



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
sur le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)
Evre – Thau – Saint-Denis (49)**

n°MRAe 2016-2205

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays-de-la-Loire, s'est réunie le 12 janvier 2017, dans le cadre d'une conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Evre - Thou - Saint-Denis (49).

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme, Thérèse Perrin et en qualité de membres associés Antoine Charlot et Christian Pitié.

Était excusée : Aude Dufourmantelle.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie pour avis par la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE Evre - Thou - Saint-Denis, le dossier ayant été reçu complet le 14 octobre 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, ont été consultés par courriel en date du 26 octobre 2016 :

- la déléguée territoriale de l'agence régionale de santé de Maine-et-Loire ;*
- le directeur départemental des territoires du département de Maine-et-Loire.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse de l'avis

Le projet de schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) Sèvre - Thou - Saint-Denis, dans le département du Maine-et-Loire, couvre les bassins versants de l'Evre (588 km²), de la Thou (72 km²) et du Saint-Denis (30 km²). De taille relativement modeste, le SAGE est porté par le syndicat de bassin du même territoire.

Ses orientations générales et ses dispositions s'attachent à répondre aux enjeux portés par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques et il contribue à la déclinaison du schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Loire Bretagne 2016-2021. Le projet de SAGE Evre Thou Saint-Denis a bien identifié les enjeux majeurs de reconquête du bon état des eaux et de gestion quantitative. Il pose des objectifs ambitieux en matière de gestion de la ressource en eau au travers de ses dispositions et règles relatives à la thématique des très nombreux plans d'eau et prélèvement associés qui impactent très fortement la ressource, à la fixation des volumes prélevables hivernaux, ou à la réduction du taux d'étagement. La MRAe relève néanmoins que la fixation de certains niveaux d'ambition aurait méritée d'être mieux explicitée. Elle recommande par exemple que soient présentés les bases du diagnostic et les résultats majeurs de l'étude des volumes prélevables.

L'état de dégradation des cours d'eau permet difficilement d'envisager un retour au bon état rapide. Néanmoins le respect des objectifs et échéances de la DCE suppose une vigilance renforcée pour le maintien de l'implication de la commission locale de l'eau (CLE) et du syndicat de bassin versant et de rendre rapidement effective la mobilisation des différents leviers pertinents. Aussi, la MRAe recommande de préciser rapidement les déclinaisons opérationnelles du SAGE pour en consolider les ambitions et garantir, in fine, le respect des échéances de la DCE. Elle recommande également de consolider la prise en charge de la thématique des zones humides en particulier par des précisions sur les méthodologies mises en œuvre et celles qui devront être retenues pour les inventaires des PLU.

Sur la forme, le caractère très synthétique du rapport environnemental nuit au caractère démonstratif de l'analyse qui se révèle plus conclusive qu'argumentée. Ce parti pris nuit de ce fait à la bonne appréhension des enjeux, laquelle est pourtant réelle à la lecture du plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et du règlement. Aussi, outre les points d'explicitation déjà évoqués, la MRAe formule d'autres recommandations qui ont trait à la qualité du rapport environnemental. Il s'agit notamment :

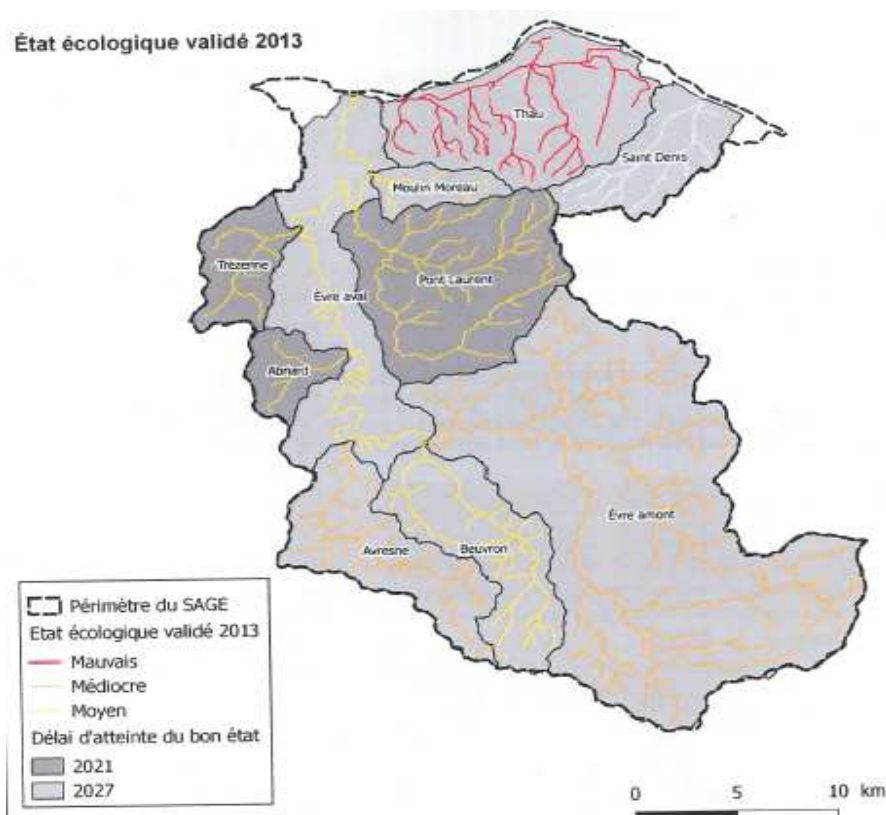
- d'actualiser la version en vigueur des différents documents opposables et d'explicitier à l'échelle du SAGE les termes de la compatibilité avec le SDAGE et le programme de mesure ;
- d'analyser la synergie entre le projet de SAGE et les SAGE limitrophes clairement énoncée dans le PAGD du projet de SAGE mais non explicitée dans le rapport environnemental ;
- de compléter le dispositif de suivi pour les dispositions du SAGE non renseignées et par la référence notamment à des objectifs quantifiés.

