

Préfecture du Puy de Dôme

SCHEMA D'AMENAGEMENT ET DE GESTION

DES EAUX DE LA SIOULE

ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE

A L'APPROBATION DU PROJET de SAGE de la SIOULE

CONCLUSIONS et AVIS MOTIVE

Commission d'enquête

Président : Raymond VERGNE

Membres : Yves HARCILLON
Gérard PAUT

Mars 2013

Sommaire

Conclusions et Avis de la Commission d'enquête.....	3
1 Rappels.....	3
1.1 <i>Objet de l'enquête</i>	3
1.2 <i>Déroulement de l'enquête</i>	3
1.3 <i>Publicité et information du public</i>	4
1.4 <i>Permanences de la Commission d'enquête</i>	4
2 Composition du dossier d'enquête.....	5
3 Avis motivé de la Commission d'enquête.....	5

Conclusions et Avis de la Commission d'enquête

1 Rappels

1.1 Objet de l'enquête

L'enquête publique est relative au projet de Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) de la Sioule, adopté par la Commission Locale de l'Eau le 14 mars 2012, dont le périmètre s'étend sur 160 communes réparties sur les trois départements du Puy de Dôme (92 communes) de l'Allier (63 communes) et de la Creuse (5 communes).

Le SAGE, outil de planification, est né de la loi sur l'eau de 1992, confirmé par la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006.

Ce document fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection qualitative et de gestion quantitative des ressources en eau superficielle, souterraine et des milieux aquatiques.

Cette forme de gestion prend en compte les enjeux locaux, régionaux, nationaux et européens dans une approche globale et écosystémique de gestion des eaux.

Les lois sur l'eau confèrent aux SAGE une valeur juridique, son règlement est opposable aux tiers.

1.2 Déroulement de l'enquête

Pour diriger cette enquête, le Président du Tribunal Administratif de Clermont Ferrand a constitué une commission d'enquête (décision N° E12000118/63 du 21 juin 2012) composée ainsi qu'il suit :

M. Raymond Vergne, président

MM. Yves Harcillon et M. Gérard Paut, membres titulaires

M. Daniel Taurand, membre suppléant,

L'enquête s'est déroulée du lundi 3 décembre 2012 au vendredi 11 janvier 2013 inclus.

La mairie de Saint Gervais d'Auvergne a été désignée comme siège de l'enquête.

En dehors des quelques difficultés signalées dans le rapport, l'enquête s'est déroulée dans des conditions convenables.

Les 14 mairies où ont eu lieu les permanences ont fourni aux commissaires enquêteurs de bonnes conditions matérielles d'installation.

Les élus, dans leur grande majorité, ont tenu à rencontrer les membres de la commission.

Les services de la préfecture, représentés par M. Gérard Attia, se sont tenus à l'écoute des préoccupations des commissaires enquêteurs et leur ont apporté une aide précieuse pour le bon déroulement de l'enquête.

La participation du public a été très contrastée. En dehors de la question des zones humides et de l'impact du SAGE sur les activités d'élevage, peu d'avis ont été émis.

Cette situation tient sans doute à l'objet même de l'enquête qui portait sur un document de planification comportant de nombreux volets, couvrant un vaste territoire et donc nécessairement difficile à appréhender.

L'essentiel des observations a été présenté par des acteurs du monde rural qui, le plus souvent, ont remis des pétitions rédigées dans les mêmes termes. L'enquête a ainsi permis aux catégories socioprofessionnelles les plus directement concernées d'exprimer leur point de vue.

Le maître d'ouvrage a répondu aux interrogations de la commission sans toutefois lever un certain nombre de doutes.

La plupart des éléments sur lesquels la commission a formulé des observations correspond aux préoccupations exprimées par le monde rural.

Sur d'autres points, la commission a mené sa propre réflexion indépendamment des observations du public.

Plusieurs propositions émanent de sa seule initiative.

1.3 Publicité et information du public

L'arrêté préfectoral d'ouverture d'enquête a fait l'objet de parutions dans la presse dans les délais légaux.

L'ouverture de l'enquête a également été annoncée à la population par voie d'affichage dans les mairies et sur les panneaux municipaux ainsi que dans les préfectures des trois départements.

1.4 Permanences de la Commission d'enquête

Les commissaires enquêteurs se sont tenus à la disposition du public au cours de **28 permanences** organisées pendant toute la durée de l'enquête dans 14 mairies des trois départements (5 dans l'Allier, 8 dans le Puy de Dôme et 1 dans la Creuse).

