



Direction régionale de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire

Le, **07 MARS 2013**

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE  
SUR LE PROJET DE SCHEMA D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DE L'EAU  
DU BASSIN VERSANT DE L'OUDON**

L'article L.122-4 du code de l'environnement a introduit la procédure d'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement. Les articles R.122-17 à 24, R 414-19 et R 414-21 du code de l'environnement précisent cette disposition, et notamment le contenu de cette évaluation environnementale.

Selon l'article L. 122-6, l'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan sur l'environnement. Ce rapport présente les mesures prévues pour réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables que l'application du plan peut entraîner sur l'environnement, il expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, vise à repérer de manière préventive les impacts potentiels des grandes orientations sur l'environnement, à un stade où les inflexions sont plus aisées à mettre en œuvre. Elle assure par ailleurs une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une meilleure prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Cet avis porte :

- sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport ;
- sur la prise en compte de l'environnement par le projet de schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).

Ces deux aspects seront donc traités successivement.

**1 – Analyse du contexte du projet de plan :**

Les SAGE ont été institués par la loi sur l'eau de 1992. Ils fixent les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau superficielle et souterraine et des écosystèmes aquatiques ainsi que la préservation des zones humides, à l'échelle d'unité hydrographique cohérente (art L. 213-3 du code de l'environnement). Ils sont élaborés par une commission locale de l'eau (CLE), composée de représentants des collectivités, des usagers et des services de l'Etat concernés.

De plus, le SAGE doit s'inscrire dans le cadre fixé par la directive cadre sur l'eau (DCE) du 23 juin 2000. Il doit donc permettre de contribuer à l'objectif d'atteinte du bon état des masses d'eau, dans les conditions précisées par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne approuvé en novembre 2009.

La portée juridique des SAGE a été renforcée par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 31 décembre 2006. Les SAGE sont constitués de deux documents : le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) de la ressource en eau et un règlement. Les orientations et objectifs du SAGE sont opposables à toutes les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau ainsi qu'aux documents d'urbanisme. Le règlement est opposable à toute personne publique ou privée.

Le périmètre du SAGE du bassin versant de l'Oudon a été fixé par arrêté interpréfectoral en 1997. Le SAGE de l'Oudon a été approuvé le 4 septembre 2003. Le projet soumis à la consultation du public constitue une révision (débutée en 2010) du SAGE existant de manière à le rendre compatible avec les objectifs et orientations du SDAGE Loire-Bretagne. Il est utile de rappeler que le SAGE de l'Oudon est identifié comme un SAGE nécessaire au sens de l'article L. 212-1-X du code de l'environnement, étant donné les écarts entre les valeurs des paramètres observés et les objectifs assignés par le SDAGE aux masses d'eau du bassin versant. A ce titre, le projet de SAGE participe à la stratégie mise en place par le comité de bassin Loire-Bretagne pour atteindre les objectifs de la directive cadre sur l'eau.

Enfin, l'autorité environnementale a fait savoir à la CLE, à l'occasion d'une demande de cadrage préalable (mai 2011), les enjeux pour lesquels le SAGE devra être particulièrement efficient :

- la reconquête de la qualité des eaux : lutte contre les pollutions diffuses et préservations des captages prioritaires "Grenelle" (en particulier captage de Segré) ;
- la gestion quantitative de la ressource en eau (épisodes d'étiages sévères sur le bassin versant) ;
- la restauration de la continuité écologique et de la qualité morphologique des cours d'eau ;
- la préservation des zones humides du bassin versant.

Le périmètre du SAGE Oudon couvre environ 1500 km<sup>2</sup>. L'Oudon, avec un linéaire de 80 km, traverse les départements de la Mayenne, du Maine-et-Loire, avant de se jeter dans la rivière Mayenne au Lion d'Angers. Le projet de SAGE concerne une population d'environ 70 000 habitants et se situe sur deux régions (Bretagne, Pays de la Loire), 4 départements (Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne) et 101 communes.

## **2 - Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient :**

En premier lieu, le projet de SAGE comporte les éléments réglementaires nécessaires : il est constitué d'un rapport de présentation, d'un PAGD, d'un règlement et d'un rapport environnemental. Ces différentes pièces ont été approuvées lors de la commission locale de l'eau du 22 mars 2012. De plus, dans la mesure où le projet de PAGD a fait l'objet de modifications substantielles, ces pièces sont accompagnées d'un rapport listant les modifications apportées au PAGD, au règlement et à l'évaluation environnementale. Ces modifications ont été validées par la CLE du 16 novembre 2012. Le fait de ne pas intégrer les modifications adoptées dans le rapport initial, n'est pas de nature à rendre le projet de SAGE lisible pour le public. Ce point mériterait d'être revu avant la mise à l'enquête.

