



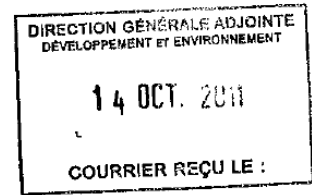
4) Avis de l'autorité environnementale du 4 juillet 2011

*En application de l'article R. 212-39 du Code de
l'Environnement*



PRÉFET DE L'ORNE

Direction départementale
des territoires de l'Orne



Alençon, le

- 6 OCT. 2011

Monsieur le Président,

Suite à la réunion du 22 août entre votre animatrice du SAGE et les services de la Direction Départementale des Territoires, je tiens à vous apporter ci-dessous les éléments d'information demandés :

- l'avis au titre de l'évaluation environnementale, prévue par les articles L. 122-4 et R. 122-17 du code de l'environnement, est exclusivement constitué de l'avis de 5 pages numérotées de 1/5 à 5/5, annexé à mon courrier du 28 juin dernier, vous trouverez copie ci-jointe.

- l'avis du Préfet de département, exprimé dans mon courrier du 28 juin 2011, était accompagné d'un document de travail dont les commentaires avaient pour but de mettre en évidence et d'expliquer les éventuels risques d'insécurité juridique du règlement.

Afin de pouvoir disposer de l'avis précité, indépendamment de celui au titre de l'évaluation environnementale, et d'observations dans une forme adaptée à leur insertion au document d'enquête, je vous l'adresse ce jour par pli séparé.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Préfet,

Joël BOUCHIZÉ



Monsieur le Président
du SAGE Orne Moyenne
Institution interdépartementale du Bassin
de l'Orne
Immeuble Vendôme
23 boulevard Bertrand - BP 12
14035 CAEN CEDEX



PREFET DE L'ORNE

Avis de l'autorité environnementale sur le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E) de l'Orne Moyenne

Contexte de l'avis

En application du 5° de l'article R122-17 du code de l'environnement, les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) prévus par les articles L. 212-3 à L. 212-6 font l'objet d'une évaluation environnementale. L'évaluation environnementale constitue une procédure itérative qui vise à prendre en compte les différentes composantes de l'environnement lors de l'élaboration d'un document de planification. Cette démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport environnemental.

Le SAGE est par nature un document visant à préserver et mettre en valeur l'environnement dans ses composantes liées à l'eau. Toutefois les dispositions favorables à la ressource en eau peuvent avoir une incidence sur les autres composantes de l'environnement, il est donc nécessaire d'étudier ces incidences éventuelles et d'apporter des mesures correctrices si cela s'avère nécessaire. D'autre part, le rapport environnemental doit également expliquer dans quelle mesure le SAGE a mobilisé le pouvoir réglementaire mis à sa disposition par le législateur pour apporter des réponses aux enjeux liés à l'eau.

Une fois le projet de document arrêté, il doit faire l'objet d'un avis de l'autorité environnementale émanant du Préfet conformément à l'article R122-19 du code de l'environnement. En application du V.) de l'article sus-mentionné, le Directeur de l'Agence Régionale de Santé (ARS) de Basse-Normandie a été consulté dans le cadre de l'élaboration du présent avis : cette consultation a donné lieu à une réponse en date du 10 juin 2011. L'avis de l'autorité environnementale doit enfin être joint à l'enquête publique en application de l'article R122-21 du code de l'environnement.

Note : un avis de l'autorité environnementale a également été formulé sur le SAGE Orne Aval Seulles. Les avis de l'autorité environnementale sur ces deux documents sont globalement semblables, les SAGE ayant été élaborés de façon conjointe.

Remarques sur la forme et la qualité du rapport environnemental

Cette partie de l'avis est relative à la forme de l'évaluation environnementale et aux principales remarques que le document appelle. Ces remarques d'ordre général sont illustrées dans les remarques thématiques de la seconde partie de l'avis.

