaces ruraux (Orne, Meurthe-et-Moselle, Drôme). A contrario, des départements très anthropisés comme le Nord ou particulièrement attractifs comme le Var, sont davantage confrontés à des pressions urbaines et foncières, contribuant à la fragmentation des milieux et accentuant les conflits d'usage.

Le système de pilotage des politiques fonctionne globalement bien. La répartition des rôles et les complémentarités entre niveau régional et départemental s'affirment, même si certaines zones de flou subsistent, en particulier dans le domaine de la biodiversité. Au niveau départemental, les missions inter-services de l'eau et de la nature (MISEN) se réunissent régulièrement et réalisent un travail important d'établissement de doctrines et de programmes d'actions. Toutefois, ces MISEN rencontrent des difficultés pour acquérir une dimension stratégique et développer le volet « nature » de leur activité. Si les compétences nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité sont globalement en place, les services départementaux sont souvent confrontés à un état de vulnérabilité lié à un déficit de cadres A et au problème aigu du renouvellement des compétences (redéploiements internes exigeants en termes de formation et d'accompagnement, besoin en compétences spécifiques notamment agro-environnementales).

L'engagement des acteurs et des partenaires locaux est déterminant pour la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité. Toutefois, en 2014, il apparaît peu favorisé par le contexte économique et par les incertitudes liées à l'évolution de l'organisation territoriale. L'implication des collectivités est variable. Si certaines d'entre elles s'impliquent dans des démarches territoriales, la plupart reste encore en retrait sur la prise en compte des enjeux environnementaux. La profession agricole se positionne désormais de manière offensive, avec des nuances selon les départements, vis-à-vis de ce qu'elle considère avant tout comme des contraintes. Enfin, le milieu associatif fournit des contributions variées mais reste faible.

L'activité de police administrative est conduite avec rigueur dans les différents départements audités. Des doctrines d'instruction des dossiers et des guides de procédures à destination des pétitionnaires sont progressivement établis, l'effort en la matière mérite tout particulièrement d'être poursuivi. L'activité de contrôle est exercée

de manière professionnelle. La plupart des audits mettent en avant la nécessité de lui apporter un soutien fort et de mettre en place une communication autour d'actions emblématiques ciblées sur les priorités.

Les principaux risques de non atteinte des objectifs de la Directive cadre sur l'eau (DCE) dans les départements audités concernent les pollutions diffuses d'origine agricole et l'hydromorphologie dégradée. La connaissance sur l'état des masses d'eau et les pressions associées a sensiblement progressé suite à l'état des lieux de 2013. Des craintes sont toutefois exprimées quant au développement d'indicateurs, utilisés pour définir la notion de bon état, non adaptés aux spécificités locales. Les projets de Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 sont plus réalistes dans les objectifs fixés que ceux du précédent cycle. Dans les cinq départements audités, un très fort décalage est relevé entre le cadre formel et théorique des plans d'actions opérationnels territorialisés (PAOT) et la vision territoriale nécessaire pour mobiliser les acteurs. Quelques réussites via les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et les contrats de milieux sont signalées, mais ces démarches territoriales restent souvent complexes et la dynamique globale apparaît actuellement à la peine.

Les cinq rapports d'audits font part d'un questionnement quant à l'efficacité de la méthode suivie pour la mise en œuvre de la directive Nitrates. L'approche réglementaire suivie est jugée complexe et difficile à contrôler. Les questions relatives au zonage mobilisent les énergies, au détriment de la mise en œuvre des plans d'actions. L'adhésion de la profession agricole est limitée et les auditeurs sont globalement sceptiques sur la capacité d'aboutir à une réduction significative des teneurs en nitrates dans les masses d'eau.

Les risques de non atteinte des objectifs sont davantage maîtrisés en ce qui concerne la directive Eaux résiduaires urbaines. Dans les départements audités, la quasi-totalité des stations de traitement des eaux usées de plus de 2000 équivalents-habitants sont conformes, équipées de systèmes d'autosurveillance et font l'objet d'un suivi rigoureux. Les efforts sont désormais à concentrer sur les réseaux de collecte et la gestion des eaux pluviales.

Les démarches de restauration de la continuité écologique des cours d'eau sont engagées, mais les choix techniques à privilégier et l'argumentaire sous-jacent font parfois encore l'objet de débats entre services. Les zones humides continuent globalement de régresser dans les départements audités. Toutefois les démarches de caractérisation et d'inventaire s'affinent progressivement, notamment dans le cadre des SAGE.

Le dispositif Natura 2000 vise à maintenir ou restaurer dans un état de conservation favorable les habitats naturels et les espèces d'intérêt communautaire. Ce dispositif peut être considéré comme stabilisé dans la grande majorité des départements audités même si l'adhésion des collectivités est très variable selon les cas. Les acteurs locaux impliqués sur Natura 2000 rencontrent souvent des difficultés pour porter une appréciation sur l'état de conservation des sites qu'ils suivent ou qu'ils gèrent, et sont confrontés à des incertitudes sur la pérennité du système contractuel actuel. Enfin, de premiers Schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) ont été adoptés en 2014 : l'enjeu est aujourd'hui celui de leur appropriation et de leur traduction en termes opérationnels et concrets.

Introduction

Depuis 2010, à la demande de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) et de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE), des audits départementaux de la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité sont menés conjointement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER), en associant le cas échéant le Conseil général de l'économie de l'industrie de l'énergie et des technologies (CGEJET).

Les politiques de l'eau et de la biodiversité sont très intégrées au niveau communautaire : elles se structurent principalement autour de directives européennes transposées en droit français. Les manquements à ces directives sont suivis avec vigilance (contentieux). Les objectifs découlant des directives (bon état écologique et chimique des masses d'eaux, état de conservation favorable des habitats et des espèces) sont complétés par des priorités nationales précisées régulièrement dans les programmes annuels du MEDDE adressés aux services déconcentrés. Les politiques de l'eau et de la biodiversité sont des politiques territorialisées et partenariales. L'atteinte des objectifs ambitieux de résultats qu'elles visent passe par l'adhésion et la mise en mouvement, au niveau local, de partenaires multiples (collectivités, socio-professionnels). Au niveau départemental, ces politiques publiques sont coordonnées, entre les services de l'État et les établissements publics concernés, au sein des MISEN (missions inter-services de l'eau et de la nature) qui élaborent des stratégies de référence et des plans de contrôle. Ces stratégies s'articulent généralement autour de priorités locales, complétant ou adaptant les priorités nationales, afin de tenir compte du contexte territorial et humain spécifique au département concerné.

Les audits départementaux de la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité ont principalement pour objectif d'évaluer (cf. annexe 1) :

- le respect des engagements communautaires, aux premiers rangs desquels la Directive cadre sur l'eau, la directive Nitrates, la directive Eaux résiduaires urbaines, et les directives Habitats faune flore et Oiseaux (qui encadrent le dispositif Natura 2000),
- la mise en œuvre des priorités nationales précisées dans les circulaires ministérielles du MEDDE,
- l'efficacité de l'organisation collective de l'État dans le domaine de l'eau et de la biodiversité qui comprend la coordination locale entre les services de l'État et les établissements publics, le renforcement du pilotage régional, ainsi que la répartition des moyens en veillant à l'adéquation avec les missions et enjeux territoriaux, et au maintien des compétences.

Cinq départements ont été audités en 2014. Pour conduire ces audits, les auditeurs (cf. annexe 2) se sont conformés à un guide spécialisé, révisé en 2014, s'inspirant des principes des normes professionnelles de l'audit interne (approche systématique et méthodique)¹. Le bilan méthodologique de l'utilisation de ce nouveau guide est brièvement présenté en annexe 4.

¹ Le guide spécialisé détaille notamment via une grille d'analyse le périmètre précis de l'audit. Les aspects relatifs à la mer et au littoral n'en font pas partie.

La présente synthèse vise à exposer les principaux messages qui se dégagent des différents rapports d'audit et à donner un éclairage sur les conditions de mise en œuvre de ces politiques en 2014 dans les cinq départements concernés. Si chacun des audits retranscrit la réalité de la mise en œuvre des politiques dans le contexte spécifique du département audité, le faible échantillon de départements audités constitue une des limites de l'exercice consistant à généraliser directement ces enseignements transversaux au niveau national.

Enfin, les évolutions identifiées par rapport aux constats issus des audits des années précédentes sont signalées le cas échéant.

1. Présentation des cinq départements audités en 2014

Le MEDDE a retenu cinq départements au titre du programme 2014 des audits eau et biodiversité : l'Orne, la Meurthe-et-Moselle, la Drôme, le Nord et le Var. Chacun d'entre eux présente des caractéristiques géographiques, démographiques et économiques qui lui sont propres... et donc des enjeux spécifiques en matière d'eau et de biodiversité.

1.1. L'Orne, un département rural en tête de bassin-versant

L'Orne est un département rural (densité de 48 hab/km²) situé en région Basse-Normandie. L'économie du département repose fortement sur l'agriculture. L'élevage reste dominant malgré une tendance continue à l'augmentation des exploitations spécialisées en grandes cultures.