### **a) Objectifs, contenu et articulation avec d'autres plans faisant l'objet d'une évaluation environnementale.**

Au vu de l'état des lieux dressé par la CLE, le projet de SAGE a été construit autour des six enjeux suivants :

- Stabiliser le taux d'auto-provisionnement en eau potable et reconquérir la qualité des ressources locales (nitrates, phytosanitaires...);
- Restaurer les fonctionnalités des milieux aquatiques ;
- Gérer quantitativement les périodes d'étiages ;
- Limiter les effets dommageables des inondations ;
- Reconnaître et gérer les zones humides, le bocage, les plans d'eau et les aménagements fonciers de façon positive pour l'eau ;
- Mettre en cohérence la gestion de l'eau et les politiques publiques du bassin versant de l'Oudon.

Les enjeux et objectifs du SAGE de l'Oudon sont rappelés de manière explicite et cartographique, en s'appuyant sur les objectifs (en terme d'échéance) d'atteinte de bon état de la DCE, s'agissant d'un SAGE nécessaire.

Cette partie, qui doit aborder l'articulation avec les autres plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environnementale, mériterait d'être actualisée. En effet, le SCoT de l'Anjou bleu - Pays Segréen a fait l'objet d'un nouvel arrêt de projet le 26 juin 2012 et d'un avis de l'autorité environnementale en date du 12 octobre 2012 évoquant les insuffisances du projet de SCoT sur la prise en compte de la ressource en eau et des zones humides. Dès lors, si l'analyse des convergences entre le projet de SAGE et le projet initial de SCoT est pertinente, il conviendrait que celle-ci soit confirmée ou infirmée à la lumière du nouveau projet de SCoT arrêté.

Par ailleurs, le rapport ne présente pas d'analyse de la compatibilité du projet avec le schéma départemental des carrières (SDC) du Maine-et-Loire, en argumentant sur le fait que celui-ci n'est pas consultable sur les sites du BRGM et des services de l'Etat. Ceci n'apparaît pas un motif suffisant d'absence d'analyse. En effet, le SDC du Maine-et-Loire, en cours de révision, reste d'actualité. Il est consultable auprès des services chargés de son application. Il conviendrait que ce point soit complété.

De plus, le rapport présente en parallèle les objectifs généraux assortis des dispositions et règlements du projet de SAGE avec les dispositions du SDAGE Loire-Bretagne. Ce tableau a l'avantage de mettre en évidence dans quelles mesure les objectifs du SAGE répondent aux dispositions du SDAGE. Ce tableau de concordance, sans commentaire, ne permet pas d'en étudier le rapport de compatibilité. La partie relative à cette analyse de compatibilité aurait dû être démonstrative et conclusive dans la mesure où il s'agit d'un objectif à atteindre par la révision du SAGE, même si ce point est évoqué dans la justification du projet retenu (p50).

Enfin, cette partie aurait pu utilement traiter de la cohérence ou prise en compte du projet de SAGE avec les documents de référence en matière de poissons migrateurs (PLAGEPOMI et plan anguille en particulier), comme l'indiquait l'autorité environnementale dans son cadrage préalable.

#### b) Etat initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement constitue une synthèse des éléments contenus dans le PAGD. Le rapport environnemental fait le lien avec l'ensemble des thématiques environnementales citées à l'article L.110-1-I du code de l'environnement jugées pertinentes pour le SAGE. Néanmoins, il reste principalement focalisé sur les enjeux relatifs à l'eau et accessoirement les milieux aquatiques (par le biais des continuités écologiques). Les mentions relatives aux zones humides et aux milieux naturels associés (ZNIEFF) sont uniquement évoquées dans le cadre de l'analyse d'incidence sur les sites Natura 2000, alors qu'elles auraient eu vocation à intégrer l'état initial de l'environnement. Ce dernier n'évoque pas la thématique climat, ni le patrimoine culturel architectural, archéologique et paysager (sites classés et inscrits, inventaires des Parcs et jardins, etc...). De plus, s'agissant des éléments bocagers du bassin versant, il est regrettable que le rapport environnemental fasse état de densités bocagères sans mentionner de chiffres pour ces dernières, d'autant que des actions du PAGD figurent en la matière.

