



Commission de l'agriculture

2322 - Rivières

Avis du Conseil Général sur le projet de Schéma d'aménagement et de gestion des eaux du Giessen et de la Lièpvrette

Rapport n° CP/2013/848

Service gestionnaire :
Service rivières

Résumé :

En application de l'article L 212-6 du Code de l'Environnement, le Conseil Général du Bas-Rhin est appelé à donner son avis sur le projet du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Giessen et de la Lièpvrette, transmis par courrier en date du 1er Aout 2013.

Le présent rapport vise à proposer l'avis du Conseil Général du Bas-Rhin sur ce projet.

Présentation du SAGE

Créé en 1992 par la loi sur l'Eau, le SAGE est un outil de planification et de gestion durable de la ressource en eau, élaboré collectivement par une commission locale de l'eau (CLE) à l'échelle d'un bassin versant. Son objectif est de trouver un équilibre entre protection, mise en valeur de la ressource en eau, évolution économique et urbaine et satisfaction des différents usages.

- Le territoire

Localisé dans le sud du département, le SAGE est constitué de 33 communes situées sur le bassin versant du Giessen et de la Lièpvrette : 27 dans le département du Bas-Rhin et 6 dans le Haut-Rhin. Il couvre une superficie de 317 km² drainé par 360 km de cours d'eau.

- Les différentes étapes

Les documents soumis à consultation représentent 6 années de travail collaboratif :

- 1995 : émergence du projet ;
- 2004 : arrêté préfectoral de périmètre ;
- 2006 : installation de la Commission Locale de l'Eau (CLE) ;
- 2006 à 2007 : réalisation de l'état des lieux ;
- 2008 à 2009 : diagnostic du territoire ;
- 2010 à 2011 : étude des tendances et scénarios et choix de la stratégie ;
- 2012 à 2013 : rédaction du PAGD et du Règlement.

- Composition de la CLE

- Président : M. Jean-Marc RIEBEL ; Président de la Communauté de communes du Canton de Villé
- 20 élus locaux, le CG67 est représenté par Mme Frédérique MOZZICONACCI depuis 2012 ;
- 10 représentants des usagers de l'eau ;
- 7 représentants de l'Etat.

Les documents du SAGE

- Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable de la ressource en eau (PAGD)

Le PAGD retranscrit le projet du territoire élaboré pour la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Il définit les objectifs, les orientations stratégiques, les dispositions et un calendrier pour la mise en œuvre du SAGE.

Ce document est opposable aux décisions administratives prises dans le domaine de l'eau et aux documents d'urbanisme.

Afin d'atteindre les objectifs définis, la CLE du SAGE Giessen Lièpvrette a validé le 26 juin 2013 les objectifs et orientations stratégiques présentés dans le tableau ci-dessous, chaque orientation est traduite par des dispositions qui sont pour la majorité d'entre elles traduites par des fiches actions.

OBJECTIFS	ORIENTATIONS STRATEGIQUES
1. Favoriser une gestion équilibrée des milieux aquatiques et humides fonctionnels dans la perspective de l'atteinte du bon état DCE	1. Préserver les fonctionnalités et la biodiversité des milieux aquatiques et humides
	2. Restaurer et reconquérir la fonctionnalité et la diversité des milieux aquatiques
	3. Gérer et entretenir les milieux aquatiques et les cours d'eau
	4. Assurer/rétablir la continuité écologique des cours d'eau
2. Assurer un équilibre quantitatif entre les besoins en eau des différents usages et la disponibilité de la ressource	1. Sécuriser l'alimentation en eau potable des vallées et anticiper l'évolution des besoins
	2. Améliorer les connaissances hydrologiques du bassin
	3. Maîtriser les étiages
3. Améliorer la gouvernance de l'eau	1. Organiser la maîtrise d'ouvrage publique pour la mise en œuvre du SAGE
	2. Développer une gestion de l'eau participative et cohérente
	3. Généraliser la prise en compte de la ressource en eau dans tout projet de planification ou d'aménagement
4. Résoudre les problèmes persistants de pollutions ponctuelles et diffuses	1. Renforcer le suivi de la qualité des rivières
	2. Réduire les rejets de produits phytosanitaires et les transferts de polluants dans les rivières
	3. Maîtriser les autres risques de pollution
5. Limiter et prévenir le risque inondation	1. Préserver et restaurer les zones naturelles d'expansion des crues
	2. Intégrer les zonages dans les documents d'urbanisme (réduction de l'aléa à la source)
	3. Développer une logique (solidarité et cohérence) à l'échelle des bassins versants

- Le règlement

Il apporte une plus-value par rapport au PAGD en édictant des règles précises adaptées à la spécificité du bassin versant, qui renforcent ou spécifient la réglementation existante. De fait, sa portée juridique est également renforcée puisque le règlement et ses annexes sont opposables au tiers.

Cependant, les règles ne peuvent porter que sur des thématiques bien précises strictement encadrées par la loi.

