



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE SEINE-ET-MARNE

*Direction régionale et interdépartementale de
l'Environnement et de l'Energie d'Ile-de-France*

Melun, le 10 SEP. 2010

Avis de l'autorité environnementale sur le projet de SAGE du bassin versant de l'Yerres

Résumé de l'avis

Le rapport environnemental est considéré comme complet et contient une présentation du contexte, un état initial de l'environnement et une analyse des incidences qui globalement permettront d'améliorer la compréhension du public.

La qualité de l'évaluation aurait pu être améliorée avec une analyse plus appuyée de la mise en œuvre du projet. Celle-ci implique en effet de :

- faciliter l'appropriation du SAGE par l'ensemble des acteurs préalablement identifiés ;
- distinguer clairement les règles, qui s'imposent, des préconisations ;
- prioriser les actions et définir des calendriers.

La commission locale de l'eau a effectué un travail important de traduction des enjeux dans le règlement et le plan d'aménagement et de gestion durable. Dans certains domaines, le projet de SAGE aurait pu être plus précis ou proposer des dispositions supplémentaires (rendement des réseaux d'eau potable, définition des espaces patrimoniaux, ...).

*

* *

1. Contexte réglementaire

1.1 *Fondement de la procédure*

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de planifications susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement. En amont du processus décisionnel, il s'agit d'examiner la teneur de la planification, ses principaux objectifs, les caractéristiques environnementales de la zone susceptible d'être affectée, les objectifs de protection environnementale pertinents, les incidences environnementales susceptibles de découler de la mise en œuvre de cette planification et toutes les alternatives et mesures envisageables pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement ainsi que les mesures de suivi proposées.

La directive 2001/42/CE a ainsi établi un système d'évaluation fondé sur :

- une auto-évaluation du schéma effectuée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, l'incitant ainsi à s'approprier la démarche ;
- une évaluation externe grâce à la consultation d'une autorité compétente indépendante en matière environnementale et à la consultation du public, associé à la démarche et mis en capacité d'exprimer son opinion.

Les dispositions adoptées pour transposer cette directive dans le droit français prévoient qu'une évaluation environnementale stratégique soit conduite lors de l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (article R.122-17 du code de l'environnement). Par construction, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) sont considérés comme des schémas « environnementaux » puisque leur objectif est d'améliorer la gestion et la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. L'intérêt de l'évaluation environnementale est de :

- valoriser des années de concertation en retranscrivant la stratégie suivie dans un rapport destiné au grand public et aux acteurs directement concernés par la mise en œuvre du SAGE ;
- montrer que les incidences du projet de SAGE sur les autres composantes de l'environnement (sol, paysage, patrimoine, ...) ont été prises en compte lors de l'élaboration ;
- justifier que le schéma est suffisamment ambitieux par rapport aux enjeux identifiés.

1.2 *Avis de l'autorité environnementale*

Le présent avis est donc rendu au titre d'autorité compétente indépendante en matière environnementale et porte sur le projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de l'Yerres et le rapport environnemental réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la commission locale de l'eau (CLE).

En application de la circulaire du 12 avril 2006 relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement, l'avis comprendra 3 parties :

- une analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient ;
- une analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de SAGE ;
- une appréciation générale de synthèse.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Le contenu du rapport environnemental doit être conforme à l'article R.122-20 du code de l'environnement :

- 1° Une présentation résumée des objectifs du plan ou du document, de son contenu et, s'il y a lieu, 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 exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par le projet ;
- 3° Une analyse exposant :
 - a) Les effets notables probables de la mise en oeuvre du plan ou document sur l'environnement et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages ;
 - 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 établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées ;
- 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.

Après examen, **le rapport environnemental du projet de SAGE contient l'ensemble des parties prévues et est considéré comme complet**, la description de la manière dont l'évaluation a été réalisée est présentée pages 58 et 74.

2.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental

2.2.1 Articulations avec les autres planifications soumis ou non à évaluation environnementale

Etudier l'articulation du projet de SAGE avec les autres planifications soumis à évaluation environnementale sert à expliquer la cohérence des différentes politiques sur le territoire du SAGE. Par rapport au public, cela revient à replacer le SAGE dans son contexte administratif et son domaine de compétence.