2 Composition du dossier d'enquête

Le dossier d'enquête est conforme à la réglementation en vigueur : décret d'application du 10 août 2007 de la loi sur l'eau du 30 décembre 2006.

Il comprend bien les cinq pièces exigibles : le rapport de présentation, le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD), le règlement qui est la pièce opposable au tiers, l'évaluation environnementale, les différents avis recueillis.

3 Avis motivé de la Commission d'enquête

En conclusion de cette enquête, en l'état actuel du dossier, de l'examen des observations recueillies, des réponses apportées par le maître d'ouvrage, de la comparaison entre la situation présente et à venir du bassin hydrologique de la Sioule et l'état futur après la mise en œuvre du SAGE, il ressort que:

- l'observation des 14 registres d'enquête ne fait pas apparaître de remarques défavorables aux grandes orientations du projet, à l'exception de la question de la délimitation des zones humides et de leur gestion spécifique,
- aucune commune ne remet en cause l'opportunité du projet, ni le bien fondé de ses enjeux,
- le document soumis à l'enquête distingue bien deux situations différentes :
 - Celle évaluée en l'absence de la stratégie du SAGE (scénario dit tendanciel, ré-affiché dans le projet),
 - celle qui résulterait de sa mise en œuvre (scénario alternatif).

Cette comparaison traduit des niveaux d'ambition et d'efforts différents mais surtout met en évidence que, sans l'intervention des mesures spécifiques du SAGE, les enjeux identifiés ne seraient pas ou que partiellement satisfaits à moyen terme, compte tenu des politiques actuelles.

Ce constat s'applique notamment au domaine de la gestion des espaces et des espèces.

En l'absence de SAGE,

- pas d'amélioration de l'hydromorphologie sur le périmètre du SAGE,
- non atteinte du bon état écologique pour certains cours d'eau,
- pas d'organisation de l'entretien des milieux aquatiques.

La mise en œuvre de la stratégie du SAGE apporte donc une forte plus-value pour l'atteinte des objectifs environnementaux de la Directive Cadre sur l'Eau qui est à la base de sa démarche.

Cette volonté affirmée du SAGE de mettre en œuvre des solutions pour satisfaire ces enjeux contribue à renforcer sa légitimité.

Ainsi, la commission a bien noté que :

- **Les enjeux stratégiques sont bien définis et également hiérarchisés en cinq points**
 - Agir sur la continuité écologique, la morphologie des cours d'eau et les zones humides.
 - Préserver, améliorer et sécuriser la qualité des eaux.
 - Préserver et améliorer la quantité des eaux.
 - Protéger les populations contre les risques d'inondations.
 - Partager et mettre en œuvre le SAGE.

- **l'affirmation de la préservation et de la restauration de la continuité écologique comme enjeu majeur du projet paraît un choix très pertinent:**
 - Il correspond aux résultats des diagnostics effectués, qui débouchent sur la mise en évidence du rôle primordial de la morphologie des cours d'eau dans la dégradation des milieux aquatiques ; l'enjeu ne serait donc pas satisfait sans l'application de la stratégie du SAGE.

 - la satisfaction de cet enjeu contribue également à l'atteinte des autres objectifs : qualité, quantité des eaux, milieux aquatiques.

- **la démarche du SAGE, qui consiste à rechercher des solutions par paramètres et par masses d'eau stratégiques, (où l'atteinte des objectifs peut demander un effort particulier des acteurs locaux (Bouble, Sioule aval), est également très judicieuse.**

- **le projet permet des avancées significatives dans plusieurs domaines importants :**
 - Restauration de la dynamique fluviale : rétablissement du franchissement des ouvrages par les espèces piscicoles et amélioration de la continuité sédimentaire.
 - Protection des cours d'eau contre l'impact de certains travaux, ouvrages ou activités, qui concerne l'ensemble du réseau hydrographique du bassin de la Sioule ainsi que les têtes de bassin versant.
 - Limitation de l'impact des plans d'eau, par leur séparation du réseau hydrographique.
 - Engagement d'une démarche pour mieux connaître et préserver les zones humides.
 - Préservation de la qualité de l'eau par la mise en place d'un suivi des masses

d'eau concernant les substances dangereuses ainsi que de l'impact des métaux lourds.