Le SAGE Giessen Lièpvrette présente ainsi 2 règles visant à renforcer la protection des zones humides prioritaires et remarquables ainsi que le fuseau de mobilité fonctionnel du Giessen et de la Lièpvrette.

Ces deux règles sont construites sur le même schéma :

Les nouvelles installations, ouvrages, travaux ou activités visés à l'article R.214-1 du Code de l'Environnement ou les nouvelles ICPE soumises aux articles L512-1 et 512-8 du Code de l'Environnement sont autorisés sous conditions simultanées :

- Existence d'un caractère d'intérêt général avéré, d'un intérêt public majeur ou intéressant la sécurité publique,
ET
- Absence démontrée de solutions alternatives permettant d'atteindre le même objectif à un coût économique acceptable.

Et si le projet remplit ces deux conditions, il sera nécessaire au maître d'ouvrage de mettre en place des mesures compensatoires.

Analyse technique

- Le PAGD

Sur la forme, le document est bien construit et clair dans ses explications. La synthèse de l'état des lieux au début du document permet de situer le territoire et de donner un aperçu des enjeux qui s'y attachent.

Les rappels au SDAGE et à la réglementation lors de la présentation des orientations stratégiques sont intéressants et utiles.

Le document soulève quelques points de questionnement :

- De façon générale, il faudrait être plus explicite sur les porteurs des actions mentionnés dans les dispositions. Il s'agirait de faire nettement la distinction entre la cellule d'animation du SAGE et la structure porteuse du SAGE, entre la CLE du SAGE et le SAGE.
- La CLE du SAGE propose d'expérimenter une « caisse de mesures compensatoires ». Cette caisse faciliterait la mise en relation entre aménageurs à la recherche de compensations d'ouvrages et les actions du SAGE en attente de financement et de maîtrise d'ouvrage.
Si cette action permet effectivement d'alléger le poids financier de la mise en œuvre du SAGE et de trouver plus facilement des porteurs de projet, il faudra cependant être très vigilant sur sa mise en œuvre. Cette caisse ne doit pas dédouaner le maître d'ouvrage d'appliquer le triptyque « Eviter-Réduire-Compenser » et les mesures compensatoires proposées dans cette caisse, doivent rester cohérentes avec le principe de compensation actuellement en vigueur au niveau des services de l'Etat.
- Importance de la communication sur le guide de mise en œuvre des mesures compensatoires. Bien que ce guide n'ait aucune valeur juridique et que les ratios soient donnés à titre indicatif, les pétitionnaires auront peut-être des difficultés à s'y retrouver entre la doctrine des services de l'Etat, la réglementation en vigueur et les préconisations du SAGE.
- Concernant les zones humides, le SAGE Giessen Lièpvrette ajoute une nouvelle nomenclature de zones humides : les zones humides prioritaires (ZHP). Si le SAGE a la légitimité, au regard des enjeux spécifiques du territoire, de définir des zonages supplémentaires à ceux déjà existants dans la loi ; il faudrait à minima expliquer et rendre intelligible pour des tiers, la cohérence et l'inscription des ZHP par rapport aux autres caractérisations de zones humides connues actuellement.

- Enfin, la disposition 5.1a fait référence à des zones naturelles d'expansion des crues alors que la fiche action correspondante fait référence aux zones d'expansion de crue. S'agit-il d'une différence notable, existe-il des définitions différentes, sont-elles identifiées, cartographiées ?
Comment ces zones seront-elles intégrées au futur Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) actuellement en cours d'élaboration par l'Etat ?

- Le Règlement

La lecture du règlement peut surprendre dans un premier temps car la CLE du SAGE a fait le choix d'édicter deux règles. En comparaison avec le PAGD, la question pourrait être de savoir si le SAGE a mis les outils en face de ses ambitions.

Une analyse plus fine permet de comprendre pourquoi la CLE a fait le choix d'un scénario ambitieux mais réaliste.

L'objectif du règlement est d'apporter un coup de pouce supplémentaire sur des items à forts enjeux sur le territoire. Tous les objectifs prioritaires ne font pas nécessairement l'objet d'une règle et ceci pour différentes raisons :

- La réglementation existante peut déjà largement suffire pour que certains objectifs prioritaires du SAGE soient atteints.
- Les enjeux pouvant faire l'objet d'une règle de par la loi, ne sont pas suffisamment problématiques sur le bassin pour y transposer une règle.
- Les données permettant d'écrire une règle sont insuffisantes et il est nécessaire d'étudier la problématique avant d'édicter une règle.
- La loi qui encadre le règlement ne permet pas d'édicter une règle.