Le département présente un réseau hydrographique dense et vulnérable situé en tête de deux bassins-versants (Loire-Bretagne et Seine-Normandie).

L'Orne est également un département vallonné, boisé, présentant un fort maillage bocager et un réseau très dense de petites zones humides associées aux cours d'eau. Parmi les espèces emblématiques du département, on peut noter la présence du scarabée pique-prune, de l'écrevisse à pattes blanches et de la mulette perlière.

L'eau, la biodiversité et les milieux naturels sont dans l'Orne impactés principalement par les conséquences de l'évolution des systèmes de production agricoles se traduisant par des retournements de prairies, des arrachages de haies et des drainages. Ces pressions induisent notamment des phénomènes érosifs avec transfert de polluants (nitrates, pesticides) et colmatage des cours d'eau.

1.2. La Meurthe-et-Moselle, un département rural marqué par son passé industriel

La Meurthe-et-Moselle est un département relativement peuplé (140 hab/km²) situé au cœur de la région Lorraine. Il présente des réalités territoriales distinctes entre un nord encore marqué par son passé industriel (mine, sidérurgie), un sud rural et une agglomération nancéienne dynamique.

Les cours d'eau du département sont fortement dégradés et soumis à des pressions multiples : domestiques (prédominance de l'assainissement unitaire non dimensionné pour le temps de pluie dans de nombreuses communes rurales), agricoles (nitrates et pesticides) et industrielles (extraction des granulats alluvionnaires, exploitations salifères, mines ennoyées du bassin ferrifère).

Le département rassemble sur une surface restreinte une diversité intéressante de milieux naturels ou porteurs de biodiversité. Il s'agit principalement de la forêt, de pelouses calcaires, de vallées alluviales et de milieux humides (marais, étangs, lacs) voire d'anciens forts militaires, de grottes ou d'anciennes mines. Les chiroptères et les batraciens (pélobate brun, crapaud vert, sonneur à ventre jaune) font partie des espèces protégées caractéristiques du département.

1.3. La Drôme, un département géographiquement contrasté

La Drôme est un département présentant un fort contraste géographique. À l'ouest, la vallée du Rhône concentre l'essentiel de la population (218 hab/km²), des infrastructures et des activités économiques. Une agriculture intensive, ayant largement recours à l'irrigation, y domine. À l'est, on trouve l'arrière pays occupé par le Vercors, les contreforts alpins et les Baronnies. Cette partie du département est peu peuplée (à peine 2 hab/km² dans les montagnes dioises), l'agriculture y est davantage extensive et orientée vers l'élevage.

Les cours d'eau drômois sont à débits importants et à régime plutôt méditerranéen. S'ils sont relativement en bon état, ils sont directement impactés par les prélèvements domestiques et agricoles (nombreuses ressources surexploitées).

Situé au carrefour de différentes influences climatiques (alpines au nord, continentales à l'est et méditerranéennes au sud), le département de la Drôme présente une grande variété de milieux naturels, qui abritent une forte diversité d'habitats et d'espèces. Les sites du réseau Natura 2000 peuvent ainsi concerner des cours d'eau (maintien des ripisylves et des forêts alluviales, écrevisse à patte blanche et apron du Rhône), des collines (chiroptères) et des espaces montagneux (pelouses d'altitude, rapaces).

1.4. Le Nord, un département très anthropisé

Avec 2,6 millions d'habitants, le Nord est le département français le plus peuplé. Sa densité de population (450 hab/km²) est quatre fois plus élevée que la moyenne nationale. Le département est marqué par l'importance de son passé industriel (textile, mines, automobile) qui a laissé, en ce qui concerne l'environnement, de lourds héritages historiques (pollutions, friches). Le département se caractérise également par l'importance de sa surface agricole. Les conditions pédo-climatiques propices assurent une productivité élevée et permettent de maintenir des structures de production diversifiées, dominées par les grandes cultures (céréales, oléagineux, betteraves et pommes de terre).

La principale caractéristique hydrographique du département est l'absence de grands fleuves et de reliefs importants. Le réseau hydrographique a la particularité d'être très dense, fortement interconnecté, avec des débits faibles et présente donc une forte sensibilité aux pressions. Les milieux aquatiques ont été largement aménagés (canaux, drainage, rectification de cours d'eau), en particulier pour favoriser la navigation fluviale, améliorer la productivité agricole et, au niveau du littoral, évacuer l'eau vers la mer. L'intensité des pressions urbaines, industrielles et agricoles présentes sur le département a une forte incidence sur l'état des eaux de surface.

Les milieux naturels occupent très peu d'espace dans le Nord (c'est le cas notamment de la forêt avec moins de 8 % de la superficie totale) et sont largement fragmentés. Ils présentent une qualité souvent altérée et sont globalement en régression constante du fait principalement de la pression urbaine. Le territoire présente cependant une diversité intéressante (larges estrans sableux, plaines alluviales humides, espaces bocagers), voire spécifique (formations dunaires, terrils, pelouses métallicoles) et constitue un lieu de passage incontournable d'espèces migratrices.

1.5. Le Var, un département attractif

Comme l'ensemble de la zone littorale de la région, une grande partie du département du Var est caractérisée par une importante attraction résidentielle et touristique. La population varoise (1 million d'habitants, 170 hab/km²) connaît une progression forte et

régulière. L'économie est largement tournée vers le secteur tertiaire : avec 9 millions de touristes accueillis en 2012 et 67 millions de nuitées, le département est l'une des plus importantes destinations touristiques en France après Paris.

La ressource en eau dans le département est limitée et inégalement répartie dans le temps et dans l'espace. Le Var est régulièrement confronté à des phénomènes climatiques violents : sécheresses et surtout crues dévastatrices très fréquentes depuis quelques années. Les cours d'eau varois sont plutôt en bon état mais restent fragiles, notamment du fait de débits d'étiages très faibles. La forte pression de la démographie se manifeste sur le foncier, la ressource (prélèvements, rejets) et les espaces (zones humides, zones inondables). La pression agricole (irrigation indispensable, pollutions diffuses sur certains secteurs) est également non négligeable.

Le Var recèle une biodiversité terrestre et maritime remarquable, ce qui, confronté à une forte démographie et aux activités humaines qui y sont liées, provoque souvent des conflits d'enjeux difficiles à résoudre. La tortue d'Hermann (seule tortue terrestre de France), le loup (présent notamment sur le plateau de Canjuers) et la posidonie (plus forte densité d'herbiers de la Méditerranée) font partie des espèces protégées emblématiques que compte le département.

2. L'organisation et le pilotage des politiques

La mise en œuvre locale des politiques de l'eau et de la biodiversité, cadrées pour l'eau à l'échelle des grands bassins hydrographiques, s'appuie sur un pilotage et une animation technique exercés par les Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) à l'échelle régionale. Au niveau départemental, elle est coordonnée, entre services et établissements publics de l'État, au sein des missions inter-services de l'eau et de la nature (MISEN).

2.1. Un système de pilotage qui fonctionne globalement bien

Dans les départements audités, le cadrage des politiques de l'eau par le niveau bassin est apparu bien établi avec, au plan technique, une bonne cohésion entre agence de l'eau et DREAL de bassin. L'audit conduit dans l'Orne a toutefois permis de relever la complexité générée par l'appartenance à deux bassins versants, pour les services, mais également pour les élus.

Les départements audités se situent dans cinq régions différentes. Globalement, le pilotage régional est en place et fonctionne de manière satisfaisante, au vu des documents examinés et des entretiens conduits.

La feuille de route « eau et biodiversité » des services, établie par la DGALN est déclinée au plan régional, soumise au comité des directeurs, puis validée par les préfets en comité de l'administration régionale (CAR). Dans le domaine de l'eau tout particulièrement, l'animation technique est active et fait l'objet, dans plusieurs régions, d'une recherche d'optimisation permanente, par exemple sur la structuration des travaux en commun. La complémentarité des rôles entre niveau régional et niveau départemental apparaît claire.

Cette répartition des rôles reste un peu plus floue dans le champ de la biodiversité. Ainsi, la clarification du « qui fait quoi » sur la gestion des sites Natura 2000 n'est, dans les faits, pas encore totale, et peut produire des interférences sur le terrain, pas toujours lisibles pour les acteurs locaux. En outre, dans certains cas, la posture d'animation régionale peine encore à s'affirmer.

La qualité et l'étroitesse des liens entre DREAL et DRAAF (Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt) apparaissent en outre importants pour la bonne mise en œuvre des politiques sur le terrain. Dans deux départements (Var et Orne), le besoin d'un pilotage et d'une animation communs entre DREAL et DRAAF sur les champs agri-environnementaux est identifié.

Pour la politique de l'eau comme pour celle de la biodiversité, c'est dans le département du Nord, situé dans une région bidépartementale, que les risques de confusion sur la répartition des rôles de chacun, et de défaut de lisibilité qui en résultent sur l'action de l'État, demeurent les plus apparents. La perspective de la grande région Nord-Pas-de-Calais-Picardie peut constituer une opportunité pour faire évoluer la situation.

