

Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres

CONCLUSIONS

Motivées & Avis

Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
(SAGE) du bassin du Clain



*Enquête publique du 17 février 2020 au 20 mars 2020
Suspendue en raison de la crise sanitaire
et reprise du 2 septembre au 10 septembre 2020*

Décision du Tribunal Administratif de Poitiers N°E19000221/86

Commission d'enquête :

Présidente : Yveline BOULOT

Membres titulaires : Michel BOBIN, Jean-Michel PRINCE

2^{ème} Partie : Conclusions motivées & Avis

➤ Généralités sur le contexte et l'objet de l'enquête publique :

Cette enquête publique porte sur le Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SAGE) du bassin du Clain.

Il s'agit d'une déclinaison à une échelle locale, du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, visant à concilier la satisfaction et l'évolution des différents usages (*eau potable, industrie, agriculture...*) avec la protection des milieux aquatiques, en tenant compte des spécificités du territoire.

Le périmètre du SAGE du bassin du Clain, défini par arrêté inter préfectoral du 27 janvier 2009 et modifié le 19 décembre 2012, couvre 2882 km² répartis sur 3 départements : Charente, Vienne et Deux-Sèvres et concerne ainsi 11 intercommunalités, 150 communes (*141 depuis la fusion de certaines municipalités*), pour une population totale d'environ 285 000 habitants.

Le dossier du SAGE Clain est porté par l'Etablissement Public Territorial (EPTB) du Bassin Vienne ; il a été élaboré par une Commission Locale de l'Eau (CLE) nommée par le Préfet du département de la Vienne et composée de 3 collègues (*usagers, propriétaires fonciers et associations, représentants de l'Etat*).

En application du code de l'environnement, l'élaboration du SAGE du bassin du Clain a fait l'objet d'une démarche d'évaluation environnementale, afin d'identifier les incidences du schéma sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les impacts négatifs.

Compte tenu de la nature de ce projet et de sa localisation, les **principaux enjeux environnementaux sont liés à la gestion quantitative et qualitative de l'eau.**

En effet, sur ce bassin le développement et la diversification des activités socio-économiques à travers l'aménagement des rivières, le développement des zones urbanisées, l'intensification de l'agriculture...s'accompagnent d'une dégradation des milieux aquatiques et de la ressource en eau.

Cette dégradation est source de tensions et il convient donc de gérer collectivement, de manière cohérente et intégrée le bassin versant du Clain, afin de concilier les différents usages de l'eau, de préserver et valoriser ce patrimoine.

L'enquête publique a été prescrite par arrêté préfectoral (*Préfecture de la Vienne*), en date du 7 janvier 2020, pour une durée de 33 jours consécutifs : **du 17 février 2020 (9h) au vendredi 20 mars 2020 (16h).**

En raison de l'état d'urgence sanitaire, l'enquête a été suspendue le 12 mars 2020 et reprise pour une durée de 9 jours consécutifs du mercredi 2 septembre 2020 à 9h au jeudi 10 septembre 2020 à 16h (*cf. arrêté préfectoral portant reprise de l'enquête en date du 9 juillet 2020*).

Comme toute enquête publique, elle vise **à informer, recueillir les observations et propositions du public** et ainsi **à éclairer l'autorité décisionnaire** (*Préfète de la Vienne*).

➤ Sur le dossier présenté à l'enquête publique :

Le dossier de SAGE du bassin du Clain complet (*validé par les services compétents*) a été mis à disposition du public dans de bonnes conditions de consultation. Ce dossier était identique dans sa version numérique et papier et il comprenait l'ensemble des pièces exigées par le code de l'environnement :

- un rapport de présentation,
- un règlement,
- un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD),
- l'évaluation environnementale comprenant un résumé non technique,
- un rapport d'analyse des avis recueillis lors de la consultation dont l'avis de l'autorité environnementale (*délibéré le 3 avril 2019 par la Mission Régionale d'Autorité Environnementale de la région Nouvelle-Aquitaine -MRAE- portant sur la qualité de l'évaluation environnementale produite, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis*).

Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique :

-Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) du bassin du Clain (Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres)

Ce dossier est globalement lisible et bien illustré, mais malheureusement certaines illustrations sont reproduites dans un format top réduit. Il s'agit d'un dossier peu volumineux (*environ 365 pages*), mais son contenu est dense et parfois technique : ainsi, sa lecture peut s'avérer délicate pour le public, malgré des efforts remarquables de pédagogie (*définitions, glossaire*) ; Le résumé non technique s'avère trop succinct et il aurait été préférable de le présenter séparément de l'évaluation environnementale. La commission d'enquête regrette un manque d'actualisation des données et de nombreuses lacunes d'information.

➤ **Sur le projet de SAGE du bassin du Clain :**

Le Projet d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) exprime le projet de la Commission Locale de l'Eau (CLE) en formalisant le consensus autour d'enjeux hiérarchisés, entre les orientations et les objectifs généraux à atteindre et les moyens prioritaires retenus pour les atteindre.

La CLE a identifié 6 grands enjeux :

- Alimentation en eau potable ;
- Gestion quantitative de la ressource en période d'étiage ;
- Gestion qualitative de la ressource ;
- Fonctionnalités et caractère patrimonial des milieux aquatiques ;
- Gestion des crues et des risques associés ;
- Gouvernance de la gestion intégrée de l'eau.

Ces enjeux sont déclinés en 11 objectifs dont 6 jugés prioritaires, 25 orientations et 60 dispositions.

Le PAGD définit dans ses **dispositions** les moyens techniques, juridiques et financiers pour atteindre les objectifs généraux ; et précise les maîtres d'ouvrage pressentis, l'échéancier, les moyens humains et matériels de l'animation. En application du code de l'environnement, **le PAGD est opposable dans un rapport de compatibilité** aux décisions des services déconcentrés de l'Etat et ses établissements publics, des collectivités territoriales, de leurs groupements, ainsi que de leurs établissements publics, prises dans le domaine de l'eau et dans le domaine des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Conformément au code de l'urbanisme, le PAGD est opposable dans un rapport de compatibilité : aux Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) ou en l'absence de SCoT, aux Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) ou Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLUi) et aux cartes communales.

3 règles sont édictées pour renforcer les dispositions du Plan d'Aménagement et de Gestion Durable du SAGE Clain :

- **Article 1 : Encadrer la gestion des prélèvements**
- **Article 2 : Limiter l'imperméabilisation des sols**
- **Article 3 : Encadrer les travaux de mise en conformité de plans d'eau**

En application du code de l'environnement, à compter de la date de publication de l'arrêté approuvant le SAGE, **le règlement et ses documents**, y compris cartographiques, **sont opposables dans un rapport de conformité** : à toute personne publique ou privée pour l'exécution de toute, installation, ouvrage, travaux ou activité (IOTA) et pour l'exécution de toute Installation Classée pour la Protection de l'Environnement (ICPE), aux opérations entraînant des impacts cumulés significatifs, aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides, aux opérations réalisées dans certaines zones identifiées dans le PAGD du SAGE.

Le coût global de mise en œuvre de la stratégie établie par la Commission Locale de l'Eau est **évalué à 177M€ sur une période de 10 ans**, sans prendre en compte les coûts liés à l'assainissement ainsi qu'à l'alimentation en eau potable (*bors actions préventives d'amélioration de la qualité des eaux brutes*). Ces coûts de travaux et d'entretien continueront d'être supportés par les collectivités dans les années à venir et ne sont pas comptabilisés dans l'analyse.