Ainsi, la CLE fait acte de réalisme en ce qui concerne ce règlement et la lecture des deux règles concernant la préservation des fuseaux de mobilité et des zones humides prioritaires et remarquables appelle à quelques remarques :

- Comme pour le PAGD, les ZHP doivent être remises dans un contexte plus large par rapport aux autres zones humides pour une meilleure compréhension et adhésion.
- Les deux règles, construites sur le même modèle mais s'appliquant sur des zonages différents, font références à des exceptions possibles si certaines conditions sont réunies. La première mentionne l'existence d'un caractère d'intérêt général avéré, d'un intérêt public majeur ou intéressant la sécurité publique. Si la définition du caractère d'intérêt général avéré est définie, comme mentionné, dans le code de l'urbanisme et le code de l'environnement ; l'intérêt public majeur ou intéressant la sécurité publique ne fait pas, pour sa part, référence à une définition dans un texte de loi.
Ceci ne risque-t-il pas de fragiliser le règlement en générant un flou juridique ?
- Enfin concernant la localisation des mesures compensatoires, il est indiqué qu'elles « *seront localisées de préférence à proximité du projet sur le même affluent hydraulique du SAGE* ». La notion d'affluent hydraulique du SAGE est beaucoup trop vague, on pourrait comprendre qu'il est possible de compenser sur l'ensemble du territoire du SAGE or la compensation devrait pouvoir se faire au plus proche du projet pour garder une cohérence sur les mesures compensatoires.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

La commission permanente du Conseil Général, statuant par délégation et sur proposition de son Président :

- émet un avis favorable au projet de Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Giessen et de la Lièpvrette,

- propose à la commission locale de l'eau du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Giessen et de la Lièpvrette de clarifier les éléments suivants :

Concernant le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable de la ressource en eau :

- il faudrait être plus explicite sur les porteurs des actions mentionnés dans les dispositions. Il s'agirait de faire nettement la distinction entre la cellule d'animation du SAGE et la structure porteuse du SAGE, entre la CLE du SAGE et le SAGE.

- la CLE du SAGE propose d'expérimenter une « caisse de mesures compensatoires ». Cette caisse faciliterait la mise en relation entre aménageurs à la recherche de compensations d'ouvrages et les actions du SAGE en attente de financement et de maîtrise d'ouvrage.

Si cette action permet effectivement d'alléger le poids financier de la mise en œuvre du SAGE et de trouver plus facilement des porteurs de projet, il faudra cependant être très vigilant sur sa mise en œuvre. Cette caisse ne doit pas dédouaner le maître d'ouvrage d'appliquer le triptyque « Eviter-Réduire-Compenser » et les mesures compensatoires proposées dans cette caisse, doivent rester cohérentes avec le principe de compensation actuellement en vigueur au niveau des services de l'état.

- il faudra également bien communiquer sur le guide de mise en œuvre des mesures compensatoires. Bien que ce guide n'ait aucune valeur juridique et que les ratios soient donnés à titre indicatif, les pétitionnaires auront peut-être des difficultés à s'y retrouver entre la doctrine des services de l'Etat, la réglementation en vigueur et les préconisations du SAGE.

- concernant les zones humides, le SAGE Giessen Lièpvrette ajoute une nouvelle nomenclature de zones humides : les zones humides prioritaires (ZHP). Si le SAGE a la légitimité, au regard des enjeux spécifiques du territoire, de définir des zonages supplémentaires à ceux déjà existants dans la loi ; il faudrait à minima expliquer et rendre intelligible pour des tiers, la cohérence et l'inscription des ZHP par rapport aux autres caractérisations de zones humides connues actuellement.

- enfin, la disposition 5.1a fait référence à des zones naturelles d'expansion des crues alors que la fiche action correspondante fait référence aux zones d'expansion de crue. S'agit-il d'une différence notable, existe-il des définitions différentes, sont-elles identifiées, cartographiées ? Comment ces zones seront-elles intégrées au futur Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) actuellement en cours d'élaboration par l'Etat ?

Concernant le Règlement :

- Comme pour le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable de la ressource en eau, les Zones Humides Prioritaires doivent être remises dans un contexte plus large par rapport aux autres zones humides pour une meilleure compréhension et adhésion.

- les deux règles, construites sur le même modèle mais s'appliquant sur des zonages différents, font références à des exceptions possibles si certaines conditions sont réunies. La première mentionne l'existence d'un caractère d'intérêt général avéré, d'un intérêt public majeur ou intéressant la sécurité publique. Si la définition du caractère

d'intérêt général avéré est établie, comme mentionné, dans le code de l'urbanisme et le code de l'environnement ; l'intérêt public majeur ou intéressant la sécurité publique ne fait pas, pour sa part, référence à une définition dans un texte de loi. Ceci ne risque-t-il pas de fragiliser le règlement en générant un flou juridique ?

- enfin concernant la localisation des mesures compensatoires, il est indiqué qu'elles « seront localisées de préférence à proximité du projet sur le même affluent hydraulique du SAGE ». La notion d'affluent hydraulique du SAGE est beaucoup trop vague, on pourrait comprendre qu'il est possible de compenser sur l'ensemble du territoire du SAGE or la compensation devrait pouvoir se faire au plus proche du projet pour garder une cohérence sur les mesures compensatoires.

Strasbourg, le 18/11/13

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, somewhat abstract shape.

Guy-Dominique KENNEL