2.2. Des compétences encore en place dans les services départementaux, mais des inquiétudes pour l'avenir

Les auditeurs ont rencontré des difficultés, dans les conditions de temps et de moyens impartis pour ces audits, pour mesurer les effectifs réellement consacrés aux différentes politiques, compte-tenu en outre des interactions de ces politiques entre elles, et pour se repérer par rapport à ce qui pourrait constituer un optimum. Cette approche chiffrée serait à développer dans un autre cadre. Aussi, les appréciations portées sont dans ce domaine essentiellement qualitatives, et surtout centrées sur les moyens de mise en œuvre des Directions départementales des territoires (DDT).

Les compétences nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité sont en place dans les services et établissements publics de l'État, et ces compétences sont reconnues des partenaires, dans les différents départements audités. Au plan technique, du fait de la faible possibilité de recours à des recrutements externes, compte-tenu des plafonds d'emplois qu'ils ont à respecter, les services départementaux font souvent face par des redéploiements internes aux besoins générés par le traitement des dossiers parfois très complexes de police administrative. Ces redéploiements sont exigeants en termes de formation et d'accompagnement et la transmission des compétences (compagnonnage) repose sur un faible nombre d'agents.

En outre, le faible nombre de cadres A dont disposent les DDT pour la mise en œuvre de politiques exigeant un portage fort sur le terrain, une capacité à convaincre et la construction de partenariats, constitue un handicap, malgré la grande motivation des agents en place.

Trois audits sur cinq (Nord, Drôme, Orne) font explicitement état de la vulnérabilité liée au problème de renouvellement des compétences et au déficit de cadres A en DDT. Cette vulnérabilité semble par ailleurs s'accroître par rapport à ce qui était observé les années précédentes.

Au niveau de l'ensemble des services (DREAL, DDT, DDPP²), l'audit du département de la Drôme souligne le besoin patent de compétences en sciences du vivant, en particulier pour gérer les interfaces agri-environnementales, et rejoint en cela un constat fort déjà établi dans la synthèse des audits réalisés en 2012 et 2013.

Les tensions sur les moyens humains consacrés dans les départements à l'inspection des installations classées « élevages », renforcées par la complexité des thématiques traitées, sont relevées dans deux départements. L'adéquation missions/moyens constatée dans le département de l'Orne est notée comme un « fait assez rare pour être souligné ».

2.3. Des MISEN plus techniques que stratégiques, et un volet « nature » en retrait

Dans les cinq départements audités, la MISEN est en place, se réunit régulièrement dans différentes configurations (comité stratégique, comité permanent, groupes de travail...) et réalise un travail important d'établissement de doctrines, de programmes d'action, ou d'analyse des dossiers complexes. En cela, une très nette progression est

² Direction départementale de la protection des populations.

observée par rapport aux constats des premiers audits eau et biodiversité réalisés en 2010³.

Toutefois, et là encore dans les cinq départements, il est relevé que la MISEN peine à acquérir une dimension stratégique. Malgré la présence du préfet lors du comité stratégique annuel, ce comité n'apparaît pas comme le lieu de définition d'une stratégie de l'État, et de priorités qui feraient l'objet d'une communication et d'un portage auprès de l'ensemble des acteurs.

Dans les cinq audits, la nécessité de faire émerger des priorités fortes au niveau local, à accompagner d'une communication et d'un portage politique adaptés, fait l'objet d'une recommandation.

Cette question est souvent reliée à celle de la configuration de la MISEN et de l'association des partenaires à ses travaux. Les situations actuelles sont diverses (MISEN limitée aux services de l'État et de ses établissements publics ; association des services du Conseil Général et d'autres partenaires à la MISEN elle-même ; MISEN restreinte, mais réunion d'un comité départemental de l'eau associant l'ensemble des partenaires ; etc.), tout comme les recommandations faites dans les cinq audits.

Ceci témoigne de la difficulté de l'exercice, à géométrie variable : à la fois coordination technique et constitution de doctrines au sein du « pôle État », et co-construction de logiques d'action en lien avec les partenaires locaux.

Cette difficulté est renforcée par l'extension de l'activité des MISEN du champ déjà complexe de la politique de l'eau à celui de la biodiversité. Les MISEN s'attachent à intégrer à leur plan de travail et à leurs ordres du jour les thématiques liées à la biodiversité ; néanmoins, elles peinent à trouver les formules d'animation et de structuration des travaux adaptées à cet élargissement. En outre, l'animation des MISEN repose, avec très peu de moyens, essentiellement sur les DDT, dont les ressources sur les politiques de la biodiversité sont particulièrement faibles ; la nécessité d'une implication des DREAL pour alimenter les travaux des MISEN sur ce champ est relevée et fait l'objet d'une recommandation dans deux audits.

³ La synthèse de 2010 pointait notamment « la nécessité de faire collaborer les équipes » et de « rappeler ce qu'était une MISE ».

3. Le positionnement des acteurs

La mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité nécessite, outre la mobilisation des services et établissements publics de l'État, l'engagement des acteurs locaux. Les audits conduits se sont ainsi attachés à apprécier le positionnement et l'implication des collectivités, du monde agricole et des acteurs associatifs.

3.1. Une implication variable des collectivités, mais un positionnement encore en retrait sur la préservation des ressources naturelles dans un contexte peu porteur

Dans le domaine de l'eau, pour les cinq départements audités, les conseils généraux sont impliqués en appui technique et financier aux communes rurales, principalement dans le domaine de l'assainissement et de l'adduction d'eau potable. Ils sont en revanche peu présents sur les problématiques de lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole.

Plusieurs d'entre eux sont impliqués dans des démarches territoriales de gestion de la ressource en eau, via le soutien financier à des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) ou à des contrats de rivières, le financement de structures de portage et de maîtrise d'ouvrage d'études, ou le portage direct de ces démarches (SAGE Molasse Miocène dans la Drôme, portage du PAPI⁴ d'intention de l'Argens dans le Var, etc.). En Meurthe-et-Moselle, c'est le Conseil Régional qui intervient comme structure porteuse d'un SAGE considéré comme stratégique (SAGE du bassin ferrifère).

En ce qui concerne la biodiversité, la politique des espaces naturels sensibles (ENS) des conseils généraux converge globalement avec la priorité nationale qu'est la préservation des sites du réseau Natura 2000. Le niveau de collaboration technique et de portage politique est cependant variable.

Certaines communautés de communes ou communautés urbaines sont très impliquées dans des actions territoriales : Communauté urbaine du Grand Nancy, partie prenante des travaux du PAPI Meurthe ; Lille Métropole, sur l'animation d'un SAGE, des opérations de reconquête de la qualité de l'eau et de restauration de la biodiversité dans les espaces péri-urbains ; Toulon Provence Méditerranée, porteur de deux contrats de baie et opérateur de trois sites Natura 2000.

Il faut relever aussi le rôle moteur des syndicats mixtes des parcs naturels régionaux (PNR), dans les départements concernés par un PNR.

Cependant, la sensibilité de la plupart des collectivités à la prise en compte des enjeux environnementaux de préservation de la ressource en eau et de la biodiversité demeure, dans les cinq départements, encore faible. Le contexte économique et les incertitudes liées à l'évolution de l'organisation territoriale ne favorisent pas le renforcement de leur engagement. Ce point constitue une caractéristique forte qui émerge des rapports d'audit pour cette année 2014.

⁴ Programme d'action de prévention des inondations.

3.2. Une profession agricole dans une posture de « contre-offensive »

L'environnement, sous l'angle de la préservation et la ressource en eau et de la biodiversité, est largement perçu comme une contrainte par les leaders professionnels agricoles (élus des chambres d'agriculture) rencontrés dans les départements audités. La profession, après avoir été plutôt dans une posture défensive ces dernières années, semble désormais sur l'offensive (exemple de la contestation croissante sur la police de l'environnement et les contrôles, ou sur la directive Nitrates avec des revendications particulièrement fortes pour « remettre à plat » le dispositif). Cependant, cette posture se nuance selon les départements et au niveau de l'action sur le terrain. Ainsi, dans le département du Var, la chambre d'agriculture a un rôle d'entraînement important sur les thèmes des prélèvements d'eau et de la maîtrise des pollutions diffuses. En Meurthe-et-Moselle, elle affiche une volonté claire de s'investir dans le domaine de l'eau.

3.3. Un milieu associatif aux contributions variées, mais qui reste faible

Dans quatre des cinq départements audités, le Conservatoire régional des espaces naturels est apparu comme un acteur important pour la gestion des sites, en particulier des sites Natura 2000, bien implanté dans le paysage institutionnel. D'autres associations, comme la Ligue de protection des oiseaux (LPO) dans la Drôme, sont également impliquées dans des actions de gestion. Plusieurs d'entre elles ont exprimé des inquiétudes concernant la baisse des moyens d'animation et de gestion des sites, inquiétudes renforcées par les incertitudes liées au transfert de gestion des fonds communautaires aux Régions.

Au-delà de la gestion des sites, les associations naturalistes rencontrées contribuent aux politiques en faveur de la biodiversité via leurs apports sur la connaissance des milieux et des espèces et leurs actions de sensibilisation et d'éducation du public à l'environnement. Si leur expertise est souvent forte, leurs moyens restent limités. C'est dans le département du Nord, le plus urbain, mais aussi *a contrario* dans celui, très rural, de l'Orne, qu'elles semblent le mieux implantées.