La mise en œuvre du SAGE est prévue sur 6 ans et aboutira à sa révision à l'issue de cette période. Afin d'effectuer un suivi régulier de la mise en application du SAGE et de l'efficacité des moyens mis en œuvre, la CLE du SAGE se dote d'un tableau de bord qui intègre des indicateurs de suivi de mise en œuvre des différentes dispositions du SAGE ainsi que les indicateurs permettant de suivre les objectifs d'état du SAGE

Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique :

-*Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) du bassin du Clain (Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres)*

➤ **Sur la procédure et le déroulement de l'enquête :**

Le 25 novembre 2019, le Tribunal Administratif de Poitiers a désigné la commission d'enquête. Une première réunion s'est déroulée en Préfecture de la Vienne le 10 décembre 2019, afin de récupérer le dossier et de définir les modalités de l'enquête. Le même jour, la commission d'enquête a rencontré un représentant de l'EPTB Vienne en charge du dossier et l'animatrice du SAGE Clain. Après avoir pris connaissance du dossier, les membres de la commission d'enquête se sont déplacés dans les locaux de l'EPTB Vienne le 6 février 2020, où ils ont pu échanger de façon plus approfondie sur le dossier et sur les actions de publicité de l'enquête publique mises en œuvre.

L'enquête s'est déroulée dans les formes, conditions et délais prévus par l'arrêté préfectoral et dans un cadre de procédure habituellement suivi en la matière. **Les conditions de déroulement de l'enquête ont respecté la législation en vigueur pour ce qui concerne les avis de publicité dans la presse et l'affichage de l'avis d'enquête dans les communes, établissements publics de coopération intercommunale et lieux de permanences concernés.** Cet affichage a été maintenu tout au long de l'enquête et il doit être certifié par certificat d'affichage. En dehors de la publicité réglementaire, la structure porteuse du SAGE a procédé à d'autres actions de communication sur cette enquête publique : envoi de 330 « newsletter », publication sur le site internet de l'EPTB Vienne, communiqué de presse...

Le dossier d'enquête publique était consultable dans chaque lieu de permanence (*version papier et CD ROM*), et sur le site internet de la Préfecture de la Vienne.

Le public pouvait déposer ses observations :

- sur **les registres** papier (*côtés et paraphés par un membre de la commission d'enquête*) disponibles sur chaque lieu de permanence : soit 6 registres,
- par **courrier postal** adressé à l'intention de la Présidente de la commission d'enquête en Préfecture de La Vienne,
- ou encore **par courrier électronique** via une adresse créée par la Préfecture de la Vienne.

Ainsi, la publicité et le dossier présenté ont été de nature à permettre une information locale correcte et une appréciation accessible de l'objet et de la portée du projet de SAGE sur le bassin du Clain.

La totalité des 12 permanences tenues par les membres de la commission d'enquête selon le calendrier prévu, se sont déroulées dans de bonnes conditions, en respectant notamment les consignes sanitaires lors de la reprise en septembre 2020. Ces permanences se sont tenues en **Préfecture de Poitiers, sous-Préfecture de Châtelleraut, sous-Préfecture de Montmorillon pour le département de la Vienne, en sous-Préfecture de Parthenay et en mairie de Sauzé-Vaussais pour le département des Deux-Sèvres et en sous-Préfecture de Confolens pour le Département de la Charente.**

➤ **Sur la participation du public, observations, propositions et avis recueillis :**

La commission d'enquête a constaté une participation du public relativement faible, compte tenu du territoire concerné. Les permanences des commissaires enquêteurs ont été peu fréquentées ; en revanche, la participation par voie électronique a été plus conséquente surtout dans les derniers jours de l'enquête.

Au final, un total de **40 contributions** écrites a été recueilli, adressées principalement par courrier électronique. Ces observations ont été analysées et transmises à la structure porteuse du SAGE dans les 8 jours suivants la réception des registres (*sauf 1 observation transmise hors délais*).

Les principaux sujets abordés par le public concernent : La gestion quantitative et qualitative de l'eau et la préservation des milieux aquatiques (*zones humides, plans d'eau...*). La majorité des contributeurs critique la gestion des prélèvements agricoles et affirme une opposition à la création de réserves de substitution, et souhaite une réglementation de ces projets par le SAGE. Dans son analyse des observations, la commission d'enquête a rappelé que l'objet de l'enquête n'était pas les réserves de substitution et que par ailleurs, ces projets de réserves de substitution étaient soumis à étude d'impact encadrée par le code de l'environnement et leur autorisation relève d'une décision préfectorale.