Le rapport environnemental évoque aux pages 10 et suivantes :

- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux du bassin (SDAGE) Seine-Normandie de 2009 et le programme de mesures l'accompagnant ;
- les autres SAGE ;
- les schémas départementaux des carrières de l'Essonne et de Seine-et-Marne ;

- le 4ème programme d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole de Seine-et-Marne, le programme de l'Essonne aurait également du être évoqué. Le rapport ne précise pas si les degrés d'ambition des schémas et du SAGE diffèrent ;
- le programme de développement rural hexagonal et sa déclinaison francilienne ;
- le projet de schéma directeur de la région Ile-de-France révisé et adopté par la région en 2008 ;
- les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme : un guide sera réalisé ultérieurement pour aider les collectivités à assurer la compatibilité entre le SAGE et les documents d'urbanisme locaux.
- Le rapport vise également des planifications non soumises à évaluation environnementale mais pertinentes au regard du territoire et du domaine de compétence du SAGE :
- les schémas départementaux à vocation piscicole et le plan départemental pour la protection du milieu aquatique et la gestion des ressources piscicoles de Seine-et-Marne. A noter que les schémas départementaux sont assez anciens et en cours de révision ;
- le plan de prévention des risques d'inondations (PPRI) de l'Yerres et le programme d'actions de prévention des inondations ;
- le document d'objectifs du site Natura 2000 « l'Yerres de sa source à Chaumes-en-Brie » ;
- les plans bleu et vert du Val de Marne ainsi que le plan départemental de l'eau de Seine-et-Marne ;
- le contrat global de l'Yerres et du Réveillon, le contrat de bassin de la Marsange, celui de la Barbançonne et le contrat de nappe porté par l'association Aqui'Brie.
- le schéma directeur des eaux pluviales porté par le syndicat intercommunal d'assainissement de la région de Villeneuve-Saint-George (SIARV).

L'effort d'exhaustivité et d'explication du contexte dans lequel s'inscrit le SAGE est appréciable. On notera plus particulièrement l'analyse effectuée sur le SDAGE et le programme de mesures qui permet de justifier la correspondance entre les dispositions du SAGE et du SDAGE. S'agissant de l'échelon local, la traduction dans le SAGE des orientations du SDAGE aurait parfois mérité un niveau de précision plus important.

2.2.2 État initial de l'environnement

L'aire sur laquelle porte l'évaluation correspond au périmètre du SAGE auquel ont été ajoutées les nappes souterraines, cette définition est pertinente.

L'état initial de l'environnement évoque l'ensemble des thématiques intéressantes pour l'évaluation environnementale du projet et pas uniquement les informations liées à l'eau, aux milieux aquatiques et à leurs usages. Quelques cartographies auraient permis d'illustrer l'état initial de l'environnement sur les thématiques, autres que liées à l'eau. Les perspectives d'évolution de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet de SAGE sont présentées pour chaque enjeu. De façon cohérente avec le domaine de compétence du schéma, l'analyse concerne principalement l'eau, les milieux aquatiques et leurs usages.

2.2.3 *Analyse des incidences du projet sur l'environnement et mesures correctrices, réductrices et compensatoires*

Analyse générale des incidences

L'objectif de cette partie du rapport est de préciser quelles sont les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes de l'environnement. L'analyse des incidences sur l'environnement est présentée aux pages 58 et suivantes du rapport environnemental, la méthodologie est clairement exposée. Les incidences par thématiques sont présentées sous forme de textes et synthétisées dans un tableau permettant une lecture globale (à l'exception des incidences de l'objectif n°2.7 « *réduire l'impact de l'exploitation des carrières de calcaire sur la ressource en eau* », omises).

L'analyse a porté sur la quasi-totalité des thématiques évoquées dans l'état initial de l'environnement à l'exception :

- des aspects climatiques bien que les préconisations n°2.6.23 « encourager la mise en place de systèmes permettant de valoriser le potentiel énergétique de l'assainissement » et l'objectif n°1.3 « assurer la continuité écologique et sédimentaire » soient susceptibles d'avoir des incidences sur ces aspects ;
- des aspects quantitatifs de la ressource en eau. Même si le cadre de la gestion quantitative dépasse en terme de périmètre celui du SAGE, la tension existante sur les nappes et notamment la nappe de Champigny a été identifiée comme l'enjeu n°4 du SAGE « améliorer la gestion quantitative de la ressource » et donc l'analyse des incidences aurait mérité de s'y intéresser.