Dans le domaine des milieux aquatiques, dans les cinq départements, les fédérations de pêche sont, à des degrés variables, actives pour des actions de connaissance, de sensibilisation ou de gestion des milieux. Si les fédérations des chasseurs insistent quant à elles sur les actions qu'elles peuvent conduire en faveur de la biodiversité (plantation de haies), elles restent toutefois largement dans une posture de revendication voire d'opposition vis-à-vis de certaines politiques portées par l'État (Natura 2000, Schémas régionaux de cohérence écologique).

Les autres associations rencontrées – comme les fédérations régionales et départementales de France Nature Environnement – s'impliquent dans les instances de concertation locales, mais n'y sont pas dans des positions centrales. À noter en outre que dans aucun des départements, les associations de consommateurs n'ont été indiquées aux auditeurs comme des interlocuteurs à rencontrer, signe de leur positionnement encore limité sur ces problématiques.

En dehors de quelques dossiers spécifiques dont telle ou telle association s'est fait une priorité, l'action contentieuse des associations rencontrées est assez faible.

4. Les polices de l'eau et de la nature

Au-delà des actions d'information, de sensibilisation et d'incitation toujours nécessaires, la mise en œuvre effective des politiques publiques de l'eau et de la biodiversité passe également par une police efficace sur les plans administratifs et judiciaires. Les outils de police administrative ont avant tout une vocation préventive (associée à un processus d'autorisation ou de déclaration préalable), tandis que ceux de police judiciaire ont une vocation de dissuasion, rétribution et réparation.

4.1. Une activité de police administrative globalement bien en place

Dans les cinq départements audités, les auditeurs relèvent que les missions de police administrative sont conduites avec rigueur et compétence, sur des dossiers et dans des contextes parfois très complexes. La motivation des agents est forte.

À l'amont du dépôt des dossiers par les maîtres d'ouvrage, les services ont le plus souvent (Orne, Drôme, Var) mis en place des procédures de « pré-instruction » ou sont en voie de le faire (Nord). Ce positionnement permet d'avoir un dialogue avec les demandeurs et de faire évoluer, voire de « dissuader », les projets qui ne seraient pas recevables au regard de la réglementation. Ce positionnement est apprécié ; potentiellement consommateur en temps, il est cependant bien cadré par les services dans un contexte d'effectifs réduits.

Au titre de la loi sur l'eau, des notes de doctrine et des guides de procédure sont en place dans la plupart des départements audités (Drôme, Nord, Var, Meurthe-et-Moselle) et se développent à la faveur d'impulsions nationales (démarche qualité, guide d'instruction national), de travaux conduits en inter-MISEN, et d'initiatives départementales. De même, la production de documents de communication sur la réglementation applicable se développe. L'effort en la matière conduit à de réels progrès par rapport aux années précédentes et mérite tout particulièrement d'être poursuivi.

Sur le volet « nature », les listes locales⁵ des projets soumis à évaluation environnementale sont arrêtées, et le dispositif d'instruction des études d'incidences par les DDT est fonctionnel. Il fait l'objet, dans tous les cas, d'une communication à l'attention des porteurs de projets (formulaires simplifiés, notices explicatives...), qui reste encore à renforcer. Dans deux départements, les équipes d'audit relèvent les tensions autour de l'instruction des dérogations concernant les espaces protégés, pour lesquelles l'optimisation des procédures, en termes de délais notamment, est recherchée.

La prise en compte des enjeux « eau » et « biodiversité » progresse lors de l'instruction des dossiers de demande d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), agricoles ou industrielles. Pour l'eau, elle est favorisée par les études identifiant la contribution des ICPE au déclassement des masses d'eau. La participation des services en charge de l'inspection des installations classées aux réunions des MISEN, et leur implication dans les groupes de travail, est cependant assez variable. Comme les années précédentes, les audits de l'année 2014 pointent également l'isolement des personnels affectés en DDPP à l'inspection des installations classées « élevages ».

⁵ Dites « listes 1 et 2 ».

Le développement de la transversalité au sein des services est perçu par les différentes équipes d'audit. Dans le département du Var, le très fort niveau de transversalité au sein de la DDT, « constituant une quasi-préfiguration de la démarche de simplification et d'autorisation unique » est souligné. Cependant, in-fine, les audits relèvent toujours la difficile prise en compte des enjeux de l'eau et de la biodiversité dans les documents d'urbanisme.

4.2. La nécessité d'affirmer un soutien fort à l'activité de contrôle

L'objectif national de renforcement des activités de contrôle a été repris dans les stratégies régionales et se traduit par la recherche d'un meilleur ciblage des contrôles. Toutefois, si les échanges existent entre services et établissements publics (ONEMA, ONCFS) en vue d'établir en commun des priorités, les plans de contrôles départementaux sont encore souvent bâtis par juxtaposition des propositions respectives.

L'efficacité globale pourrait être améliorée dans le cadre des MISEN, d'autant plus que les compétences de tous les agents sont réelles : dans quatre départements sur les cinq audités en 2014, les activités de contrôle apparaissent peu soutenues politiquement. Une approche plus stratégique des plans de contrôle, sur des axes politiques majeurs validés par le préfet en MISEN, apparaît nécessaire ; elle doit s'accompagner, dans la mise en œuvre, d'une communication faisant passer des messages clairs et contribuant à renforcer la pédagogie sur les contrôles.

4.3. Des relations avec les parquets à consolider

Des protocoles quadripartites (préfet de département, parquets, ONCFS, ONEMA) récents ne sont pas toujours présents dans les départements audités. Les contraintes inhérentes aux autres domaines dont ils ont la charge et les mouvements des procureurs font que les parquets sont investis de manière irrégulière dans les domaines de l'eau et de l'environnement. Néanmoins, sur la base de relations généralement bonnes avec l'ONEMA, l'ONCFS et la gendarmerie, leur action est appréciée et débouche le cas échéant sur des sanctions à l'égard des contrevenants (transactions pénales en général). Cependant, dans certains cas, les DDT indiquent ne pas avoir connaissance des issues des procédures.

5. Les risques de non atteinte des objectifs

5.1. La directive cadre sur l'eau

La directive cadre sur l'eau (2000/60/CE) établit un cadre pour une politique communautaire globale dans le domaine de l'eau. Elle fixe des objectifs pour la préservation et la restauration de l'état des eaux superficielles et souterraines. Elle définit également une méthode de travail qui s'articule autour d'un état des lieux, d'un plan de gestion (correspondant au SDAGE qui fixe les objectifs environnementaux), d'un programme de mesure (définissant les actions permettant d'atteindre les objectifs) et d'un programme de surveillance.

Par rapport aux constats établis par les audits des années précédentes, la connaissance sur l'état des masses d'eau a sensiblement progressé dans les différents bassins suite à l'état des lieux de 2013. Les principales pressions et paramètres déclassants associés sont ainsi globalement mieux identifiés que lors du précédent cycle.

Dans la plupart des départements audités, les principaux risques de non atteinte des objectifs concernent les pollutions diffuses d'origine agricole (nitrates, pesticides) et l'hydromorphologie dégradée. La problématique quantitative, dans un contexte de réchauffement climatique, est également prégnante pour les deux départements du bassin Rhône Méditerranée⁶. Pour les départements dont les masses d'eau sont les plus dégradées (Meurthe-et-Moselle, Nord), notamment du fait de pollutions historiques, les missions d'audit sont sceptiques sur la capacité collective des acteurs à atteindre les objectifs de bon état non seulement en 2015, mais également aux échéances suivantes de 2021 et 2027. Les projets de SDAGE 2016-2021 intègrent partiellement cet état de fait et sont plus réalistes dans les objectifs fixés, en ayant par exemple davantage recours à la possibilité dérogatoire de fixer des objectifs moins stricts que le bon état ou le bon potentiel⁷.

Un point de vigilance, déjà pointé dans la synthèse des audits réalisés en 2012 et 2013, concerne la stabilité et la pertinence des indicateurs utilisés pour la définition du bon état⁸. La variabilité et le caractère très intégrateur du « thermomètre » utilisé ne permet pas toujours de mettre aisément en évidence les progrès accomplis, ce qui peut avoir un effet potentiellement démobilisateur sur les acteurs. Certains indicateurs en cours de développement (IPR+ et I2M2) sont par ailleurs perçus comme étant très largement inadaptés aux spécificités physiques de certains bassins (exemple d'Artois-Picardie avec ses cours d'eau de faible pente et anthropisés de longue date), notamment vis-à-vis de l'état de référence considéré.

Les programmes de mesures des SDAGE 2016-2021 ont été élaborés en associant étroitement les acteurs du niveau local. Ces programmes de mesures sont ensuite déclinés localement dans des programmes d'actions opérationnels territorialisés (PAOT). Toutefois, dans les cinq départements audités, on observe toujours un fort

⁶ La présente synthèse ne développe pas les aspects relatifs à la gestion quantitative de la ressource, ceux-ci sont approfondis dans les rapports des deux seuls départements directement concernés (Drôme et Var).