Avis détaillé

Le présent avis de la MRAe porte sur l'évaluation environnementale du projet de schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) Sèvre - Thou - Saint-Denis, dans le département du Maine-et-Loire. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport environnemental, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de SAGE.

S'agissant d'un document dont l'objectif général est la reconquête de la qualité environnementale des milieux, l'évaluation environnementale est l'occasion d'apprécier en quoi les mesures préconisées par le SAGE sont adaptées aux enjeux et suffisantes pour atteindre les objectifs affichés. La MRAe n'oublie pas pour autant que les SAGE constituent le terme de plusieurs années d'échanges, de partage de diagnostic, et de concertations voire de négociations, pour établir des orientations aptes à permettre d'obtenir un consensus le plus large possible. Dans ce cadre, l'évaluation environnementale constitue un processus visant une mise en évidence en continu des risques de non atteinte des objectifs, et la qualité du rapport environnemental est essentielle pour restituer cette analyse.

1. Contexte, présentation du projet de SAGE et principaux enjeux environnementaux



Carte 1 : État écologique 2013 (données 2011-2013) - extrait du dossier (p. 26 du PAGD)

Le périmètre du SAGE couvre les bassins versants de l'Evre (588 km²), de la Thau (72 km²) et du Saint-Denis (30 km²), dont les axes principaux sont des affluents rive gauche de la Loire. Il s'étend ainsi sur une surface relativement modeste de 710 km², soit tout ou partie de 17 communes sur le territoire des Mauges, dans le département du Maine-et-Loire. Le SAGE Evre, Thau et Saint-Denis est porté par le syndicat de bassin du même territoire. Les Mauges sont caractérisées par des plateaux bocagers entaillés par des vallées encaissées. Le territoire est essentiellement rural et consacré pour 90 % à un usage agricole.

La commission locale de l'eau (CLE) des bassins de l'Evre, de la Thau et du Saint-Denis fait partie des dernières CLE mises en place dans la région des Pays-de-la-Loire. Son émergence en 2010 résulte d'une prise de conscience par les collectivités de problèmes majeurs d'assecs en étiage et de pics de concentration en nitrates. Les cours d'eau du bassin versant sont particulièrement dégradés, avec des reports d'objectifs de retour au bon état pour l'ensemble du versant. Le périmètre compte 10 masses d'eau « cours d'eau », toutes classées en masse d'eau naturelle. Pour 2010-2011, aucune n'est considérée en bon état. Sept sont en état moyen, deux en état médiocre et une en mauvais état (la Thau, avec un indice de confiance moyen). Néanmoins, au regard des précédentes qualifications, une amélioration de l'état de certaines masses d'eau est constatée. L'Evre amont et le Beuvron sont passés d'un état médiocre à un état moyen et le ruisseau des Moulins est passé de mauvais à moyen. Par ailleurs, les trois masses d'eau qui n'étaient pas qualifiées en 2010 le sont à présent (L'Abriard, la Trézenne et la Thau). Sept masses d'eau bénéficient d'un report de délai pour atteindre le bon état écologique en 2027, alors que l'objectif est fixé à 2021 pour les trois autres. Les reports d'objectifs sont justifiés par les paramètres hydrologiques, morphologiques, nitrates et pesticides. Le périmètre compte également deux masses d'eau « souterraines », à savoir Romme et Evre (état quantitatif médiocre et bon état chimique, dont le délai d'atteinte du bon état chimique est fixé à 2021) et Alluvions de la Loire armoricaine (bon état quantitatif et chimique, considérée comme ne présentant pas de risque de non atteinte du bon état en 2015).

Le projet de SAGE se compose d'un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD), avec en annexe 2 un tableau de bord de mise en œuvre et de suivi du SAGE, d'un règlement. Le dossier comporte en outre un rapport environnemental comprenant un résumé non technique. Le PAGD s'organise autour de thématiques majeures qui définissent cinq objectifs stratégiques :

- restauration des écoulements et des fonctions biologiques des cours d'eau ;
- reconquête des zones humides et préservation de la biodiversité ;
- amélioration de la gestion quantitative de la ressource en eau ;
- amélioration de la qualité de l'eau ;
- aide au portage et à la mise en œuvre des actions.

Ces grands enjeux se déclinent en 10 objectifs hiérarchisés, puis en 14 orientations et 51 dispositions.