Contenu formel du rapport environnemental

Le contenu de l'évaluation environnementale des documents de planification est défini à l'article R122-20 du code de l'environnement. Le rapport environnemental doit ainsi comprendre :

- 1°) Une présentation résumée des objectifs du plan [...] de son articulation avec d'autres plans et documents visés à l'article R. 122-17 et les documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;
- 2°) Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution [...] ;
- 3°) Une analyse exposant :
 - a) Les effets notables probables de la mise en œuvre du plan ou document sur l'environnement [...] ;
 - b) L'évaluation des incidences Natura 2000 prévue aux articles R. 414-21 et suivants ;
- 4°) L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de

l'environnement [...].

5°) La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible, compenser les conséquences dommageables du plan ou du document sur l'environnement et en assurer le suivi ;

6°) Un résumé non technique des informations prévues ci-dessus et la description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport environnemental du SAGE Orne Moyenne aborde les différents points listés à l'article précédent. L'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 est jointe au dossier, elle reprend la trame réglementaire définie à l'article R414-23 du code de l'environnement relatif au contenu des études d'incidence Natura 2000.

Qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

1. *Résumé des objectifs Articulation du SAGE avec les autres documents*

La démarche de SAGE fait l'objet d'une présentation synthétique dans le rapport environnemental. Concernant la compatibilité avec les autres documents, le rapport comprend un tableau spécifique pour aborder la compatibilité du SAGE Orne Moyenne avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) de Seine-Normandie en passant en revue les différentes dispositions du SDAGE qui le concernent directement. Les principaux documents présentant une articulation avec le SAGE sont d'autre part cités dans le document.

2. *État initial de l'environnement*

Le rapport environnemental synthétise l'état des lieux et le diagnostic figurant dans le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD). Le diagnostic réalisé sur le territoire apparaît globalement exhaustif en ce qui concerne les problématiques liées à l'eau.

L'analyse prospective permet d'identifier des situations pouvant constituer un obstacle avéré ou à venir à la mise en valeur et à la satisfaction des usages de l'eau. Les enjeux identifiés par le SAGE apparaissent enfin cohérents avec le diagnostic réalisé.

3. *Étude des incidences du document*

Les principales composantes de l'environnement sont abordées dans l'étude. Si les aspects liés directement à l'eau sont souvent bien développés, certaines thématiques auraient pu être traitées de façon un peu plus concrète, en particulier en ce qui concerne les effets sur l'exploitation de l'énergie hydraulique : donner quelques ordres de grandeur de la production hydroélectrique risquant de se voir remise en cause par la mise en œuvre du SAGE pourrait être utile afin de donner un caractère un peu plus concret à l'analyse.

L'étude des incidences Natura 2000, assez succincte, respecte le formalisme défini dans le code de l'environnement.

Concernant la façon dont l'évaluation a été conduite, le rapport environnemental précise que l'évaluation a été effectuée à la fin de la démarche d'élaboration. Si le rapport fait preuve de transparence sur ce point, on notera tout de même qu'il est généralement souhaitable de conduire la démarche au fur et à mesure de l'élaboration du plan (démarche itérative). On remarquera toutefois que sur les questions liées à l'eau, la démarche a effectivement été conduite de manière itérative lors du processus d'élaboration du document.

4. *Justification du projet*

L'évaluation environnementale du SAGE de l'Orne moyenne présente les raisons qui ont conduit au projet retenu de manière globalement transparente. Un tableau récapitule les choix effectués par le SAGE pour répondre aux différents objectifs posés et expose les motifs de ces choix. Les compromis effectués (conciliation des usages, volonté de ne pas multiplier les réglementations,...) sont exposés, ainsi que les difficultés d'ordre méthodologique (manque de connaissance...) qui

ont pu influencer sur la rédaction de certaines dispositions.

On notera également que les dispositions du SAGE contenues dans le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) sont complétées par de brefs paragraphes intitulés « Plus-value du SAGE », qui permet de mieux situer l'action du document par rapport au contexte existant.

5. Mesures correctrices et suivi

Le rapport environnemental précise qu'aucun effet négatif notable n'ayant été mis au jour, il n'a pas été nécessaire de proposer des mesures correctives spécifiques. La présence d'un dispositif de suivi conséquent pour vérifier la bonne mise en œuvre du SAGE de suivi est rappelée dans le rapport environnemental, les indicateurs et modalités du suivi étant détaillés de façon plus précise dans le PAGD.