Les pratiques agricoles intensives sont également vivement dénoncées dans leur rôle sur la dégradation qualitative de la ressource par pollutions diffuses : nitrates, pesticides, substances dangereuses, cancérigènes mutagènes reprotoxiques... La sécurisation de l'alimentation en eau potable en quantité et qualité, ainsi que la nécessité d'inventorier et de préserver les zones humides ont constitué des thèmes très mobilisateurs pour le public tout au long de cette enquête.

Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique :

- **Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) du bassin du Clain**
(Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres)

Des questions sur des points précis ont également été posées et des propositions de modifications du règlement du SAGE Clain ont été présentées.

Les observations recueillies émanent principalement de l'association « Vienne Nature », mais aussi de l'UFC 79-86 (*Union Fédérale des Consommateurs*), de l'ACEVE (*Association pour la Cohérence Environnementale en ViennE*), de la LPO (*Ligue pour la Protection des Oiseaux*) ou de particuliers (*citoyens, écologue, biologiste, élus...*). Certaines personnes sont intervenues à plusieurs reprises pour compléter leurs remarques.

Globalement ces contributions présentent toutes **des avis défavorables** sur le dossier du SAGE Clain, tel qu'il est présenté.

Par exemple, l'association Vienne Nature indique que ce projet de SAGE n'est pas abouti, mais qu'il mérite d'être rendu opérationnel sur certains objectifs grâce à leurs **propositions visant notamment à renforcer le règlement** qualifié de « *squelettique* ». Même si la LPO affirme son soutien aux objectifs généraux du SAGE, elle émet un avis défavorable : « *La LPO considère qu'un plan cohérent de gestion de l'eau doit tenir compte du contexte, doit se baser sur des connaissances non disponibles à ce jour, doit être partagé à l'occasion d'un projet de territoire et doit afficher ses ambitions à travers un règlement* ».

Le mémoire en réponse de l'EPTB Vienne, structure porteuse du SAGE du bassin du Clain a été transmis à la commission d'enquête dans les délais impartis. La commission d'enquête considère que ces réponses sont adaptées et satisfaisantes : elles apportent des compléments d'information sur la portée juridique du SAGE, sur le contenu d'un règlement de SAGE ; ainsi que des justifications sur les stratégies développées dans le dossier. Des propositions de modifications de certaines dispositions et du règlement, à soumettre à la Commission Locale de l'Eau, sont également annoncées.

La commission estime que cette enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions, dans un climat serein, sans incident susceptible de la remettre en cause et au final, en raison de la suspension de l'enquête liée à l'état d'urgence sanitaire, le public a pu disposer d'un temps supplémentaire pour étudier ce dossier.

Parmi les communes et communautés de communes concernées par le SAGE CLAIN, appelées à émettre un avis sur ce projet dès le début de l'enquête et jusqu'à 15 jours suivants la clôture de celle-ci, seules 42 délibérations sur les 152 attendues ont été transmises à la commission d'enquête à ce jour... : Les avis exprimés sont majoritairement **favorables** (*1 avis défavorable*), certaines délibérations indiquent une absence d'observation, parfois l'abstention est majoritaire, un conseil municipal nouvellement installé indique « un manque de temps pour prendre connaissance du dossier et ainsi émettre un avis éclairé... » et une commune signale « une erreur géologique au sujet d'un plan d'eau ».