Dans le rapport, **la portée juridique des différentes mesures** aurait dû être analysée et présentée de façon explicite car elle influe directement sur le degré d'efficacité du SAGE. Par exemple, les mesures à prendre en compte lors de l'instruction des demandes d'autorisation ou de déclaration au titre de la réglementation sur l'eau auront des conséquences immédiates et certaines, à la différence des recommandations et actions de sensibilisation. Dans la même optique, identifier les limites d'efficacité des mesures prévues aurait permis de responsabiliser les acteurs concernés. **Pour les mesures qui ne sont pas prescriptives, les incidences bénéfiques identifiées ne seront perceptibles que grâce à une appropriation et une mise en œuvre réelles.** Comme pour toute planification, il existe une incertitude liée à la phase opérationnelle.

Incidences incertaines et points de vigilance identifiés

L'évaluateur n'a pas identifié de dispositions du SAGE ayant des incidences négatives nécessitant la mise en place de mesures correctrices supplémentaires. L'analyse a permis d'identifier un certain nombre d'incidences incertaines et de points de vigilance pertinents, il faudra ainsi tenir compte :

- des incidences sur la biodiversité et les milieux lors de la mise en œuvre de l'enjeu n°5 « restaurer et valoriser le patrimoine et les usages liés au tourisme et aux loisirs » ;
- des risques de mouvement de terrain (retrait et gonflement des argiles, ...) lors de la définition des modalités de gestion des eaux pluviales ;
- des possibles modifications des pratiques de loisirs et de la perception du paysage lors de l'arasement d'ouvrage et de la modification des faciès d'écoulement des cours d'eau ;
- l'étude des conséquences de l'arasement ou de la modification des ouvrages sur les zones humides et définir des mesures correctrices, le cas échéant.

Analyse des incidences sur le site Natura 2000

L'analyse des incidences sur le site Natura 2000 fait l'objet d'un paragraphe spécifique. Le site Natura 2000 « l'Yerres de sa source à Chaumes-en-Brie » est un site d'importance communautaire désigné pour ses habitats et la présence du chabot, de la lamproie de Planer et de la loche de rivière. Toutes les préconisations, actions du plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et articles du règlement en faveur de l'hydromorphologie des cours d'eau, de la qualité des eaux superficielles et du bon fonctionnement des milieux aquatiques et milieux associés sont susceptibles d'avoir des impacts positifs sur le site Natura 2000. A noter que les mêmes incidences sur la biodiversité et sur le site Natura 2000 sont attendues.

Une attention particulière en phase de travaux est mentionnée pour limiter les incidences négatives sur les espèces et les habitats ayant motivé le classement du site. On veillera également à ce que les travaux de mise en valeur du patrimoine ou de développement des usages n'aient pas d'incidences notables sur le site Natura 2000.

Conclusion sur l'évaluation des incidences

L'évaluation est suffisamment étayée. Elle montre des incidences positives sur l'environnement et principalement sur les aspects liés à l'eau, à la biodiversité, au risque d'inondation et au tourisme. Ces conclusions n'ont pas à être remises en cause même si l'analyse aurait également dû viser les aspects climatiques et de quantité de la ressource en eau. On regrettera également qu'un regard critique n'ait pas été porté sur le degré d'ambition des mesures et notamment sur la distinction entre les mesures à portée juridique immédiate et les autres actions.

2.2.4 Justifications du projet arrêté de SAGE

Cette partie du rapport environnemental sert à expliquer les choix effectués par la CLE, c'est-à-dire la stratégie de prise en compte de l'environnement lors de l'élaboration du SAGE.

En complément de l'analyse des planifications soumises ou non à évaluation environnementale déjà évoquée, le projet de SAGE est justifié par rapport aux objectifs internationaux, communautaires ou nationaux de protection de l'environnement, comme demandé à l'article R.122-20 du code de l'environnement. Les objectifs évoqués sont judicieusement choisis et balayent différents domaines : le climat avec le protocole de Kyoto, le développement durable avec la stratégie nationale de développement durable et la stratégie européenne de Göteborg, ...