En cohérence avec les cinq objectifs énumérés ci-dessus, les principaux enjeux relevés par l'Autorité environnementale concernent :

- la gestion quantitative de la ressource en eau, avec pour objectif de résoudre les étiages sévères du bassin, en lien avec le fort impact des plans d'eau et retenues ;
- la restauration de la morphologie des cours d'eau, des têtes de bassin et des zones humides fortement dégradées par les travaux d'aménagement agricole, et ne pouvant plus remplir leur rôle d'auto-épuration ;
- le rétablissement des continuités écologiques ;
- la lutte contre les pollutions diffuses principalement d'origine agricole.

2. Analyse du rapport d'évaluation environnementale

Le rapport environnemental est rédigé de manière accessible et, sur le plan formel, il intègre les exigences des textes réglementaires qui s'appliquent, en présentant l'ensemble des éléments prévus à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. Il présente toutefois des faiblesses en termes de restitution et d'analyse critique des résultats des différentes étapes d'élaboration du SAGE. En particulier, si les termes de l'état initial sont posés, les termes de diagnostics sont le plus souvent absents, bien qu'ils aient constitué une phase essentielle de l'élaboration des orientations et du règlement. Il ne permet d'apprécier à leur juste valeur ni le niveau de prise en compte des enjeux ni les points de vigilance à observer.

2.1 Présentation de l'articulation du SAGE avec d'autres plans ou programmes

Le rapport environnemental différencie à bon escient ce qui relève de la compatibilité du SAGE avec d'autres plans et programmes, des documents que le SAGE doit prendre en compte et de ceux qui doivent lui être compatibles.

2.1.1 Compatibilité avec le SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021

Alors même que l'évaluation environnementale se définit comme une démarche itérative qui interroge le projet de SAGE tout au long de son élaboration et qui, à ce titre, a vocation à être actualisée tout au long du projet, les documents auxquels il est fait référence ne sont pas les derniers en vigueur. Il est ainsi évoqué un projet de SDAGE « *dont la nouvelle mouture sera approuvée à l'automne 2015* ». Il est clairement exprimé que l'analyse de compatibilité a été réalisée sur la base de la version provisoire du SDAGE 2016-2021, adoptée par le comité de bassin le 2 octobre 2014. Or, le SDAGE Loire-

Bretagne 2016–2021 est en vigueur depuis le 18 novembre 2015 et le rapport d'évaluation environnementale est quant à lui daté d'octobre 2016. Le fait que le projet de SAGE ait été élaboré sur la base de la version provisoire, ne dispense pas le rapport d'évaluation environnementale de vérifier la compatibilité au SDAGE en vigueur, qui constitue une obligation juridique. Cette erreur de raisonnement n'est pas sans interroger la rigueur de la démarche de l'évaluation environnementale. Les actions du programme de mesures (PDM), pourtant partie intégrante du plan de gestion des eaux, ne sont pas évoquées.

En outre, l'analyse de compatibilité est reportée en annexe, sous l'unique forme d'un tableau synthétique, le chapitre dédié du rapport d'évaluation environnementale se limitant à lister les titres de chapitres du SDAGE. Dans le tableau, les enjeux soulevés par le SAGE Evre Thou Saint-Denis sont questionnés au regard des différents chapitres du SDAGE Loire-Bretagne, avec mention des orientations du SAGE concernées et précision du seul numéro des dispositions qui s'attachent à y répondre. Si ce tableau permet de s'assurer que les objectifs sont concordants, ne serait-ce que par les verbes « action » utilisés, la démonstration par la déclinaison plus concrète – mise en relation des différents objectifs, mesures et actions envisagées – n'est pas vérifiée en l'état.

Parallèlement, cette analyse à une échelle « macro » de la compatibilité du SAGE avec le SDAGE ne permet pas non plus d'apprécier avec rigueur la compatibilité du SAGE avec les 21 dispositions du plan de gestion du risque d'inondation (PGRI) communes avec le SDAGE. Ces dernières ne sont d'ailleurs pas identifiées. Ce point aurait mérité d'être abordé en tant que tel au chapitre 1.5.1. relatif à la compatibilité du SAGE avec le SDAGE Loire Bretagne et non simplement rapidement mentionné au chapitre 1.5.3. relatif aux documents que le SAGE doit prendre en compte.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de compatibilité du projet de SAGE avec le SDAGE Loire-Bretagne 2016–2021 au-delà des seules orientations fondamentales du SDAGE en vigueur, notamment en élargissant l'analyse aux dispositions du SDAGE et aux mesures du PDM et en explicitant leurs termes à l'échelle de ce SAGE.

2.1.2 Échanges avec les SAGE limitrophes

Si le rapport environnemental précise que tout le périmètre est bordé intégralement par d'autres SAGE¹, il n'est pas fait état d'une logique d'échange entre lesdits schémas. Cet éclairage aurait été d'autant plus intéressant que le PAGD évoque de tels échanges et une mutualisation possible des moyens, ainsi qu'une étude sur la gestion quantitative en collaboration avec le SAGE Layon-Aubance-Louets, afin de déterminer notamment les volumes prélevables par secteur et par période, y compris en hiver. Le PAGD souligne également qu'une attention particulière sera accordée aux synergies inter-SAGEs (Layon-

¹ Le SAGE Estuaire de la Loire au nord-ouest, le SAGE Sèvre nantaise à l'ouest et au sud et le SAGE Layon Aubance Louets à l'est.