- **le projet du SAGE est très complet et n'omet aucun des volets importants d'une gestion équilibrée de la ressource, comme :**
 - la qualité et la quantité de l'eau,
 - la mise à jour du règlement d'eau du barrage de Queuille,
 - la réhabilitation et le confinement des sites contaminés de Pontgibaud,
 - la réduction de l'impact des épandages agricoles,
 - la recommandation faite aux communes et aux gestionnaires de réseau de transports de proscrire l'usage de désherbants chimiques.
- **la gestion préventive de la réserve destinée à l'eau potable de la chaîne des Puys et la réhabilitation des installations d'assainissement non collectif impactantes dans les secteurs à enjeux ont un caractère exemplaire.**
- **beaucoup de ces mesures étaient déjà contenues dans le «scénario tendanciel» mais elles tiennent une place conséquente dans l'ensemble du projet, (d'un coût à parité avec la stratégie du SAGE), dans lequel elles sont re-affichées et qui se prolongeront sur la durée.**
- **la démarche du SAGE, largement développée dans le projet, qui consiste à approfondir les connaissances avant d'arrêter des mesures, doit être soulignée comme très positive.**

Elle est bien adaptée au territoire où de nombreux paramètres et les états des lieux ne sont pas encore bien connus et analysés.

Il s'agit surtout de mieux connaître l'origine des pollutions.

A cet effet, on peut citer comme illustration : l'étude de la contamination des chairs de poissons par les PCB, l'amélioration des connaissances des pollutions d'origine agricole par la réalisation de diagnostics d'exploitation ou bien encore la démarche qui consiste à mieux cerner l'impact et les solutions de gestion des sédiments des barrages des Fades et de Queuille.

Elle est conforme également à la vocation d'un SAGE qui est un document d'objectifs qui doit préparer un programme d'actions qui seront élaborées dans le cadre d'un contrat territorial.

- **le dossier soumis à l'enquête répond bien aux objectifs assignés aux SAGE par la loi.**

Il dresse un constat de l'état de la ressource en eau et du milieu aquatique et recense les différents usages qui sont faits des ressources en eau existantes.

Il prend bien en compte les documents d'orientation et les programmes de l'état et des collectivités territoriales et de leurs groupements. Les objectifs du SAGE sont établis en cohérence avec les objectifs de protection de l'environnement arrêtés au niveau national, communautaire et international.

- **le SAGE-Sioule est compatible avec les recommandations et dispositions du SDAGE Loire Bretagne.**

Comme le rappelle l'évaluation environnementale du dossier, les orientations et objectifs du PAGD ont été élaborés dans le sens des orientations du SDAGE Loire Bretagne.

Les dispositions du SAGE Sioule s'inscrivent bien dans le cadre des quatre rubriques Contenant les 15 enjeux majeurs du SDAGE.

- **le dossier comporte une évaluation financière du projet.**

Conformément au code de l'environnement, le PAGD présente une évaluation des moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre du schéma.

Comme cela a été signalé dans le rapport, cette évaluation permet de mesurer l'ampleur des efforts économiques à consentir pour la mise en œuvre effective du SAGE : 89 millions d'euros sur 10 ans dont 44,3 millions d'euros de surcoût réel lié à la stratégie du SAGE.

Cet ordre de grandeur traduit bien les ambitions du SAGE mais il laisse également entrevoir les difficultés que le porteur du projet risque de rencontrer pour mobiliser les financements tant publics que privés, en période de crise.

- **Que le projet de SAGE ne génère pas d'effets négatifs sur aucune composante de l'environnement ni aucun impact potentiel.**

Il ne nécessite pas de mesures correctrices, dans la mesure où ces actions visent seulement une amélioration de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

En conséquence,

après avoir analysé les observations du public et développé sa propre réflexion sur le projet, la commission considère que le SAGE Sioule est un très bon outil stratégique de planification qui apporte une forte contribution à la recherche d'un équilibre durable entre la satisfaction des usages et la protection des ressources et des milieux aquatiques, et émet

UN AVIS FAVORABLE A SON APPROBATION

Cet avis est complété par plusieurs recommandations en ce qui concerne

La gouvernance :

- La commission recommande qu'une décision soit prise rapidement pour désigner la structure porteuse du SAGE,
- Elle demande qu'une attention particulière soit portée au maintien d'une dynamique et d'un engagement local dans l'animation du projet,
- Elle préconise également que soit définie, dans les meilleurs délais, la structure porteuse du programme contractuel ainsi que les structures opérationnelles porteuses des programmes d'actions sur le terrain.