⁷ Notamment en ce qui concerne les modifications hydromorphologiques difficilement réversibles (techniquement et économiquement).

⁸ A titre d'illustration, l'audit de la Haute-Loire réalisé en 2013 a pointé le fait que les indicateurs IBD et IPR contribuaient à déclasser largement les masses d'eau d'un département situé en tête de bassin-versant, sans qu'un lien puisse être établi entre la valeur de ces indicateurs et les pressions identifiées.

décalage entre le cadre formel et théorique de ces PAOT et la vision territoriale nécessaire pour mobiliser les acteurs (collectivités et maîtres d'ouvrage). Les missions d'audit recommandent unanimement de reprendre ces PAOT pour en faire de véritables outils opérationnels, territorialisés, partagés, voire même co-construits, avec l'ensemble des partenaires.

Les démarches territoriales (SAGE et contrats de milieux) sont perçues par les auditeurs comme des outils bien plus adaptés que le PAOT pour impliquer les acteurs, mobiliser les maîtres d'ouvrage et faire le lien entre la stratégie et sa déclinaison opérationnelle. Certaines d'entre elles ont connu de belles réussites (restauration de la qualité de baignade de la rivière Drôme dans le cadre du SAGE Drôme, sauvetage de la mytiliculture dans la rade de Toulon grâce aux actions du contrat de baie). Toutefois ces démarches sont lourdes (elles nécessitent un accompagnement fort de la part des services de l'Etat), complexes et la dynamique globale apparaît actuellement un peu à la peine en l'absence notamment de volonté politique forte. De manière plus globale, les SAGE doivent encore intégrer l'ensemble des aspects de la politique de l'eau (au-delà des seuls volets assainissement ou risque inondations) dans des bassins où les problématiques sont souvent multiples et complexes. Il est enfin à noter que certaines structures porteuses et syndicats de rivière sont actuellement confrontés à des incertitudes dans l'attente des décrets relatifs à la nouvelle compétence GEMAPI⁹, ce qui contribue au ralentissement des démarches territoriales.

5.2. La directive Nitrates et les priorités en matière de pollutions diffuses

5.2.1. Un questionnement général quant à l'efficacité de la méthode suivie pour la directive Nitrates

La directive Nitrates (91/676/CEE) vise à protéger la qualité de l'eau en Europe en empêchant les nitrates d'origine agricole de polluer les eaux souterraines et de surface, et en encourageant l'utilisation des bonnes pratiques agricoles. Sa mise en œuvre consiste à identifier les eaux touchées par ces pollutions ou susceptibles de l'être (notamment lorsque la concentration en nitrates dépasse 50mg/L ou quand les eaux présentent un risque d'eutrophisation), à désigner des zones vulnérables et à élaborer des programmes d'actions à mettre en œuvre sur ces zones vulnérables.

Pour les auditeurs, les résultats concrets de la mise en œuvre de la directive Nitrates semblent actuellement incertains dans les cinq départements audités. Les rapports d'audit font part d'un questionnement général quant à l'efficacité de la méthode suivie. L'approche réglementaire retenue est jugée complexe, souvent peu lisible sur le terrain et difficile à contrôler. La reconversion de productions agricoles vers des cultures intensives continue de susciter localement des augmentations importantes du taux de nitrates dans les masses d'eau. Le cas de l'Orne illustre la grande difficulté de maîtriser au travers des seuls outils réglementaires et incitatifs actuels les conséquences environnementales de l'évolution de l'agriculture. Face à ce déterminisme économique extrêmement fort, les auditeurs estiment qu'il y a sans doute fort à faire du côté de l'enseignement et du conseil agricole afin d'orienter les agriculteurs vers des pratiques moins impactantes pour l'environnement.

L'adhésion de la profession agricole au dispositif est globalement très limitée. Sa contestation se focalise sur le zonage comme sur le contenu des programmes d'actions et les outils incitatifs proposés (mesures agro-environnementales) jugés inadaptés. Une

⁹ La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles crée une nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations pour les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale.

énergie considérable est dépensée collectivement (services et établissements publics de l'Etat, profession agricole) à discuter les questions de zonage, au détriment de l'action, et ceci même dans des territoires (département du Var) où les enjeux sont a priori plus limités.

Le contexte de contentieux communautaire rend par ailleurs difficile certaines adaptations qui sembleraient pourtant nécessaires au niveau local : mise en place d'un réseau de mesures dédié au suivi des concentrations en nitrates en région PACA, assouplissement des conditions de stockage ou d'épandage des fumiers dans la Drôme et en Meurthe-et-Moselle.

5.2.2. La protection des captages peine à progresser

Dans les cinq départements audités, un retard important est constaté en ce qui concerne la protection des captages d'eau potable, qu'il s'agisse des mesures réglementaires (servitudes liées aux périmètres de protection au titre du code de la santé publique) ou des actions fondées sur le volontariat (programmes d'actions pour les captages prioritaires). Cet effort insuffisant de protection, dans le cas de captages fortement impactés par des pollutions diffuses agricoles (nitrates, pesticides) mais aussi industrielles, peut conduire localement les unités de distribution d'eau à abandonner certains d'entre eux ou à mettre en place des traitements de la ressource relativement onéreux (plusieurs exemples signalés dans l'Orne et dans le Nord).

Les rapports d'audits encouragent les services à poursuivre les efforts engagés en matière de protection. Il peut être opportun, en fonction du contexte local et des enjeux, de focaliser ces efforts sur un nombre limité de captages avec, dans le cas des programmes d'actions volontaires, une exigence de résultats pour les partenaires (profession agricole notamment) qui ait valeur d'exemple pour d'autres secteurs du département.

5.2.3. La problématique des phytosanitaires

Le plan Ecophyto 2018 vise notamment à réduire de 50 % l'usage des produits phytosanitaires en zones agricoles et non agricoles d'ici à 2018. Il constitue la transposition française de la directive 2009/128/CE instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

Si le plan Ecophyto¹⁰ est bien décliné dans les régions et départements audités (notamment en ce qui concerne le réseau de fermes d'observations DEPHY ou les actions de sensibilisation envers les agriculteurs), celui-ci n'a pas produit les résultats attendus en termes de réduction des concentrations en phytosanitaires dans les masses d'eau. Sa mise en œuvre se heurte à des difficultés de différente nature : développement dans certains départements des grandes cultures au détriment des prairies dans un contexte de prix des céréales élevés, faible implication de la part de la profession agricole pour promouvoir de nouvelles pratiques culturales moins impactantes pour l'environnement.

Quelques réussites sont signalées dans les rapports d'audit. Dans le Var, des efforts importants de réduction de l'utilisation des phytosanitaires ont été entrepris par les

¹⁰ Pour une analyse et une évaluation approfondie du plan Ecophyto, on pourra se référer au récent rapport du député Dominique Pottier ([Pesticides et agro-écologie : les champs du possible](#)).

viticulteurs, soucieux de l'image du rosé de Provence. Le département de l'Orne a quant à lui porté une politique ambitieuse sur les phytosanitaires en faisant un effort important de pédagogie vis-à-vis des collectivités (lesquelles ont largement adhéré à une charte prévoyant différents niveaux d'engagement) et en prenant un arrêté préfectoral définissant des zones de non traitement de part et d'autre des cours d'eau, y compris ceux qui ne sont pas répertoriés sur la carte IGN au 1/25000e, ainsi qu'à proximité des zones humides, fossés, bassins pluviaux, avaloirs, bouches d'égouts, caniveaux.

5.3. La directive Eaux résiduaires urbaines et les priorités en matière de pollutions ponctuelles

Imposant aux États membres la collecte et le traitement des eaux usées des agglomérations, la directive européenne du 21 mai 1991 relative aux eaux résiduaires urbaines (dite DERU) a pour objet de protéger les milieux aquatiques contre une détérioration due aux rejets de ces eaux. Elle fixe, selon la taille de l'agglomération et la sensibilité du milieu dans lequel sont rejetés ses effluents, un niveau de traitement et un échéancier à respecter.

Dans les cinq départements audités, si la quasi-totalité des stations de traitement d'eaux usées de plus de 2 000 EQH sont conformes à la directive ERU, ont des systèmes d'autosurveillance en place, et font l'objet d'un suivi rigoureux de la part des services de police de l'eau (procès verbaux en cas de non conformités et mises en demeure par rapport aux rappels des obligations), deux points méritent néanmoins vigilance :

- le fait que la conformité d'une station d'épuration à la directive ERU n'entraîne pas obligatoirement la conformité d'une masse d'eau à la DCE en raison notamment d'autres rejets,
- la qualité insuffisante des réseaux de collecte unitaires (surcharge hydraulique par temps de pluie, mauvais réglages des seuils et manque d'autosurveillance des déversoirs d'orage) et l'insuffisance ou l'absence de réseaux de collecte (et de traitement par voie de conséquence) des eaux pluviales, souvent à l'origine de la détérioration de la qualité des milieux, au-delà même des problèmes d'inondations pouvant aussi être induits par les ruissellements¹¹ ;

En matière d'assainissement non collectif, pour lequel les collectivités ont encore des progrès à faire (zonage, contrôle de la conformité des installations...), les enjeux pour la qualité des milieux sont généralement peu importants, et les quelques problèmes rencontrés relèvent davantage de problèmes de voisinage (odeurs) que de pollutions significatives.