Aubance–Louets, Sèvre Nantaise, Estuaire de la Loire). La disposition n°49 du PAGD est par ailleurs consacrée à la coordination inter–SAGE.

La MRAe recommande que l'évaluation environnementale analyse cette démarche positive de synergie du projet de SAGE Evre Thau Saint–Denis avec les SAGE limitrophes telle qu'elle est décrite à plusieurs reprises dans le PAGD.

2.1.3 Autres plans et programmes que le SAGE doit prendre en compte

Le rapport environnemental ne mentionne pas la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique adopté par arrêté du préfet de région le 30 octobre 2015. Il devra être complété sur ce point.

De manière générale, le document conclut positivement davantage qu'il ne démontre, qu'il s'agisse de la compatibilité ou de la prise en compte.

2.1.4 Compatibilité des autres plans et programmes avec le projet de SAGE

Le SAGE Evre Thau Saint–Denis est entièrement couvert par des SCoT, avec pour conséquence qu'aucun rapport de compatibilité direct ne s'exerce entre le SAGE et les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) du territoire. L'importance de la prise en compte des enjeux du SAGE dans les SCoT dits intégrateurs n'en est que plus prépondérante. Sans se substituer à l'exercice qui relève des porteurs de SCoT, qui devront être rendus compatibles dans un délai de 3 ans, le SAGE aurait pu, à son échelle, faciliter sa déclinaison en identifiant les thématiques qui seront effectivement concernées par une possible mise en compatibilité. La procédure de révision engagée le 19 janvier 2015 pour le SCoT de l'agglomération choletaise pouvait utilement servir de socle à cette analyse.

Tout comme cela a déjà été relevé pour le SDAGE Loire–Bretagne, le rapport environnemental n'a pas été actualisé au fur et à mesure de la formalisation des différents documents. Il est ainsi fait référence au schéma des carrières du Maine–et–Loire dans sa version de 1998, alors que le schéma des carrières du Maine–et–Loire a été révisé depuis et approuvé par un arrêté préfectoral en date du 8 octobre 2015. La seule évocation de ce schéma avec mention de l'obligation de sa mise en compatibilité avec le SAGE dans un délai de 3 ans après son approbation ne permet pas d'apprécier la convergence des enjeux et les points d'attention les plus prégnants.

La MRAe recommande que les principaux enjeux de mise en compatibilité des différents plans et programmes par rapport au projet de SAGE soient *a minima* identifiés, pour les SCoT tout particulièrement.

La MRAe recommande que les principaux enjeux de mise en compatibilité des différents plans et programmes par rapport au projet de SAGE soient a minima identifiés, pour les SCoT tout particulièrement.

De manière générale, la MRAe insiste sur une nécessaire rigueur quant à la version en vigueur des plans et programmes auxquels il est fait référence.

2.2 Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution

2.2.1 État initial de l'environnement

Sans préjuger du travail rigoureux de recensement de l'information et des études ayant permis d'établir cet état initial, le rendu qui est fait des différentes thématiques est relativement synthétique. Si le choix de cette transcription permet d'en dégager les principaux enjeux pour la définition du projet de SAGE, leur déclinaison à un niveau plus fin aurait permis de mieux apprécier le niveau d'enjeu et la hiérarchisation qui en découle. Le traitement des deux enjeux cités ci-dessous – la gestion quantitative de l'eau et la qualité de l'eau – en témoigne. L'état des lieux fourni dans le PAGD est à ce titre bien plus complet.

La thématique relative à la gestion quantitative de l'eau constitue un enjeu majeur et aurait ainsi pu être approfondie dans ses différentes composantes, avec un recul historique permettant de mieux en appréhender l'évolution et l'acuité actuelle. Les prélèvements d'eau qui permettent d'alimenter le territoire du SAGE étaient de 13 millions de m³ en 2008.

Un peu plus de la moitié de ces prélèvements (57 %, soit 7,4 Mm³) sont dédiés à l'alimentation en eau potable. Le territoire du SAGE présente cette particularité, à savoir que la totalité des besoins du territoire pour l'alimentation en eau potable est assurée par un prélèvement dans la nappe alluviale de la Loire ou sur d'autres masses d'eau extérieures au SAGE. Ce point aurait mérité d'être développé, notamment par la présentation du cadre général dans lequel ces prélèvements sont gérés et autorisés.

Si l'on excepte l'eau potable, 98 % des prélèvements sur le territoire sont destinés à un usage d'irrigation (5,3 millions de m³ en 2008). S'il est précisé que le volume de prélèvement est très variable selon les années, fluctuant selon les conditions climatiques, les données afférentes ne sont pas développées. La question des retenues et des plans d'eau constitue un sujet à part entière qui aurait mérité un approfondissement dans l'état initial. Il est indiqué que 90 % des prélèvements effectués pendant la période d'étiage se font dans des retenues remplies hors période d'étiage. Un descriptif plus complet de la réalité de ces retenues, de leurs mode et cycle d'alimentation et des enjeux qui en découlent aurait permis de mieux qualifier et quantifier l'enjeu relatif à la gestion quantitative sur le territoire. De manière générale, une présentation approfondie des termes du diagnostic relativement à la capacité de la ressource en eau, aux prélèvements et à la détermination des volumes prélevables aurait été nécessaire.