➤ **Conclusions motivées et avis de la commission d'enquête :**

A la suite de l'analyse du dossier, du déroulement de l'enquête publique, des observations et propositions recueillies, ainsi que des réponses de l'Etablissement Public Territorial de Bassin Vienne (*structure porteuse du SAGE Clain*) **la commission d'enquête,**

Estime que :

- Le SAGE Clain, tel qu'il a été soumis à l'enquête publique, fixe des objectifs cohérents d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- Le SAGE Clain s'inscrit dans les objectifs de la stratégie nationale pour la biodiversité, à travers les enjeux de restauration, entretien et valorisation des milieux aquatiques et humides et de mise en place d'une organisation territoriale cohérente ;
- Son élaboration a fait l'objet d'une large et longue concertation, laquelle a permis d'aboutir à des compromis malgré des intérêts souvent opposés ;
- Ce schéma est nécessaire vu les spécificités de ce bassin marqué par la dégradation des milieux aquatiques et de la ressource en eau. Il doit maintenant être approuvé, vu l'ampleur du travail déjà accompli depuis une dizaine d'années ;
- Il pourra ensuite évoluer lors d'une procédure de révision, dès les résultats de l'étude Hydrologie Milieu

Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique :

-Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) du bassin du Clain (Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres)

Usages Changement climatique (*HMUC*) connus, et ainsi préciser le chiffrage des économies d'eau, pour chaque usage, accompagné d'une échéance. Ces précisions permettront de compléter le programme d'économie d'eau répondant à la disposition 7A-3 du SDAGE Loire Bretagne ;

- Sa présentation est pédagogique et tend à favoriser la prise de conscience par les acteurs locaux. C'est un document plus incitatif que contraignant, fondé sur une communication autour des enjeux, la concertation et la formation ;
- Ce schéma peut permettre également d'assurer une coordination et une cohérence de l'ensemble des plans et programmes menés sur le bassin dans le domaine de l'eau, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire ;
- Le dossier indique que le SAGE aura un impact positif sur la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, sur la santé humaine, les paysages et les sols ;
- L'objectif de maîtrise des pollutions par les substances dangereuses, basé essentiellement sur la communication, la sensibilisation et l'amélioration des connaissances peut apparaître insuffisant face aux inquiétudes du public, mais un SAGE ne dispose pas de pouvoirs de contrôle et de surveillance ;
- Aucun impact négatif sur l'environnement n'a été évalué, nécessitant la mise en place de mesures de réduction ou de compensation ;
- **Les bénéfiques** estimés à l'horizon 30 ans, 40 ans et 50 ans sont respectivement de 83M€, 109M€ et 130M€. L'évaluation des « bénéfiques » attendus de la mise en œuvre de la stratégie du SAGE repose sur de nombreuses hypothèses pas toujours quantifiables. **D'autres bénéfiques découleront des « effets indirects »** de l'application des mesures du SAGE : santé publique, inondations, préservation des paysages et de la biodiversité, identité des territoires, changement climatique, etc.... ;
- Le SAGE Clain a intégré les dispositions du SDAGE Loire Bretagne 2016-2021, qui s'inscrivent dans un rapport de compatibilité. L'avis du comité de bassin Loire-Bretagne est favorable avec des recommandations ;
- Les éléments apportés dans le mémoire en réponse rédigé par l'EPTB Vienne sont globalement adaptés et pertinents. Ces réponses et propositions de modifications, notamment au niveau du règlement, **sous réserve d'une validation par la CLE**, sont justifiées et permettent de répondre aux questions et demandes formulées lors de la consultation des assemblées, et pendant l'enquête publique ;
- L'enquête publique a joué pleinement son rôle en informant le public et en permettant une évolution du SAGE prenant en compte les avis émis.

Regrette que ce schéma :

- N'ait pas été précédé de l'étude Hydrologie Milieu Usages Changement climatique (*HMUC*) : ce qui aurait permis la définition de dispositions relatives à la gestion quantitative de l'eau mieux adaptées au contexte et applicables dès l'approbation du SAGE ;
- Contienne des lacunes d'informations et/ou des données non actualisées sur les prélèvements agricoles, l'exploitation des nappes, les rendements des réseaux d'adduction d'eau potable, l'assainissement, les réserves de substitution existantes ou en projet...etc. ;
- Ait été présenté à l'enquête publique sans tenir compte de certaines recommandations, notamment celles émises par la Mission Régionale d'Autorité environnementale, ce qui aurait contribué à renforcer l'information du public, à une meilleure accessibilité et compréhension du dossier.

Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique :

-Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) du bassin du Clain
(Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres)

En conclusion, la commission d'enquête constate un bilan positif et considère que ce schéma est d'intérêt général : il répond aux enjeux écologiques et économiques majeurs liés à l'état de l'eau et des milieux aquatiques sur le bassin du CLAIN, vu l'état actuel des connaissances et dans l'attente des résultats de l'étude Hydrologie Milieu Usages Changement climatique (HMUC).

Néanmoins, la commission d'enquête souhaite émettre **les recommandations suivantes** :

- 1) valider les propositions de modifications qui ont été présentées dans le mémoire en réponse de l'EPTB Vienne aux observations du public ou indiquées dans les réponses aux avis des assemblées (comité de bassin, MR Ae...) :
 - réécriture de l'article n°3 sur les plans d'eau pour que tous les plans d'eau sur le réseau hydrographique disposent des éléments nécessaires à leur bon fonctionnement,
 - suppression du mot « cibles » dans l'article n°1 sur la gestion des prélèvements,
 - précisions sur le champ d'application de la règle n°2 qui encadre les rejets d'eaux pluviales,
 - écriture d'un nouvel article sur les plantations de ripisylves ou ajout d'une recommandation de protection des boisements en bordure de cours d'eau dans la disposition 7B-3 : « Sélectionner des essences adaptées en bordure de cours d'eau »,
 - modifier la rédaction de la disposition 1A-1 : « Mettre en place un programme d'actions sur l'aire d'alimentation de la Varenne », afin de rendre plus compréhensible le programme visant à réduire les pollutions diffuses,
 - réduction du délai de 6 à 4 ans concernant l'achèvement des études préliminaires pour les captages sensibles dans la disposition 2A-1 : « Engager des actions de réduction des pollutions diffuses à travers des programmes d'actions »,
 - modifier la rédaction de la disposition 5C-2 : « Optimiser et réduire la consommation en eau de l'activité agricole »,
 - compléter la disposition 5C-3 : « Réduire la consommation en eau des collectivités ».
- 2) apporter des compléments d'informations et des modifications du dossier (tels qu'annoncés suite à l'analyse des avis des assemblées) : actualisation des données, calendrier de l'étude HMUC, renommer « rapport environnemental » la pièce présentant l'évaluation environnementale, revoir la présentation du PAGD et du règlement, compléter le résumé non technique trop succinct et le déplacer au début du rapport environnemental ou dans un fascicule spécifique... ;
- 3) réaliser l'inventaire des zones humides sous maîtrise d'ouvrage directe de la structure porteuse du SAGE ;
- 4) concevoir et diffuser des documents de communication clairs et précis pour tous les usagers et acteurs de l'eau, afin de sensibiliser, de faciliter la mise en œuvre des dispositions et l'application du règlement du SAGE.

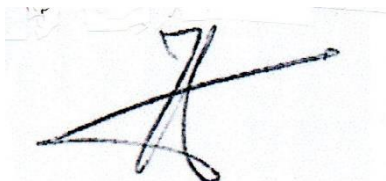
Après avoir conduit cette enquête en toute impartialité et en raison de toutes les motivations exposées précédemment, la commission d'enquête, à l'unanimité de ses membres, émet un **avis favorable** à l'approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) du bassin du Clain.

Fait à LONDIGNY,
Le 7 octobre 2020

Yveline BOULOT
Présidente de la commission d'enquête



Jean-Michel PRINCE
Membre titulaire



Michel BOBIN
Membre titulaire



Conclusions et avis motivé de la commission d'enquête publique :

-Approbation du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (S.A.G.E.) du bassin du Clain
(Départements : Vienne, Charente et Deux-Sèvres)