Le choix des scénarios est évoqué aux pages 68 à 70 : la CLE a recherché un certain équilibre entre urgence des mesures, territorialisation des actions et réalisme en terme de financement et de mise en œuvre. **L'exposé des scénarios dans le rapport est intéressant, il aurait pu cependant être complété par des exemples d'évolution de rédaction de préconisation ou d'article ayant fait débat, comme par exemple dans le domaine de la lutte contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. De même, les modalités de concertation devraient être mieux mises en avant dans le rapport environnemental car elles participent à la transparence du processus décisionnel et valorisent les importants efforts de la CLE pour aboutir à un projet partagé.**

2.2.5 *Suivi*

En l'absence d'incidence négative identifiée, le rapport renvoie au suivi du SAGE dont les indicateurs sont définis à l'annexe 12 du PAGD.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet arrêté de SAGE

Le projet de SAGE fixe les objectifs à atteindre pour assurer un bon état des eaux sur le bassin de l'Yerres, conformément à la réglementation française découlant des directives européennes. Les dispositions retenues par la CLE ont, par essence, un impact positif sur la ressource et les milieux liés à l'eau et participent à leur reconquête et à leur préservation.

Ainsi, sur la base des éléments du diagnostic, le projet de SAGE traite des enjeux suivants :

- n°1 : améliorer la fonctionnalité écologique des cours d'eau et des milieux associés ;
- n°2 : améliorer la qualité des eaux superficielles et souterraines et prévenir toute dégradation ;
- n°3 : maîtriser le ruissellement et améliorer la gestion des inondations ;
- n°4 : améliorer la gestion quantitative de la ressource en eau ;
- n°5 : restaurer et valoriser le patrimoine et les usages liés au tourisme et aux loisirs.

Il est pour autant important de souligner que le projet de SAGE résulte d'une concertation importante et longue menée entre les différents acteurs concernés au sein de la CLE. La prise en compte de l'environnement doit donc être appréciée en considérant le consensus trouvé et la nécessaire conciliation des enjeux sur certains volets développés ci-après :

3.1 Concernant les aspects « énergie »

Le projet de SAGE tient compte de l'évaluation du potentiel hydroélectrique du bassin, comme prévu à l'article L.212-5 du code de l'environnement mais ne propose pas de mesures facilitant son exploitation. Ce choix de la CLE est parfaitement cohérent avec la prise en compte des objectifs de reconquête de la qualité des milieux liés à l'eau. De surcroît, le potentiel identifié correspond au potentiel brut et non au potentiel net réellement exploitable, celui devant être plus faible que le chiffre cité dans le rapport.

3.2 Concernant les aspects « eau »

3.2.1 Les pollutions des eaux par les intrants d'origine agricole

Le projet contient des préconisations relatives aux phytosanitaires et aux nitrates d'origine agricole. Sur ces aspects, un certain nombre de démarches existe, réglementaires comme volontaires (programmes d'actions de lutte contre les nitrates, action de conseil, ...), il est regrettable que le projet de SAGE n'apporte pas de réelle nouveauté.

Par ailleurs, le SAGE aurait permis d'appuyer la rédaction des futurs programmes départementaux d'actions de lutte contre les nitrates réalisés en Seine-et-Marne et dans l'Essonne, en tenant compte des pratiques existantes et des points d'amélioration recherchés.

3.2.2 *Le risque d'inondations*

L'enjeu n°3 « *maîtriser le ruissellement et améliorer la gestion des inondations* » du projet de SAGE inclut des préconisations sur :

- la restauration et la préservation des zones inondables ;
- la gestion des eaux pluviales (réduction du ruissellement en zone urbaine comme agricole en tenant compte des risques de mouvements de terrain, réalisation de zonage pluviaux et leur intégration dans les documents d'urbanisme, ...).

Le plan de préventions des risques d'inondation de l'Yerres est en cours de finalisation, les cartes des aléas et des enjeux ont été produites et le projet de règlement est rédigé. Le règlement du PPRI et les servitudes associées permettront de réglementer l'urbanisation dans les zones à risques et de préserver les zones d'expansion des crues.

Tel qu'il est rédigé, le projet de SAGE apparaît comme complémentaire du futur plan de prévention. Certaines dispositions méritent cependant des précisions par exemple sur la définition des zones inondables concernées et des acteurs responsables des actions (taxe, inventaire, ...).