La MRAe recommande de joindre au dossier d'enquête publique une présentation substantielle de l'étude sur les volumes prélevables, en indiquant les moyens de s'y reporter dans sa version intégrale.

La qualité de l'eau constitue également un enjeu majeur du projet de SAGE. Au-delà d'une qualité de l'eau qualifiée de moyenne à médiocre, les cours d'eau souffrent des discontinuités causées par de nombreux ouvrages hydrauliques (plus d'une centaine sur le territoire du SAGE) concentrés sur le cours d'eau l'Evre et ses principaux affluents. Sur l'Evre même, 42 ouvrages transversaux ont été recensés. Le lit des plus petits cours d'eau, notamment en tête de bassin versant, a subi des travaux lourds au fil des décennies, notamment de curage, de recalibrage et de rectification.

Sans reprendre ici l'ensemble des thématiques abordées dans l'état initial, la MRAe constate que la présentation très synthétique retenue dans l'état initial du rapport environnemental dessert l'analyse de fond qui pourtant a été produite et transparaît clairement dans le PAGD.

2.2.2 Les perspectives d'évolution du territoire, sans le SAGE

L'évaluation environnementale présente une synthèse du scénario tendanciel concluant au maintien de pressions importantes sur tous les paramètres. Ce scénario empêche – en l'absence de mise en œuvre du projet de SAGE – d'atteindre le bon état au sens de la directive cadre sur l'eau sur l'ensemble des masses d'eau à l'horizon 2021 et même à l'horizon 2027 pour la plupart. Une cartographie est fournie à l'appui.

2.3 Exposé des motifs justifiant le projet au regard des autres solutions envisagées

L'évaluation environnementale énonce clairement l'absence de solution alternative au projet de SAGE à l'exclusion des dispositions législatives et réglementaires (page 39) : « *il n'existe pas d'alternative à la démarche de SAGE dans le cadre de la gestion intégrée de la ressource en eau, sur les plans technique, organisationnel, administratif et juridique...* ».

Le rendu compte de la démarche ayant permis d'aboutir à la hiérarchisation des enjeux aurait pu apporter des éléments de réponse quant à la justification des choix opérés. Par ailleurs, le niveau d'ambition en matière de maîtrise des prélèvements ou encore de gestion des plans d'eau résulte d'un choix qui aurait pu être commenté dans ce paragraphe.

2.4 Analyse des incidences environnementales probables du SAGE et mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts.

D'emblée, l'évaluation environnementale prend le parti de mettre en exergue les seuls effets positifs du projet de SAGE sur l'environnement du bassin. L'approche retenue, particulièrement synthétique, apporte des conclusions sans pour autant retranscrire les dispositions du SAGE permettant d'argumenter quant à l'impact positif qui en découle sur les différentes thématiques abordées : la ressource en eau, les milieux aquatiques, la biodiversité, le risque d'inondations, les sols et le paysage, le patrimoine culturel et architectural, la santé humaine et le climat.

De fait, le chapitre dédié à l'analyse des effets notables du SAGE sur l'environnement ne permet pas de rendre compte de la priorisation opérée par la commission locale de l'eau (CLE) dans le traitement des enjeux. Aussi, l'analyse des impacts relative à la ressource en eau, principal enjeu du territoire tant dans sa version quantitative que qualitative, est traitée en une quinzaine de lignes, en des termes généralistes. Des orientations sont évoquées, sans davantage de précision et sans démonstration quant aux effets attendus et à leur pertinence au regard des enjeux identifiés.

Les interactions entre les différents objectifs poursuivis et dispositifs mis en œuvre ont tout leur sens dans l'analyse. L'évaluation environnementale évoque notamment, sans les caractériser, les synergies à l'œuvre entre les orientations relatives à la morphologie des cours d'eau et celles visant à une meilleure gestion quantitative et qualitative de l'eau.

La MRAe souligne l'exercice d'identification des synergies entre les différentes orientations du SAGE et leurs effets cumulatifs sur les objectifs poursuivis. Un niveau de détail plus fin aurait apporté une réelle plus-value à l'analyse produite.

Le projet de SAGE contient une disposition particulière sur la gestion des portes de la Thau en vue d'améliorer la gestion des niveaux d'eau dans la vallée de la Thau en prenant notamment en compte la biodiversité des milieux aquatiques et humides et les espèces patrimoniales qui la peuplent.

L'enjeu climatique est abordé sous le seul angle des effets du projet de SAGE sur le climat et la non capacité du territoire à accueillir des aménagements hydroélectriques. L'anticipation de l'évolution climatique, notamment sur le niveau des cours d'eau et l'équilibre à rechercher entre l'adaptation des systèmes cultureux et le développement de l'irrigation, aurait pu être abordée dans les mesures relatives à la gestion quantitative de l'eau.