Pour ce qui est des ICPE, les établissements industriels, qui sont bien suivis (y compris ceux rejetant des substances dangereuses dans l'eau), ont d'une manière générale un impact modéré sur la qualité des masses d'eau.

¹¹ Sur ce point spécifique, une mission d'expertise du CGEDD (*Amélioration de la gouvernance de la gestion des eaux pluviales et proposition d'actions prioritaires pour le développement de la gestion intégrée des eaux pluviales*) est actuellement en cours.

5.4. La gestion des milieux aquatiques

La feuille de route des services déconcentrés, établie pour la période 2013/2014, fixe des priorités en matière de restauration de la continuité écologique des cours d'eau et de préservation des zones humides.

5.4.1. La restauration de la continuité écologique des cours d'eau

Reflet d'enjeux locaux spécifiques, le niveau d'ambition des objectifs est variable selon les départements. Dans l'Orne, où la restauration de la continuité écologique est identifiée comme un facteur majeur d'atteinte des objectifs de la Directive cadre sur l'eau, 270 ouvrages sont à traiter sur les cours d'eau classés en liste 2¹². D'autres départements ont privilégié une approche plus pragmatique : ainsi le Nord a choisi de classer en liste 2 les cours d'eau sur lesquels une maîtrise d'ouvrage publique déjà en place permettra de respecter les obligations d'équipements ou d'effacement dans les délais légaux.

Les démarches d'identification des propriétaires des ouvrages et d'accompagnement technique et financier des maîtres d'ouvrage sont globalement engagées. De premiers résultats encourageants ont pu être obtenus (exemple dans le Nord du démantèlement de l'ouvrage du Pont Fourneau sur la Selle, ayant permis le retour d'une espèce d'intérêt communautaire). Les modalités de restauration de la continuité écologique ainsi que l'argumentaire sous-jacent peuvent toutefois encore faire débat (exemple dans le département de l'Orne) entre les acteurs qui privilégient un arasement systématique des ouvrages et ceux davantage attentifs aux solutions alternatives (ouverture des vannes, passes-à-poissons) et aux droits d'eau des propriétaires.

5.4.2. La préservation des zones humides

Les zones humides assurent des fonctions essentielles en termes de qualité des eaux, de maintien de la biodiversité ou de lutte contre les inondations. Elles continuent toutefois de régresser dans la plupart des départements audités sous la pression des pratiques de drainage (Orne, Meurthe-et-Moselle) ou de l'urbanisation (Nord). La profession agricole a tendance à contester les modes de caractérisation des zones humides (pédologie des terrains) et les contrôles effectués par l'ONEMA au titre de la loi sur l'eau. Dans le Nord, les gestionnaires des Wateringues¹³ refusent catégoriquement la notion de zone humide et contribuent, par le pompage et le drainage, à la disparition des petites mares relictuelles.

Toutefois, les démarches de caractérisation, d'inventaire et de cartographie se multiplient localement et s'affinent progressivement. En particulier, les SAGE constituent un outil adapté pour travailler de manière consensuelle à la caractérisation des zones humides, faire de la pédagogie et porter les enjeux de préservation.

¹² La liste 2 concerne les cours d'eau nécessitant des actions de restauration de la continuité écologique (transport des sédiments et circulation des poissons). Tout ouvrage faisant obstacle doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant. Ces obligations s'appliquent à l'issue d'un délai de 5 ans après publication des listes.

¹³ La zone des Wateringues est un polder de 1000 km², compris dans le triangle Calais-Saint-Omer-Dunkerque, dont l'altitude est inférieure au niveau de la mer. Un réseau très dense de canaux et de multiples ouvrages hydrauliques (écluses, vannes, pompes) assure l'évacuation des eaux vers la mer.

5.5. Le dispositif Natura 2000 et les priorités en matière de biodiversité

5.5.1. La mise en œuvre de Natura 2000

Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. En France, le réseau Natura 2000 comprend 1758 sites, ce qui représente 12,6 % du territoire terrestre. Un document d'objectifs ou DOCOB définit pour chaque site les orientations et les mesures de gestion et de conservation des habitats et des espèces, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement. Les mesures permettant d'atteindre les objectifs sont prises dans le cadre de contrats et de chartes. Au-delà de cette démarche volontaire, les projets susceptibles d'affecter de façon notable les habitats et les espèces présents sur un site doivent faire l'objet d'une évaluation des incidences¹⁴.

Le dispositif Natura 2000 peut être considéré comme stabilisé dans la quasi-totalité des départements audités : les sites sont désignés, les comités de pilotage globalement en place, les DOCOB rédigés à quelques exceptions près (comme les sites majoritairement marins du Var) et les listes locales 1 et 2 pour les évaluations d'incidence arrêtées. La répartition des rôles entre DREAL et DDT en ce qui concerne le suivi des sites et le pilotage du réseau est variable suivant les régions et les départements ; elle peut encore poser ponctuellement des difficultés de lisibilité pour les partenaires.

L'adhésion au dispositif des collectivités, encouragées à s'impliquer en tant que « structures porteuses », est très variable selon les départements. Si, dans le Var, certaines collectivités (comme Toulon Provence Méditerranée) sont très impliquées dans la gestion des sites et vont jusqu'à demander leur extension, dans la Drôme les collectivités restent majoritairement réticentes voire hostiles au réseau Natura 2000. Ainsi, le Conseil général, dans le cadre sa politique des Espaces naturels sensibles (ENS), veille à éviter tout affichage de portage et de lien avec Natura 2000. C'est dans ce département que la mise en place du réseau a pris le plus de retard. A contrario, en Meurthe-et-Moselle, le Conseil général affiche un objectif ambitieux de coordination des actions au titre des différentes protections et des différents zonages qui s'est récemment traduit par la rédaction d'un document de gestion unique pour un site désigné à la fois au titre des ENS et de Natura 2000.

Il reste difficile d'objectiver la contribution de Natura 2000 à l'état de conservation favorable des espèces et des habitats¹⁵. Les acteurs impliqués sur ce dispositif et rencontrés lors des audits (services de l'État, collectivités, animateurs et gestionnaires) éprouvent des difficultés pour formuler une appréciation quant à l'état de conservation, notamment en l'absence de lien entre les travaux d'évaluation conduits au plan national et les besoins d'évaluation locale. Un consensus existe toutefois pour affirmer que les pressions restent très importantes (urbanisation, pratiques agricoles intensives) et que de manière générale, la biodiversité continue de régresser. L'initiative de la DREAL Nord-Pas-de-Calais, qui travaille à l'élaboration d'un cadre méthodologique mutualisé d'évaluation de l'évolution des habitats et des espèces sur les sites Natura 2000 dont

¹⁴ Les types de projets soumis à cette évaluation des incidences sont définis sur une liste nationale, complétée par deux listes locales approuvées par les préfets de département, dites « listes 1 et liste 2 ».

¹⁵ Ce constat était déjà pointé dans la synthèse des audits réalisés en 2011, puis repris dans celle des audits 2012 et 2013.

les résultats permettraient ensuite de définir les nouvelles priorités et objectifs à atteindre par site, est à signaler.

Les incertitudes quant à la pérennité du système contractuel actuel sont perceptibles dans plusieurs départements. Les sites dont le DOCOB est approuvé ont globalement fait l'objet d'une faible contractualisation ces dernières années (une des raisons régulièrement évoquées est les contraintes administratives liées à ce type de contrat). Par ailleurs et surtout, dans une période de restrictions et d'arbitrages budgétaires récurrents, la question des financements mobilisables se pose avec acuité. Dans certains cas, le manque de financements a conduit à faire de 2014 une « année blanche » pour les contrats afin de préserver le volet animation. La synthèse des audits 2012 et 2013 pointait déjà le risque que le non-renouvellement des contrats fait peser sur les dynamiques locales autour de Natura 2000.

Enfin, une alerte spécifique a été signalée en Meurthe-et-Moselle concernant l'exonération de Taxe sur le foncier non bâti (TFNB) pour les propriétaires souscrivant une charte Natura 2000. Cette exonération, pensée comme une incitation, se traduit dans les faits par un manque à gagner (qui n'est désormais plus compensé par l'État) pour les collectivités bénéficiaires de la TFNB, lesquelles par contre-coup se montrent moins favorables au financement des actions prévues dans les chartes Natura 2000. Le problème, qui se pose depuis 2009, est connu de la DEB. La suppression de cette exonération ou la restriction de la liste de ses bénéficiaires constituent des pistes d'évolution qui pourraient être envisagées.