6. Résumé non technique

Le résumé non technique a pour but de permettre l'information du public dans de bonnes conditions. Composé de 4 pages, il apparaît trop succinct pour réellement jouer son rôle et rendre compte de l'ensemble la démarche d'évaluation conduite.

Remarques sur la prise en compte de l'environnement par le document

Remarques d'ordre général

Les actions envisagées par le SAGE sont cohérentes avec les problématiques mises en évidence dans l'état des lieux et le diagnostic. L'approche multifonctionnelle des milieux aquatiques transparaît bien dans les dispositions, par exemple en ce qui concerne la re-dynamisation sédimentaire du cours de l'Orne, associée à l'objectif de restauration de la continuité écologique. Enfin, le pouvoir réglementaire conféré par le code de l'environnement a été mobilisé dans le règlement du SAGE pour définir 5 règles opposables sur des aspects identifiés comme sensibles dans l'état des lieux.

Sur un certain nombre de thématiques, on peut noter que le SAGE choisit, dans l'immédiat, de ne pas aller au delà de la réglementation existante, et ce pour éviter une multiplication des réglementations. Ces choix font l'objet d'une justification dans l'évaluation environnementale, par exemple en ce qui concerne la prévention de la pollution par les nitrates d'origine agricole, qui font déjà l'objet de documents spécifiques. Il arrive également que le SAGE privilégie une approche plus didactique et incitative que strictement réglementaire. Si le rapport environnemental justifie ce choix (volonté de favoriser l'implication des acteurs, difficultés à motiver une règle contraignante), il conviendra de suivre de façon rigoureuse la bonne mise en œuvre de ces mesures dont l'application dépendra de la mobilisation des acteurs concernés, afin d'examiner, le cas échéant, l'opportunité de mesures à portée réglementaire lors de la révision du SAGE.

Enfin, si le SAGE s'est attaché à localiser et territorialiser un certain nombre de problématiques conformément aux exigences du SDAGE, certaines études sont renvoyées à une phase ultérieure à l'approbation (c'est le cas par exemple de l'identification des zones humides). A ce titre également, le suivi constituera une phase importante de la démarche pour s'assurer de la bonne mise en œuvre des dispositions retenues. La façon dont le suivi sera conduit est explicitée à la page 189 du PAGD, ce suivi se base en particulier sur une liste d'indicateurs assez exhaustive et bien représentative des différentes problématiques traitées dans le document. L'état initial des indicateurs retenus aurait toutefois pu être renseigné dès à présent lorsque cela est possible.

Ces remarques d'ordre général sont complétées et illustrées dans les remarques thématiques ci-après.

Remarques thématiques

1. *Gestion qualitative de la ressource en eau*

D'un point de vue qualitatif, Le SAGE met en avant la vulnérabilité généralisée aux rejets ponctuels et diffus, notamment en période d'étiage. Si la maîtrise des pollutions ponctuelles apparaît possible, la maîtrise des pollutions diffuses apparaît quant à elle plus incertaine, en dehors de plans d'action spécifiques d'ores et déjà introduits par des dispositifs réglementaires comme les aires d'alimentation de captages prioritaires.

Concernant les aspects sanitaires, on peut noter que le PAGD privilégie la restauration de la qualité des ressources existantes avant la mobilisation de nouvelles ressources ou l'investissement dans des traitements curatifs, réservés aux situations d'urgence. Si la restauration de la ressource doit effectivement rester l'objectif prioritaire, le SAGE ne doit toutefois pas faire obstacle à d'éventuelles mesures qui s'avèreraient nécessaires pour des raisons d'ordre sanitaire (mobilisation d'une nouvelle ressource à des fins de dilution, mise en place de traitements curatifs en attendant l'amélioration de la qualité de la ressource en eau,...).