Le tableau proposé en fin de chapitre présente une grille de lecture pertinente en déclinant l'analyse des enjeux et la capacité à y répondre à l'échelle des dispositions du SAGE. La transcription littérale de ce tableau aurait permis de répondre de manière tout à fait satisfaisante aux attendus de ce chapitre consacré à l'analyse des impacts.

Dans la mesure où aucun impact négatif notable n'est identifié par le projet de SAGE, l'appréciation des impacts qualifiés de positifs appelle un traitement plus approfondi ou détaillé. Cela aurait permis de déterminer dans quelle mesure les choix opérés par la CLE étaient source d'une optimisation de ces effets positifs pour l'environnement, et dans quelle mesure le niveau d'ambition était bien en adéquation avec les enjeux du territoire.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le dossier comprend une évaluation d'incidence Natura 2000 simplifiée qui conclut à un impact positif du projet de SAGE sur les habitats et espèces dépassant les stricts milieux aquatiques. Dans la mesure où les orientations envisagées pour la vallée de la Thau (et la gestion de la porte, disposition n°11) visent à intégrer les enjeux de préservation des espèces et habitats d'intérêt communautaire, cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

2.6 Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi est essentiel pour assurer la mise en œuvre du SAGE et, le cas échéant, opérer les inflexions nécessaires pour atteindre ses objectifs. Le tableau n°2 annexé au PAGD présente de manière pertinente pour les dispositions du SAGE des indicateurs de moyens et de résultats. Afin de constituer un véritable outil de pilotage du SAGE permettant d'alerter suffisamment tôt sur les risques de non-atteinte des objectifs, il aurait été pertinent que le rapport présente la valeur de l'état zéro de référence, et quantifie l'objectif visé, en présentant une valeur intermédiaire à l'échéance 2021 de la directive-cadre sur l'eau. Par ailleurs, sans autre élément d'explication, certaines dispositions ne sont pas renseignées quant aux indicateurs retenus, alors même qu'il s'agit de dispositions présentant des enjeux forts, voire les principaux enjeux mis en exergue par le projet de SAGE : protéger les zones humides dans les projets d'aménagement ; préserver les cours d'eau des interventions pouvant altérer leur qualité hydromorphologique ; mettre en place des modalités de gestion et un encadrement des prélèvements ; limiter les impacts des plans d'eau sur cours d'eau ; réduire l'impact du drainage agricole. Ces indicateurs sont essentiels à l'appréciation de l'effectivité de la mise en œuvre de ces dispositions censées répondre à des enjeux majeurs du SAGE.

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi pour les dispositions du projet de SAGE non renseignées, et par la référence notamment à des objectifs quantifiés.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique porte davantage sur un descriptif de la démarche globale du projet de SAGE qu'il ne synthétise l'ensemble des chapitres constitutifs du rapport environnemental. Sa vocation pédagogique n'est pas pleinement aboutie.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de SAGE

Bien davantage que le rapport environnemental, le PAGD et le règlement se présentent comme des documents de qualité, rigoureux tant sur le fond que sur la forme. L'appréhension des enjeux et des réponses apportées en est grandement facilitée.

Gestion quantitative de l'eau

Le SDAGE 2016–2021 classe le territoire du SAGE Evre Thou Saint-Denis en bassin avec plafonnement au niveau actuel des prélèvements à l'étiage pour prévenir l'apparition d'un déficit quantitatif (disposition 7B–3). Le SAGE présente une démarche volontaire pour l'application des dispositions du SDAGE relatives à la répartition spatiale et temporelle des prélèvements et fixe notamment les conditions de prélèvement hivernal pour le remplissage des retenues d'irrigation.

Depuis le développement de l'irrigation, ce territoire fait face à des étiages très sévères, ne permettant pas de tenir le débit d'objectif d'étiage. Au milieu des années 2000, une première prise de conscience a conduit à la réalisation de retenues de substitution sur le bassin versant, ainsi qu'à la remise à plat des autorisations de prélèvements en cours d'eau. Toutefois, malgré l'observation de premiers résultats positifs sur les écoulements (moins de ruptures totales d'écoulement), le débit d'objectif d'étiage n'est souvent pas tenu, et les mesures de restriction sont beaucoup trop régulières (4 années sur 5). Depuis 2007, aucun prélèvement à l'étiage n'est autorisé sur le bassin de l'Evre. L'eau servant à l'irrigation est donc issue de retenues alimentées par des eaux de ruissellement ou par pompage dans le cours d'eau. Parmi les retenues alimentées par cours d'eau, certaines ne sont pas totalement déconnectées ou se trouvent sur cours d'eau, en relation avec un cours d'eau ou sur une source. Dans ce cas, chaque pompage est compensé immédiatement par le remplissage de la retenue par le cours d'eau ou la source. Il est important de distinguer l'impact lié au volume prélevé et celui lié à la manière de prélever.

L'enjeu est maintenant de traiter le problème des très nombreux plans d'eau du territoire (de l'ordre d'un millier), et des prélèvements associés. L'impact de ces plans d'eau a bien été révélé lors de l'élaboration du SAGE, qui s'appuie sur une étude des volumes

prélevables. Cette étude a permis de fixer des règles à observer pour les conditions de prélèvements (débits seuils à respecter, périodes) et des volumes disponibles par secteur et devrait aboutir à une proposition de programme d'actions pour améliorer la gestion quantitative.