Le rapport environnemental indique que le bassin versant de l'Oudon n'est pas concerné par un site Natura 2000. Dans sa lettre de cadrage préalable, l'autorité environnementale précisait que le bassin versant de l'Oudon était concerné marginalement par le site Natura 2000 - SIC- "des Basses vallées angevines, aval de la rivière Mayenne, et prairies de la Baumette", dans la mesure où l'Oudon se jette dans la rivière Mayenne au Lion-d'Angers (continuité hydraulique). Dès lors, de la même manière que la cartographie de "la biodiversité et des milieux naturels sur le bassin versant de l'Oudon" (p67) représente la ZNIEFF de type 2 "Vallée de la Mayenne en Maine-et-Loire", le site Natura 2000 associé aurait dû y être représenté.

#### c) Justification du projet et alternatives

La partie 4.1 du rapport d'évaluation environnementale (et le PAGD) évoquent les scénarios stratégiques alternatifs envisagés. L'annexe 2 du rapport présente les différents scénarios assortis de commentaires, et permettant de faire le lien avec les obligations du SDAGE Loire-Bretagne. Malgré ces éléments, il reste difficile pour le lecteur de comprendre en quoi le projet de SAGE constitue le meilleur choix au regard des impacts environnementaux.

#### d) Analyse des effets

Le rapport présente, en annexe 1, la liste et la caractérisation des masses d'eau du territoire du SAGE, ainsi que le calendrier d'atteinte des objectifs de la DCE pour chacune. Une cartographie des masses d'eau aurait été utile à la lecture.

Pour chacune des thématiques environnementales susceptibles d'être concernées par la mise en œuvre du SAGE, le rapport aborde de façon synthétique les effets attendus des dispositions envisagées. Un tableau de synthèse vient compléter cette analyse. Si les effets du SAGE sont dans la grande majorité positifs (ou sans objet) sur la thématique considérée, la qualification "+/-" concerne les effets de certaines de ses dispositions relatives au paysage ou patrimoine. Il aurait été utile de développer les éventuels impacts négatifs du SAGE dans les paragraphes consacrés à cette thématique.

L'analyse des effets du projet de SAGE sur les sites Natura 2000 est très sommaire. Dès lors, même si le bassin versant de l'Oudon est concerné marginalement par le site Natura 2000 sus-nommé, la conclusion sur l'absence d'impact sur les espèces (mentionnée dans le rapport révisé de la CLE du 6 novembre 2012), doit être argumentée et explicite.

#### e) Mesures correctrices et suivi

Cette partie est relativement succincte. Néanmoins, elle met en évidence les risques d'impact sur certains champs environnementaux, et propose des mesures correctrices. S'agissant du suivi, le rapport d'évaluation environnementale ne prévoit pas de suivi particulier concernant soit la mise en œuvre de ces mesures, soit l'atteinte des objectifs du SAGE. Pour le moins, le rapport aurait pu faire référence au suivi envisagé dans le cadre de la mise en œuvre du PAGD, en s'assurant de renseigner une valeur de référence "état zéro" à la date d'approbation du SAGE.

#### f) Résumé non technique et méthodes

Le résumé non technique - élément important pour l'information du public appelé à consulter le dossier lors de l'enquête publique - doit relater les informations contenues dans le rapport et décrire la manière dont l'évaluation a été menée. En l'espèce, le résumé non technique placé en début du rapport, permet de synthétiser de manière limpide les orientations poursuivies par le SAGE, et la conduite de l'élaboration de cette révision, sans pour autant faire état des incidences des orientations retenues sur les champs environnementaux.

S'agissant de la méthode poursuivie, il apparaît que la démarche d'évaluation environnementale a trouvé son terme à l'issue de l'approbation du projet en date du 22 mars 2012 ; il aurait été nécessaire de préciser en quoi les modifications apportées au PAGD étaient de nature à mieux prendre en compte les différents champs environnementaux.

### **3 - Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de SAGE :**

Le SAGE de l'Oudon est identifié par le SDAGE Loire-Bretagne comme un SAGE nécessaire au sens de l'article L.212-1-X du code de l'environnement. Cela traduit la position de comité de bassin Loire-Bretagne qui a estimé que ce SAGE est un élément indispensable de la stratégie visant l'atteinte du bon état des masses d'eau, conformément à la directive cadre sur l'eau. Cela signifie qu'il est attendu de la CLE, et donc du SAGE, des mesures déterminantes pour atteindre les objectifs de restauration de la qualité des milieux aquatiques.