5.5.2. Le schéma régional de cohérence écologique et la prise en compte au niveau local des enjeux de continuité écologique

Les premiers schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) ont été adoptés en 2014, d'autres sont en cours d'élaboration. Ceux-ci sont accueillis plus ou moins favorablement par les partenaires (agriculteurs, fédérations des chasseurs) selon les régions. L'enjeu est aujourd'hui celui de leur appropriation et de leur traduction en termes opérationnels et concrets. À cet égard, le travail d'élaboration d'un projet de cahier des charges facilitant la prise en compte des orientations du SRCE Nord-Pas-de-Calais par les collectivités et porteurs de projets, entrepris par le conservatoire botanique national de Bailleul, est à souligner.

De manière générale, la prise en compte des enjeux de continuité écologique dans les documents d'urbanisme n'en est qu'à ses débuts. Les audits recensent toutefois quelques exemples de SCOT ou PLU précurseurs en la matière, voire d'autres types d'initiatives conduites par exemple par certains Parcs naturels régionaux (valorisation et protection du bocage ornais en assurant des débouchés en circuits courts pour le bois qu'il produit).

5.5.3. Quelques sujets spécifiques

Deux des départements audités (Drôme et Var) sont directement concernés par la présence du loup, avec une forte augmentation des constats d'attaque. Si la mise en œuvre par les DDT du financement des mesures de prévention, tout comme l'établissement des constats et le versement des indemnités semblent bien fonctionner, cette activité génère une forte sollicitation des services qui se sont tournés vers un traitement administratif, au détriment du conseil aux éleveurs et du suivi des dispositifs de protection mis en place. Il reste par ailleurs très difficile de mesurer exactement les effectifs du MEDDE et du MAAF mobilisés sur ces missions, notamment

par absence de « thermomètre » dédié. Malgré le nouvel assouplissement intervenu en 2014, la plupart des interlocuteurs locaux rencontrés ne sont pas convaincus par l'efficacité du dispositif légal d'intervention sur le loup, compte-tenu des différentes conditions préalables qui l'accompagnent. S'ils ne contestent pas l'existence d'un plafond de prélèvement autorisé, ils demandent une nouvelle approche permettant de fait de « réguler » effectivement la population de loups dans la limite de ce plafond et ainsi de limiter la tentation de prélèvements dans l'illégalité.

Ces deux départements sont également concernés par une alerte concernant les impacts environnementaux liés au développement de centrales biomasse de cogénération de grande capacité. Il n'apparaît pas certain dans les deux cas que les impacts potentiels générés sur le territoire par les besoins d'approvisionnement de ces centrales aient été bien évalués.

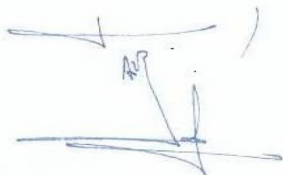
Conclusion

Les audits réalisés en 2014 relèvent de manière unanime l'engagement des équipes des services et établissements publics de l'État pour mettre en œuvre les politiques de l'eau et de la biodiversité et faire appliquer les réglementations correspondantes dans des contextes politiques et socio-économiques souvent difficiles.

L'année 2014 est marquée par un contexte d'incertitude institutionnelle, peu propice à l'engagement des acteurs et des partenaires locaux, et par un durcissement du positionnement de la profession agricole. Parmi les réels progrès constatés par rapport aux années passées, les audits mettent en avant la structuration de l'organisation globale, les efforts de cadrage dans l'exercice de la police administrative ou encore l'amélioration de la connaissance de l'état des masses d'eau. A contrario, la synthèse 2014 confirme des risques déjà identifiés dans les synthèses précédentes : vulnérabilité des services départementaux (déficit en cadres A, renouvellement des compétences), méthodologie retenue pour la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (indicateurs éloignés de la réalité physique de certains types de cours d'eau, caractère formel et théorique des plans d'actions opérationnel territorialisés) ou encore incertitudes autour du dispositif Natura 2000 (évaluation de l'état de conservation, pérennité du modèle contractuel).

Face aux pressions à la fois fortes et variées qui impactent les milieux naturels, l'atteinte des objectifs des directives européennes et priorités nationales ne pourra passer que par la définition au niveau local de stratégies d'action claires, partagées et portées politiquement, ainsi que par la poursuite des efforts de sensibilisation et de mobilisation des partenaires (au premier rang desquels les collectivités).

Alain Bauché



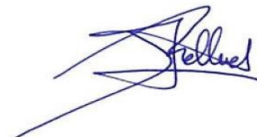
Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Pascale Humbert



Ingénieure générale
des ponts, des eaux
et des forêts

Rémi Velluet



Ingénieur
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1. Lettre de mission



n° 14034

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Direction Générale de l'aménagement,
du logement et de la nature
Direction Générale de la Prévention des Risques

Direction de l'eau et de la biodiversité
Service de la prévention des nuisances et de la qualité de
l'environnement

Référence : DGALN/DEB/SDATLE/BPEN

Affaires suivi par :

Guillem CANNEVA
guillem.canneva@developpement-durable.gouv.fr
Tél : 01 40 81 31 41

Robert SCHOEN
robert.schoen@developpement-durable.gouv.fr
Tél : 01 40 81 87 38

La Défense, le 08 AVR. 2014

Le Directeur de l'eau et de la biodiversité
La Directrice générale de la prévention des
risques

à

Monsieur le vice-président du conseil général
de l'environnement et du développement
durable

Monsieur le vice-président du conseil général
de l'agriculture, de l'alimentation et de l'espace
rural

Objet : Programme 2014 d'audits des services chargés de mettre en œuvre la politique de l'eau et de la nature

Des audits territoriaux relatifs à la mise en œuvre de la politique de l'eau et de la biodiversité, incluant la contribution des procédures des installations classées pour l'environnement, sont menés conjointement par le CGEDD, le CGAAER, selon un programme annuel défini avec la direction de l'eau et de la biodiversité et la direction générale de la prévention des risques.

Pour l'année 2014, la liste des départements audités est :

- Drôme
- Meurthe-et-Moselle
- Nord
- Orne
- Var

Il nous paraît nécessaire de préciser les attentes de nos directions sur chacun des départements sélectionnés, conformément à votre référentiel d'audit.

Les audits auront pour objectifs d'évaluer :

www.developpement-durable.gouv.fr

Grande Arche - Paroi Sud - 92055 La Défense cedex - Tél : 33 (0)1 40 81 22 21 - Fax : 33 (0)1 40 81 32 48

VP 2014 - 65

1. L'organisation collective dans le domaine de l'eau et de la biodiversité, qui comprend :

- La coordination entre les services de l'Etat et les établissements publics, ainsi que le renforcement du pilotage régional.
 - La répartition des moyens en veillant à l'adéquation avec les missions et enjeux territoriaux, et au maintien des compétences (recrutement, formation).
 - L'engagement des services dans une démarche qualité.
2. Le respect de nos engagements communautaires aux premiers rangs desquels les directives Habitat faune flore, Oiseaux, Nitrates, Eaux Résiduaires Urbaines et la directive cadre sur l'eau.
3. La mise en œuvre des priorités nationales précisées dans les circulaires ministérielles de la DEB et de la DGPR.

Les attentes spécifiques à chacun des départements audités pourront faire l'objet d'une réunion ad hoc avec nos services, sur demande de la mission.


A l'issue de ces audits, la mission précisera à l'administration centrale si un programme d'actions doit être mis en place par le Préfet et sur quelles recommandations prioritaires formulées dans le cadre du rapport un suivi doit le cas échéant être envisagé.