Le SAGE s'attache donc logiquement à diminuer l'impact des plans d'eau, et en premier lieu des plans d'eau sur cours d'eau, très problématiques. Il est prévu la réalisation d'un inventaire des plans d'eau afin d'identifier ceux présentant le plus d'impacts. Pour ces plans d'eau (en priorité ceux situés sur cours d'eau, sur source ou en tête de bassin versant), des études et travaux seront réalisés afin de réduire leurs impacts. Le projet de SAGE prévoit également un travail de priorisation des plans d'eau suivant leur impact, puis une règle spécifique (article 4 du règlement du SAGE), qui impose la déconnexion des plans d'eau lors des renouvellement et régularisation. Il est par ailleurs un des tous premiers SAGE à l'échelle du bassin à fixer des volumes prélevables hivernaux, qui permettent d'encadrer le remplissage des plans d'eau et retenues, en utilisant la méthode définie par le SDAGE.

Pour une bonne appropriation de l'enjeu par le public et les acteurs, la MRAe recommande que le projet de SAGE affiche plus explicitement les résultats majeurs de l'étude des volumes prélevables, comme le volume prélevable estival (aucun volume disponible pour les prélèvements en cours d'eau, plans d'eau alimentés par cours d'eau ou nappe d'accompagnement), ou le déficit vis-à-vis du débit d'objectif d'étiage.

Restauration des fonctionnalités écologiques des cours d'eau

La principale dégradation des milieux aquatiques est liée à la densité importante d'ouvrages sur le linéaire de cours d'eau et à la modification du lit mineur due à des travaux hydrauliques anciens. Un nouveau contrat territorial milieux aquatiques (CTMA) sera signé début 2017. Ce contrat poursuivra les travaux déjà engagés sur le bassin de l'Evre et intégrera les orientations du SAGE.

De façon tout à fait cohérente, le SAGE identifie le caractère prioritaire de la restauration des fonctionnalités écologiques des cours d'eau et lui dédie notamment une disposition n°1 proportionnée et précise dans ses attendus. Par ailleurs, afin de coordonner l'action des différents maîtres d'ouvrage en matière de continuité écologique, la CLE est associée à l'ensemble des études préalables engagées par les propriétaires. Elle veille ainsi à assurer la cohérence des projets avec les objectifs du SAGE.

Le projet de SAGE contient également un volet relatif à l'amélioration de la connaissance des ouvrages sur le territoire avec pour objectif de faire partager les retours d'expérience sur le rétablissement de la continuité écologique. La CLE incite notamment à une

mutualisation de moyens avec les SAGE limitrophes. L'intérêt de cette mesure est à souligner.

La MRAe note également la concordance et la complémentarité recherchée entre les différentes dispositions du SAGE, comme entre les dispositions n°1 « Étudier les scénarios de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, en priorité sur l'Evre aval » et n°8 « Restaurer l'hydromorphologie », en particulier sur les secteurs affectés par d'anciens travaux hydrauliques.

La réduction des dégradations actuelles demande une importante mobilisation des acteurs avec une évolution des programmes de travaux, ainsi que l'adhésion des propriétaires et exploitants. Cette thématique constitue un enjeu fort du SAGE et se concrétise par un objectif spécifique.

Le projet de SAGE entend renforcer la réglementation existante par la fixation de règles spécifiques, sur les aménagements de cours d'eau et les zones humides. Le SAGE priorise par ailleurs la restauration morphologique en têtes de bassin, qui ont justement été les plus dégradées. Cela constitue un changement important et pertinent des travaux de restauration, qui se sont jusqu'ici beaucoup concentrés sur les cours d'eau principaux, plus en aval. L'adéquation entre le territoire du SAGE et celui du syndicat de bassin, assurant un lien facilité entre la CLE et l'opérationnel, est propice à une importante mobilisation sur ce sujet dans les prochaines années.

Pour les têtes de bassin, le SAGE impose aux documents d'urbanisme de prévoir des objectifs de préservation. Cette demande, encore peu courante dans les SAGE, est positive et concerne un territoire où elles sont massivement dégradées.

Pour ce qui concerne la restauration de la continuité, le SAGE priorise les actions sur les ouvrages par le secteur le plus à l'aval, ce qui est cohérent avec les priorités définies, notamment par le Plan de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI), pour les poissons « grands migrateurs ». Il définit des objectifs de réduction de taux d'étagement² qui sont ambitieux, et devraient permettre de retrouver une ligne d'eau plus compatible avec l'atteinte du bon état. Il prévoit, dans l'attente, une gestion coordonnée des ouvrages sur l'axe Evre aval, qui est déjà en bonne partie mise en œuvre par la mobilisation du syndicat de bassin versant.