3.2.3 *La gestion quantitative de l'eau*

L'enjeu n°4 est consacré à la gestion quantitative de l'eau, enjeu essentiel du bassin du fait de la présence de la nappe de Champigny, actuellement considérée comme surexploitée. Les préconisations et actions du projet de SAGE visent principalement l'amélioration des connaissances et la sensibilisation des acteurs. Cet enjeu est également traité par d'autres politiques dans le domaine de l'eau et notamment l'application de la réglementation liée au classement de la nappe de Champigny en zone de répartition des eaux (gestion collective, travaux soumis à autorisation, ...). Le projet de SAGE aurait cependant pu proposer des mesures comme par exemple l'amélioration du rendement des réseaux d'alimentation en eau potable.

3.2.4 *Les cours d'eau et milieux naturels liés à l'eau*

Les cours d'eau, les espaces afférents et les zones humides constituent à juste titre un des axes majeurs du SAGE. La bonne mise en œuvre des dispositions prévues implique cependant une identification rapide des zones à protéger ou à restaurer et des précisions dans la rédaction du projet comme par exemple pour l'application de la préconisation 1.2.4 « *prendre en compte dans les documents d'urbanisme les espaces de mobilité des cours d'eau suite à leur délimitation* » ou 1.4.3 « *préserver les espaces à haute valeur patrimoniale et environnementale* ».

Le classement en espace boisé classé est un des outils cités dans le PAGD pour la protection des zones naturelles dans les plans locaux d'urbanisme. Il est essentiel de noter qu'il n'est pas adapté pour tout type de milieux et notamment pour ceux que l'on souhaiterait maintenir ouverts pour des raisons écologiques (prairies alluviales, ...).

En complément du dispositif évoqué dans le projet de schéma, la loi portant engagement pour l'environnement ou « loi Grenelle 2 » contient un certain nombre de dispositions relatives à la trame verte et bleue, comme par exemple la possibilité de qualifier d'intérêt général un projet destiné à la préservation ou à la restauration de continuités écologiques. Ces nouvelles dispositions pourront également être un levier pour l'atteinte du bon état sur le bassin de l'Yerres.

3.3 Concernant les aspects « patrimoine et paysage »

Le projet de SAGE met en avant la restauration et la valorisation du patrimoine et des usages liés au tourisme et aux loisirs. Cet enjeu qui n'est pas un des enjeux du SDAGE du bassin Seine-Normandie, reflète une volonté particulière des acteurs locaux.

L'un des intérêts de cette spécificité est d'effectuer une communication auprès de certains usagers sur les enjeux environnementaux et les évolutions possibles des milieux liés par exemple à des travaux de restauration de la continuité des cours d'eau.

Plus que les autres enjeux, la mise en œuvre de l'enjeu n°5 est susceptible d'avoir des incidences sur la qualité de l'eau et des milieux. Par exemple, la mise en œuvre des préconisations découlant de l'objectif 5.1 « *promouvoir les activités de loisirs liées à l'eau et coordonner leurs pratiques* » suppose un certain nombre d'aménagements (aménagement de berges, de chemins d'accès, ...), ces travaux devront être envisagés en tenant compte des autres enjeux du SAGE notamment en matière de qualité des milieux.

Il est essentiel de noter que les autorisations de travaux et d'installations ne sont pas données a priori en site classé au titre de la réglementation sur le paysage ou dans le périmètre des monuments historiques. La vallée de l'Yerres notamment est concernée par un site classé et un projet de classement : « *les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale* ».

4. Mise en œuvre du SAGE et appréciation générale

L'efficacité du SAGE est liée à sa mise en œuvre réelle qui passe par :

- une appropriation par les différents acteurs préalablement identifiés ;
- une distinction des règles, qui s'imposent, des préconisations ;
- une priorisation des actions et la définition de calendriers.

La CLE a effectué un travail important de traduction des enjeux dans le règlement et le PAGD. Cependant, pour s'assurer que les incidences positives identifiées lors de l'évaluation environnementale seront effectivement observées, il apparaît préférable de préciser certaines dispositions du projet. Les aspects suivis et évaluation du SAGE en phase de mise en œuvre mériteraient d'être matérialisés dans un tableau de bord.

5. Information du public

Lors de la consultation du public, l'avis rendu en qualité d'autorité environnementale est inclus dans le dossier. L'accès aux documents est facilité, après une publicité conforme aux exigences du code de l'environnement.

Comme prévu à l'article L.122-10 du code de l'environnement, après approbation, le SAGE sera mis à disposition du public accompagné d'une déclaration rédigée par la commission locale de l'eau résumant :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du SAGE.