La Directrice Générale
de la Prévention des
Risques



Patricia BLANC

Le Directeur
de l'Eau et de la Biodiversité



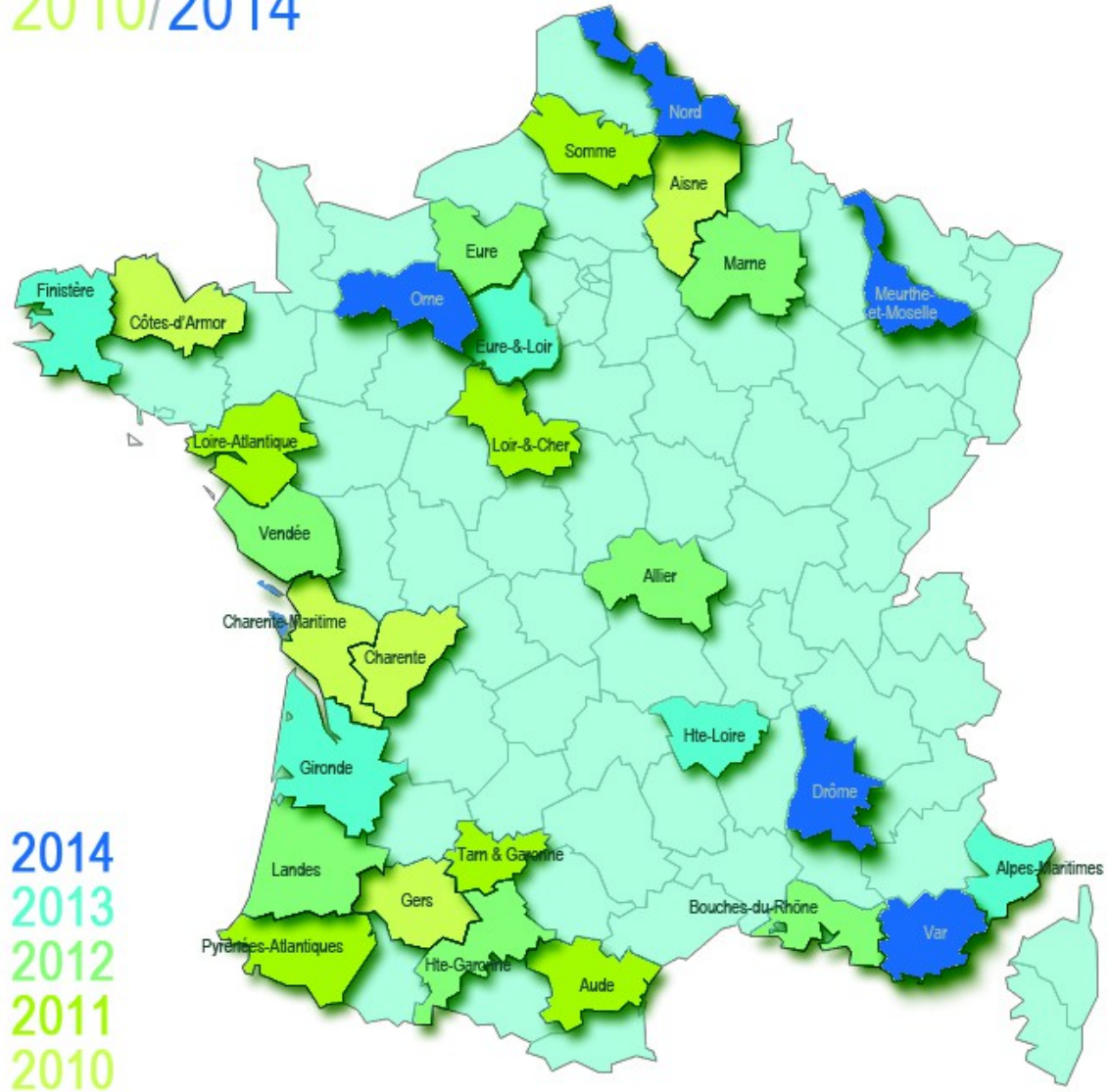
Laurent Roy

2. Membres des équipes d'audit 2014

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
BARREY	Guy	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
BAUCHE	Alain	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
BOIZARD	Pascale	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
CHALLEAT	Marc	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
CHOLLEY	François	CGEIET	Auditeur	05/02/2015
CONDE	Josiane	CGAAER	Auditeur	05/02/2015
DORISON	Alain	CGEIET	Auditeur	05/02/2015
DOUARD	Pascal	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
FOCRET	Marc	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
GARCIN	Marie-laure	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
GUILLET	Muriel	CGAAER	Auditeur	05/02/2015
HUMBERT	Pascale	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
LEFEBVRE	Étienne	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
LEVRAUT	Anne-Marie	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
PERRIN	Thérèse	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
QUAINON	Philippe	CGAAER	Auditeur	05/02/2015
RATHOUIS	Pierre	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
ROCHE	Pierre-Alain	CGEDD	Auditeur	05/02/2015
TOSI	Jean-Christophe	CGAAER	Auditeur	05/02/2015
VELLUET	Rémi	CGEDD	Auditeur	05/02/2015

3. Carte des départements audités entre 2010 et 2014

Couverture des audits Eau-Biodiversité 2010/2014



4. Note de méthode concernant l'utilisation du nouveau référentiel en 2014 et perspectives pour 2015

L'année 2014 a été l'occasion de mettre en œuvre un nouveau guide spécialisé pour conduire les audits eau et biodiversité. Celui-ci constitue une révision du précédent guide qui datait d'avril 2011. Il propose un cadre de travail structuré aux auditeurs au moyen notamment d'une grille d'analyse conçue pour être un outil directement opérationnel. Celle-ci s'inspire des principes des normes professionnelles de l'audit (approche systématique et méthodique) tout en tenant compte des spécificités propres aux politiques de l'eau et de la biodiversité. Le guide ambitionne ainsi de faciliter des productions plus homogènes, ciblant les approfondissements en fonction d'une hiérarchisation préalable des enjeux et des risques, et portant des messages directement identifiables pour les différents bénéficiaires des audits.

Il ressort de l'analyse des rapports d'audit de 2014 et des échanges avec les auditeurs concernés (cf. liste en annexe 2) que la nouvelle méthode a permis des apports significatifs :

- la grille d'analyse a permis aux auditeurs, notamment ceux qui participaient pour la première fois à un audit eau et biodiversité, de s'approprier plus facilement la démarche de l'audit et d'être davantage cadrés dans leurs investigations,
- les auditeurs estiment que le nouveau guide leur a permis de progresser significativement sur la phase préalable de l'audit qui consiste à documenter, comprendre et hiérarchiser les enjeux spécifiques au département audité,
- l'utilisation de la grille d'analyse, partagée avant la phase terrain avec les services, a parfois facilité les échanges (notamment lors des entretiens) et la transparence avec les services audités. Elle est perçue comme un gage de professionnalisme (constats sur des bases factuelles, traçabilité des éléments pris en compte),
- les rapports d'audit qui ont été produits sont des rapports homogènes (qui suivent le plan type proposé dans le guide) et plus synthétiques (de 23 à 32 pages pour le corps du rapport) que les années précédentes,
- la démonstration a été faite par les trois derniers rapports de 2014 qu'il était possible de rédiger les rapports sous la forme de « points forts » et de « points de vigilance ». Ceci permet d'avoir des messages facilement identifiables à destination des différents bénéficiaires des audits. Les auditeurs ont souligné que les « points forts » permettaient également de valoriser des initiatives locales qui mériteraient d'être connues et partagées entre départements. Il est acté que cette modalité de rédaction doit désormais être la règle pour tous les audits qui seront réalisés en 2015.

Parmi les limites à l'utilisation de la méthode qui ont été constatées :

- la grille ne se substitue bien évidemment pas à l'implication et à l'effort de professionnalisation qui doivent être constamment recherchés par l'ensemble des auditeurs,

- il reste difficile de hiérarchiser les sujets et problématiques dès la phase amont de l'audit (c'est-à-dire de distinguer les points qui devront faire l'objet d'un approfondissement de ceux qui peuvent être mis de côté),
- il reste nécessaire de prévoir des adaptations marginales de la grille en fonction des spécificités des départements (exemple cité des départements « urbains » et des départements « littoraux »).

La Direction de l'eau et de la biodiversité a confirmé son souhait de poursuivre ces audits en 2015 suivant les mêmes modalités qu'en 2014. Il importe pour elle que ces audits soient réalisés « à l'échelle de l'équipe de terrain » dans un contexte souvent difficile pour les services (forts enjeux et pressions). La relation entre les auditeurs et les audités est ainsi fondamentale. Au-delà de l'analyse formelle des risques de non atteinte des objectifs, le rôle des auditeurs est également d'écouter et retranscrire les difficultés rencontrées par les services, d'apporter une reconnaissance du travail effectué, et de leur fournir un appui pour la mise en œuvre de ces politiques avec la meilleure efficacité possible.

Enfin, en 2015, les rapports d'audit départementaux eau et biodiversité seront désormais publiés sur Internet.

5. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
AE	autorité environnementale
AEP	alimentation en eau potable
ARS	agence régionale de santé
BOP	budget opérationnel de programme
BV	bassin-versant
CAR	comité de l'administration régionale
CE	code de l'environnement
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
COFIL	comité de pilotage
CPRN	commission permanente des ressources naturelles
DCE	directive cadre sur l'eau
DDPP	direction départementale de la protection des populations
DDT	direction départementale des territoires
DEB	direction de l'eau et de la biodiversité
DGPR	direction générale de la prévention des risques
DOCOB	document d'objectifs
DRAAF	direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ENS	espace naturel sensible
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
EQH	équivalent habitant
ERU	eaux résiduaires urbaines
ETP	équivalent temps plein
FEADER	fonds européen agricole pour le développement rural
ICPE	installation classée pour la protection de l'environnement
IGPEF	ingénieur général des ponts des eaux et des forêts
IOTA	installations, ouvrages, travaux, activités
IPEF	ingénieur des ponts des eaux et des forêts

Acronyme	Signification
MAAF	ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt
MAE	mesure agro-environnementale
MAET	mesure agro-environnementale territorialisée
MEDDE	ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie
MISEN	mission inter-services de l'eau et de la nature
ONCFS	office national de la chasse et de la faune sauvage
ONEMA	office national de l'eau et des milieux aquatiques
ONF	office national des forêts
PAOT	plan d'actions opérationnel territorialisé
PdM	programme de mesures
PLU	plan local d'urbanisme
PNR	parc naturel régional
PV	procès-verbal
SAGE	schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SAU	surface agricole utile
SCoT	schéma de cohérence territoriale
SDAGE	schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SIC	site d'intérêt communautaire
SRCE	schéma régional de cohérence écologique
TFNB	taxe sur le foncier non bâti
TVB	trame verte et bleue
UT	unité territoriale
ZPS	zone de protection spéciale
ZSC	zone spéciale de conservation

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/>