Les enjeux du bassin versant se concentrent sur :

- la qualité des eaux qui remet actuellement en question la possibilité de produire de l'eau potable à Segré à partir des eaux de l'Oudon ;
- la restauration de la qualité écologique des milieux, qui doit se traduire par la restauration de la continuité écologique et de la morphologie de cours d'eau aujourd'hui fortement artificialisés ;
- la restauration des zones humides qui ont un rôle déterminant sur les bassins versants en matière de régulation des débits, tant à l'étiage qu'en période de crue, et en matière de qualité des eaux ;
- la gestion quantitative de la ressource en eau, notamment en période d'étiage. Le bassin versant est en effet marqué par des étiages sévères aggravés par l'intensité des usages.

D'une manière générale, le projet de SAGE du bassin versant de l'Oudon couvre tous les enjeux de la gestion de l'eau sur le bassin versant et s'inscrit dans l'objectif d'atteinte du bon état des masses d'eau au sens de la directive cadre sur l'eau.

L'addendum qui est proposé à l'enquête publique avec les documents du SAGE, apporte les compléments nécessaires pour garantir l'exigence de compatibilité du projet de SAGE avec le SDAGE Loire-Bretagne. Il fait suite aux remarques formulées, notamment par le comité de bassin, le comité de gestion des poissons migrateurs et la mission inter-services de l'eau du Maine-de-Loire.

Le projet de SAGE de l'Oudon présente une efficacité immédiate faible. En effet, la CLE n'a retenu que peu de mesures ayant une portée juridique forte parmi celles qui lui avaient été suggérées dans le cadrage préalable de l'évaluation environnementale. C'est un choix de la CLE qui s'explique en partie par le court délai accordé par le code de l'environnement pour la révision du SAGE : il n'a pas pu être mis à profit pour rassembler les éléments techniques permettant de justifier une plus grande portée juridique.

Cependant, la force du projet de SAGE est de prévoir à court terme toutes les études et tous les programmes d'actions nécessaires pour consolider la stratégie de la CLE. C'est notamment le cas de la mise en place des mesures de prévention des pollutions diffuses au droit du captage de Segré ou pour ce qui concerne la définition des volumes prélevables dans le bassin versant. Les conclusions de ces travaux alimenteront le SAGE lors de sa prochaine révision, à l'horizon 2018. Il sera alors possible de renforcer l'ambition du SAGE.

Enfin, la programmation de ces actions a le mérite de renforcer la place du SAGE et de la CLE au cœur de la mise en œuvre de la politique de l'eau, et ce conformément à la notion de « SAGE nécessaire ». L'efficacité du SAGE au regard des défis du territoire en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau est subordonnée aux capacités de la CLE et de sa structure porteuse à tenir les engagements pris dans le projet de SAGE.

#### **4 – Conclusion**

##### **Avis sur la qualité des documents produits :**

Le fait de ne pas intégrer dans le corps des documents du projet de SAGE les modifications adoptées par la CLE plénière du 16 novembre 2012, n'est pas de nature à apporter une information lisible et claire du projet.

De plus, il ressort que l'évaluation environnementale du projet a été réalisée de manière antérieure aux dernières versions du projet de SAGE, c'est-à-dire sur le projet de PAGD validé en mars 2012. Dans ces conditions, l'évaluation environnementale menée à son terme, aurait pu traduire les impacts positifs des nouvelles dispositions du PAGD sur la ressource en eau et les milieux associés.

Enfin, un certain nombre d'items (analyse de la compatibilité avec le schéma des carrières, le SCoT Anjou bleu-Pays Segréen, analyse d'incidence Natura 2000) mériteraient d'être mis à jour de manière à assurer une information pleine et entière du public sur le territoire concerné.

##### **Avis sur la prise en compte de l'environnement par le projet :**

Si globalement, le projet de SAGE du bassin versant de l'Oudon couvre tous les enjeux de la gestion de l'eau sur le bassin versant et s'inscrit dans l'objectif d'atteinte du bon état des masses d'eau au sens de la directive cadre sur l'eau, il n'en demeure pas moins que son efficacité immédiate sera faible, du fait du peu de mesures de portée juridique forte retenues par la CLE.

Toutefois, les engagements pris pour conduire, à court terme, les études et programmes d'actions nécessaires pour consolider la stratégie de la CLE sont positifs. Ils devront impérativement être tenus pour permettre à la prochaine révision du SAGE, à horizon 2018, d'être porteuse d'une plus forte ambition.

Four le Préfet,  
Le Secrétaire Général



Claude FLEUTIAUX