L'information et la sensibilisation du public :

- La commission attache beaucoup d'importance au volet du projet qui confie à la cellule d'animation du SAGE le soin de mettre en œuvre un plan de communication sur l'ensemble des enjeux du SAGE, pour en faciliter la bonne compréhension des objectifs et des orientations du projet.
- A cet égard, la commission a bien pris note de l'intention du président de la CLE de mettre en place, dans l'exercice à venir, un système d'information présentant la globalité, les objectifs et les détails de la procédure et obligatoirement orienté vers le plus grand nombre .

L'accompagnement des acteurs locaux :

- Compte tenu du caractère contraignant et certainement coûteux de nombreuses dispositions du SAGE, la commission incite vivement la CLE et la structure porteuse du SAGE à mettre en place un appui très fort, tant technique que financier, aux structures et aux personnes les plus directement concernées.
- Cet accompagnement devra s'adresser en priorité aux communes ne disposant pas de moyens importants et surtout aux propriétaires et exploitants agricoles qui auraient à faire face, durant toute la durée du SAGE, à des contraintes dans la gestion de leur bien , en particulier les exploitations agricoles économiquement fragiles.
- Cet appui qui devrait concerner au premier chef les personnes amenées à produire des inventaires de terrain, serait une manifestation de la solidarité envers ceux qui subissent les contraintes mais ne sont pas toujours les premiers bénéficiaires des mesures proposées.

Le surcoût lié à la stratégie du SAGE :

- La commission souhaite que la CLE puisse engager une réflexion sur la réduction des coûts en définissant plus nettement des priorités pour les trois années à venir, jusqu'en 2015, date de la révision du SAGE, comme il est développé dans le rapport.

Les plans d'eau :

- La commission préconise que dans l'article n°1 du règlement, une définition plus précise des critères d'impossibilité de mise en dérivation soit donnée.
- Elle souhaite que le règlement indique selon quels critères l'intérêt économique ou collectif du maintien d'un plan d'eau peut être justifié.

La commission émet également une réserve

Elle se rapporte à la disposition 1.4.1 du PAGD reprise à l'article n°4 du règlement :
Préserver les zones humides dans le cadre de tout projet d'aménagement ou d'urbanisme.

La commission estime qu'en l'état actuel de la connaissance et de l'inventaire de ces zones sur le bassin versant, il est prématuré et contraire à l'esprit de concertation de l'ensemble des acteurs, souvent mis en avant dans le SAGE, de vouloir édicter des règles complémentaires dans ce domaine.

La commission juge donc qu'il est opportun de connaître d'abord l'étendue et la qualité de ces zones sensibles, comme semble vouloir le faire le projet, avant de vouloir leur appliquer de nouvelles contraintes.

Aussi la commission demande-t-elle qu'aucune règle supplémentaire telles que celles prévues à l'article 4 du règlement ne soient appliquées ou même édictées tant que :

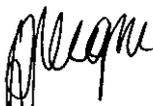
- **une méthodologie claire pour la délimitation des zones humides ne soit arrêtée.** Elle devra indiquer le pilote de l'opération, les modalités de fonctionnement et d'organisation du groupe de travail, la procédure suivie pour la réalisation des inventaires, les partenaires concernés, les rôles des maires et des services de l'état, l'échelle retenue, les coûts prévisibles et les financements mobilisables, les délais de réalisation.
- **un inventaire des zones humides réelles, accompagné d'une cartographie fiable, établie en concertation, fondée sur des inventaires de terrain n'aura pas vu le jour.**

Cet inventaire, même s'il n'est pas exhaustif, devra distinguer les zones humides réelles au sein desquelles pourront être identifiées les zones humides d'intérêt stratégique, des zones humides ordinaires où des règles moins contraignantes pourraient être envisagées.

Dans cette attente, les zones humides restent soumises aux dispositions de la loi sur l'eau et des arrêtés de 2008 et 2009 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides.

Fait à Clermont Ferrand, le 22 mars 2013

Raymond VERGNE



Mars 2013

Yves HARCILLON



Commission d'enquête : Raymond Vergne, Yves Harcillon, Gérard Paut

Gérard PAUT