Zones humides

L'enjeu de la connaissance est souligné. Pour autant, si un tableau recense les inventaires réalisés à l'échelle du territoire par les collectivités et l'effectivité de leur transcription dans les documents d'urbanisme, la méthodologie desdits inventaires n'est aucunement mentionnée, alors qu'il s'agit d'un élément d'appréciation essentiel, dans une logique

2 Rapport entre la somme des hauteurs de chutes artificielles à l'étiage et la dénivellation naturelle du tronçon.

d'harmonisation à l'échelle du territoire mais également pour situer le niveau de précision de ces inventaires par rapport aux termes de la réglementation. Notamment, le SAGE ne propose pas de cahier des charges pour la réalisation des inventaires. En outre, affirmer la prise en compte des zones humides dans les documents d'urbanisme implique de qualifier l'analyse (retranscription dans les plans de zonage, niveau de protection dans le règlement...). En ce sens, le tableau présenté est quelque peu réducteur quant à son approche.

À travers les dispositions 14, 15, 16, 17, 18 et 19, un très large panel d'enjeux relatifs aux zones humides est abordé : réalisation des inventaires, hiérarchisation, prise en compte dans les documents d'urbanisme, protection, restauration et entretien puis mise en place d'un observatoire. Ces dispositions trouvent également leur prolongement dans un article du règlement. Pour autant, la fiabilité et l'harmonisation des inventaires réalisés par les collectivités locales constitue un préalable nécessaire à l'effectivité des objectifs de préservation affichés dans le projet de SAGE. Les quelques lignes (point II.3.4 Zones humides page 35 du PAGD) ne permettent pas d'apprécier et de qualifier l'enjeu à cet égard.

La MRAe recommande de consolider la prise en charge de la thématique des zones humides, et notamment :

- ***de compléter l'information disponible relative à la thématique des zones humides dans l'état initial de l'environnement, comme dans l'état des lieux du PAGD ;***
- ***de préciser la méthodologie qui devra être retenue en application du SDAGE pour la réalisation des inventaires complémentaires à réaliser notamment dans les PLU.***

Pollution et qualité de l'eau

Du fait des aménagements qui ont accéléré les transferts de polluants et réduit considérablement les capacités d'auto-épuration des cours d'eau, les apports en fertilisants ou phyto-sanitaires se retrouvent facilement dans le cours d'eau.

En croisant les données fournies tant dans l'état initial du rapport environnemental que dans l'état des lieux du PAGD, il apparaît clairement que les nitrates constituent un facteur majeur à l'origine de la dégradation de la qualité des eaux superficielles. La pression agricole est notamment mise en exergue.

Axé principalement sur un accompagnement de la réglementation pour ce qui concerne la limitation des apports en fertilisants et phyto-sanitaires, le SAGE prévoit de limiter les transferts de ces polluants vers le milieu, en imposant sur les territoires les plus touchés par le drainage, la création de bassins tampons en sortie des réseaux de drainage.

Pour autant, le dossier apporte peu d'éléments d'analyse fine sur les pollutions urbaine et industrielle et les ambitions du SAGE en la matière. Les données fournies sur les rejets donnent à voir a priori un impact relatif des rejets industriels, sans que la question fasse l'objet d'un approfondissement. Concernant les pollutions urbaines, il est tout de même précisé que jusqu'à 30 % des pollutions par les pesticides, en particulier par les herbicides, sont dues à une utilisation en zones non agricoles par les collectivités, les particuliers, les infrastructures de transport. Les rejets des 70 stations d'épuration (seules 44 rejettent toutefois leurs effluents dans le périmètre du SAGE) que compte le territoire du SAGE auraient mérité un traitement dédié. Il n'en demeure pas moins que le traitement qui en est fait est proportionné à la hiérarchisation des enjeux.

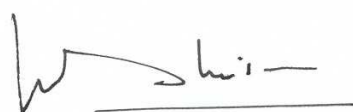
Les actions proposées par le SAGE en matière de lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole et non agricole vis-à-vis des nitrates et des pesticides sont orientées en deux axes : l'amélioration globale des pratiques pour l'ensemble des exploitations et les évolutions de systèmes pour une partie des exploitations. Des actions non agricoles seront intégrées au contrat territorial visant à sensibiliser les particuliers et les professionnels. Ces actions se déclinent le plus souvent sur le mode de la sensibilisation, de l'invitation et de l'incitation. Pour autant il est à noter que le SAGE insiste sur un suivi renforcé de la qualité des eaux. Des campagnes d'analyses complémentaires seront menées, notamment pour les pesticides (disposition 28).

De manière général, il ressort de l'analyse que les enjeux majeurs du territoire du SAGE sont clairement identifiés et qu'ils se traduisent par des objectifs ambitieux. Toutefois, la réalisation de ces objectifs présuppose une mobilisation effective des différents leviers pertinents en vue d'une déclinaison rapidement opérationnelle. Le renvoi à un certain nombre d'études et à de la concertation complémentaire s'entend mais ne saurait faire perdre de vue les objectifs de la directive cadre sur l'eau (DCE) et leur échéance. L'amélioration de la gouvernance et l'accompagnement des acteurs constituent également un préalable nécessaire à l'opérationnalité des mesures proposées.

La MRAe recommande de préciser rapidement les déclinaisons opérationnelles du SAGE pour en consolider les ambitions et garantir, in fine, le respect des échéances de la DCE.

Nantes, le 12 janvier 2017

La présidente de la Mission régionale d'autorité
environnementale, présidente de séance



Fabienne Allag-Dhuisme