2. *Gestion quantitative de la ressource en eau*

L'analyse de l'état de la ressource en eau et des milieux aquatiques sur le plan quantitatif met en évidence une ressource en eau quantitativement fragile, très vulnérable en étiage. A ce sujet, on peut noter qu'au vu de la fragilité quantitative des ressources superficielles présentes sur le territoire, la fiche action 4.1 relative au plan de gestion concerté des étiages et des situations de pénurie sur l'Orne mériterait d'être étendue à minima sur l'ensemble des cours d'eau concernés par un pompage pour l'Adduction d'Eau Potable (AEP).

Sur le thème de la gestion quantitative également on notera l'importance de la gouvernance pour aborder les questions de façon cohérente.

3. *Hydromorphologie, milieux aquatiques et biodiversité*

Le SAGE affiche les milieux aquatiques comme bénéficiaires prioritaires de l'eau, notamment en situation d'étiage. Des dispositions sont définies pour répondre aux différents enjeux mis en lumière (caractéristiques physiques des cours d'eau, milieux liés à l'eau, transparence des ouvrages, plans d'eau, espèces invasives ...). La question des continuités écologiques fait en particulier l'objet d'un développement dans le SAGE : les ouvrages perturbant les continuités écologiques sur l'Orne sont listés dans le PAGD, qui prévoit également une analyse plus fine des obstacles dans la phase postérieure à l'approbation du SAGE. Le lien avec les documents traitant spécifiquement de ces problématiques (plan aiguille, PLAGEPOMI) est effectué.

Concernant les zones humides, la disposition 80 du SDAGE précise qu'il appartient au SAGE d'identifier de manière précise les zones humides et d'intégrer cet aspect dans les documents cartographiques. Si le SAGE ne fournit pas une telle cartographie dans ses documents, il renvoie l'identification des zones humides à une démarche participative réalisée à l'échelle communale. Une hiérarchisation des secteurs à enjeux, des échéances de mise en œuvre ainsi que des indicateurs de suivi et un chiffrage financier estimatif sont fournis dans la fiche action 5.2 pour encadrer la bonne mise en œuvre de cette disposition au niveau local.

4. *Risques d'inondation et problématique du ruissellement*

Le document rappelle les grands principes de gestion des risques liés à l'eau sur le territoire du SAGE. Le scénario « au fil de l'eau » met bien en avant les problématiques liées à la gestion des eaux pluviales, à la maîtrise du ruissellement. Il en ressort logiquement la nécessité d'organiser une gouvernance adaptée aux enjeux et de suivre attentivement les indicateurs correspondants.

Deux remarques de détails peuvent être formulées sur cette partie :

- le nombre de communes ayant établi le DICRIM (Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs) serait un indicateur utile en matière de prise en compte des risques naturels.

- dans un souci de clarté, il serait utile de mieux distinguer risque de débordement de nappe et risque de remontée de nappe pour s'assurer que les prescriptions énoncées sont proportionnées à l'importance de l'aléa (p. 175).

Conclusion de l'avis

De façon globale, le SAGE mobilise les outils réglementaires mis à sa disposition pour définir des orientations adaptées aux problématiques environnementales liées à l'eau. Si les mesures retenues sont pertinentes, on peut noter que la réalisation de certaines études est renvoyée à la phase post-approbation du SAGE. Toutefois le SAGE définit et encadre les modalités de la mise en œuvre de ces actions au niveau local en définissant des échéances, une méthode, et des indicateurs de suivi spécifiques. A ce sujet, l'importance de la phase de suivi à venir est à souligner puisqu'elle permettra de vérifier le bon avancement des études prévues mais également de s'assurer de l'efficacité des dispositions formulées sous forme de recommandations.

Concernant le rapport environnemental, celui-ci est globalement clair et aborde les principales thématiques environnementales en respectant le formalisme défini dans le code de l'environnement. Il s'est en particulier attaché à justifier les dispositions finalement retenues au regard des compromis ménagés et des difficultés rencontrées, et rend ainsi compte de façon transparente de la démarche qui a abouti au projet de SAGE. Il pourrait toutefois être quelque peu étoffé sur certains points, en particulier le résumé non technique.

Le Préfet de l'Orne



Bertrand MARÉCHAUX