



## **Autorité environnementale**

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

# **Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la révision du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de l'Huisne (28-61-72)**

**n°Ae : 2017-09**

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*L'Autorité environnementale<sup>1</sup> du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 17 mai 2017 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de l'Huisne.*

*Étaient présents et ont délibéré : Marie-Hélène Aubert, Christian Barthod, Barbara Bour-Desprez, François Duval, Philippe Ledenvic, Serge Muller, Thérèse Perrin, Gabriel Ullmann, Eric Vindimian.*

*En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

*Étaient absents ou excusés : Fabienne Allag-Dhuisme, Marc Clément, Sophie Fonquernie, Thierry Galibert, François Letourneux, François-Régis Orizet*

\* \*

\*

*L'Ae a été saisie pour avis par le président de l'institution interdépartementale du bassin de la Sarthe, le dossier ayant été reçu complet le 20 février 2017.*

*Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois.*

*Conformément aux dispositions du même article, l'Ae a consulté par courriers du 24 février 2017 :*

- *la ministre chargée de la santé,*
- *le préfet du département d'Eure-et-Loir,*
- *la préfète du département de l'Orne, et a pris en compte sa réponse en date du 4 mars 2017,*
- *la préfète du département de la Sarthe.*

*En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courriers en date du 24 février 2017 :*

- *la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Centre - Val de Loire, et a pris en compte sa réponse du 5 avril 2017,*
- *la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Normandie,*
- *la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Pays de la Loire, et a pris en compte sa réponse du 18 avril 2017.*

*Sur le rapport de Thérèse Perrin et François Vauglin, et après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.*

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Aux termes de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, la présente consultation de l'Ae est prise en compte lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan-programme.**

<sup>1</sup> Désignée ci-après par Ae.

# Synthèse de l'avis

L'institution interdépartementale du bassin de la Sarthe (IIBS) présente un projet de révision du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de l'Huisne (28-61-72), affluent de la Sarthe. Le SAGE, dont l'objectif général est la reconquête de la qualité environnementale des milieux aquatiques ou terrestres humides, est constitué d'un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et d'un règlement, assortis de documents cartographiques. Le PAGD présente de façon détaillée et didactique la synthèse de l'état des lieux et du diagnostic, ainsi que les principaux enjeux de la gestion de l'eau sur le bassin. Le règlement révisé comporte cinq articles.

Les objectifs du SAGE sont structurés selon un objectif transversal (mobiliser par la connaissance et la sensibilisation) et trois objectifs thématiques prioritaires (lutter contre l'érosion des sols, atteindre et maintenir le bon état des milieux aquatiques, optimiser quantitativement la ressource en eau). Deux objectifs thématiques complémentaires ont été définis (protéger les personnes et les biens et lutter contre les inondations, réduire les pollutions diffuses) ainsi qu'un objectif spécifique (assurer la mise en œuvre et le suivi du SAGE).

Le bassin de l'Huisne présente un caractère rural marqué, dont l'activité agricole, traditionnellement orientée vers l'élevage, se tourne de plus en plus vers la céréaliculture. Quinze des trente masses d'eau superficielles sont en bon état écologique, les masses d'eau souterraines sont en bon état quantitatif et les pesticides constituent le principal facteur de dégradation de leur état chimique pour les deux types de masses d'eau. Selon l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du SAGE de l'Huisne sont liés principalement à ces changements d'usage des sols, dont les impacts, s'ils sont mal maîtrisés, auront des effets sur la qualité des masses d'eau, de l'air, des sols, de la biodiversité, et sur les risques d'inondation notamment.

Les enjeux portent en conséquence, dans un contexte probable de vulnérabilité croissante de certains sous-bassins du fait du changement climatique, d'urbanisation et de modifications des pratiques agricoles, sur :

- la maîtrise de l'érosion des sols et la réduction des pollutions diffuses, directement liées à l'évolution de ces pratiques,
- la répartition des volumes d'eau prélevables par usage, et son respect,
- le rétablissement de la continuité des cours d'eau et la préservation des milieux et de la biodiversité, tout particulièrement pour ce SAGE situé en tête de bassin : zones humides, haies, talus, boisements, limitation du développement des plans d'eau, etc.

L'appropriation du SAGE par les collectivités et leur engagement sont fortement liés à la stabilisation des nouvelles compétences qu'elles seront amenées à assumer.

L'Ae émet des recommandations visant à compléter le rapport environnemental, qui ne permet que très partiellement de rendre compte de l'analyse attendue d'une évaluation environnementale, et à mieux justifier les objectifs stratégiques retenus et les choix opérés. En effet, l'ambition de la révision du SAGE est, pour certains points, assez nettement revue à la baisse par rapport au SAGE en vigueur. Le lecteur ne dispose pas des éléments de comparaison de la portée et des effets produits par l'ensemble des changements portés par la révision, notamment la réduction de la portée de ses articles réglementaires et l'introduction de l'objectif prioritaire de lutte contre l'érosion des sols. Concernant la prise en compte de l'environnement par le projet de SAGE révisé, l'Ae recommande notamment de préciser les engagements sur les prélèvements d'eau, sur la réduction de l'usage des pesticides et sur la réalisation des inventaires des zones humides.

L'Ae émet d'autres recommandations précisées dans l'avis détaillé.

# Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du projet de révision du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin versant de l'Huisne (28-61-72) élaboré par l'institution interdépartementale du bassin de la Sarthe (IIBS). Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de SAGE.

L'Ae a estimé utile, pour informer le public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du territoire et du contexte général d'élaboration du SAGE : cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae qui seront soumis à l'enquête publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit le SAGE est également fourni.

## 1 Contexte, présentation du projet de SAGE et enjeux pour l'environnement

### 1.1 Contexte

L'Huisne est un affluent de la Sarthe, qui rejoint celle-ci au Mans. Le périmètre du SAGE couvre l'intégralité de son bassin versant, soit 2 396 km<sup>2</sup>, et concerne 160 communes de trois départements et trois régions : l'Orne (région de Normandie), l'Eure-et-Loir (région du Centre – Val de Loire) et la Sarthe (région des Pays-de-la-Loire).

Selon le code de l'environnement, le SAGE fixe les objectifs généraux et les dispositions permettant de satisfaire aux principes de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et d'assurer ses fonctions et usages multiples, la préservation des milieux aquatiques et des potentialités piscicoles.

Le bassin versant de l'Huisne a été identifié par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne de 1996 comme l'une des 42 unités hydrographiques prioritaires pour la mise en place d'un SAGE.

Le SAGE de l'Huisne a été adopté en 2009. Engagée en 2012, sa révision s'est d'emblée placée dans la perspective de sa compatibilité avec le SDAGE Loire – Bretagne 2016–2021.

Le bilan à mi-parcours de 2015 avait conclu que face aux « *sujets de demain* », « *les leviers et les pistes d'action concernent la question de la gouvernance sur le bassin versant, c'est-à-dire les sujets relatifs à la mobilisation, la concertation et l'animation des acteurs et des opérateurs.* » L'Ae considère qu'il s'agit toujours, dans le contexte difficile des reconfigurations territoriales en cours<sup>2</sup> (cf. 3.7), d'un enjeu majeur pour la réussite du SAGE, aujourd'hui peut-être même encore plus prégnant qu'en 2015.

---

<sup>2</sup> Lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) : renforcement des intercommunalités ; création d'une compétence pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI).

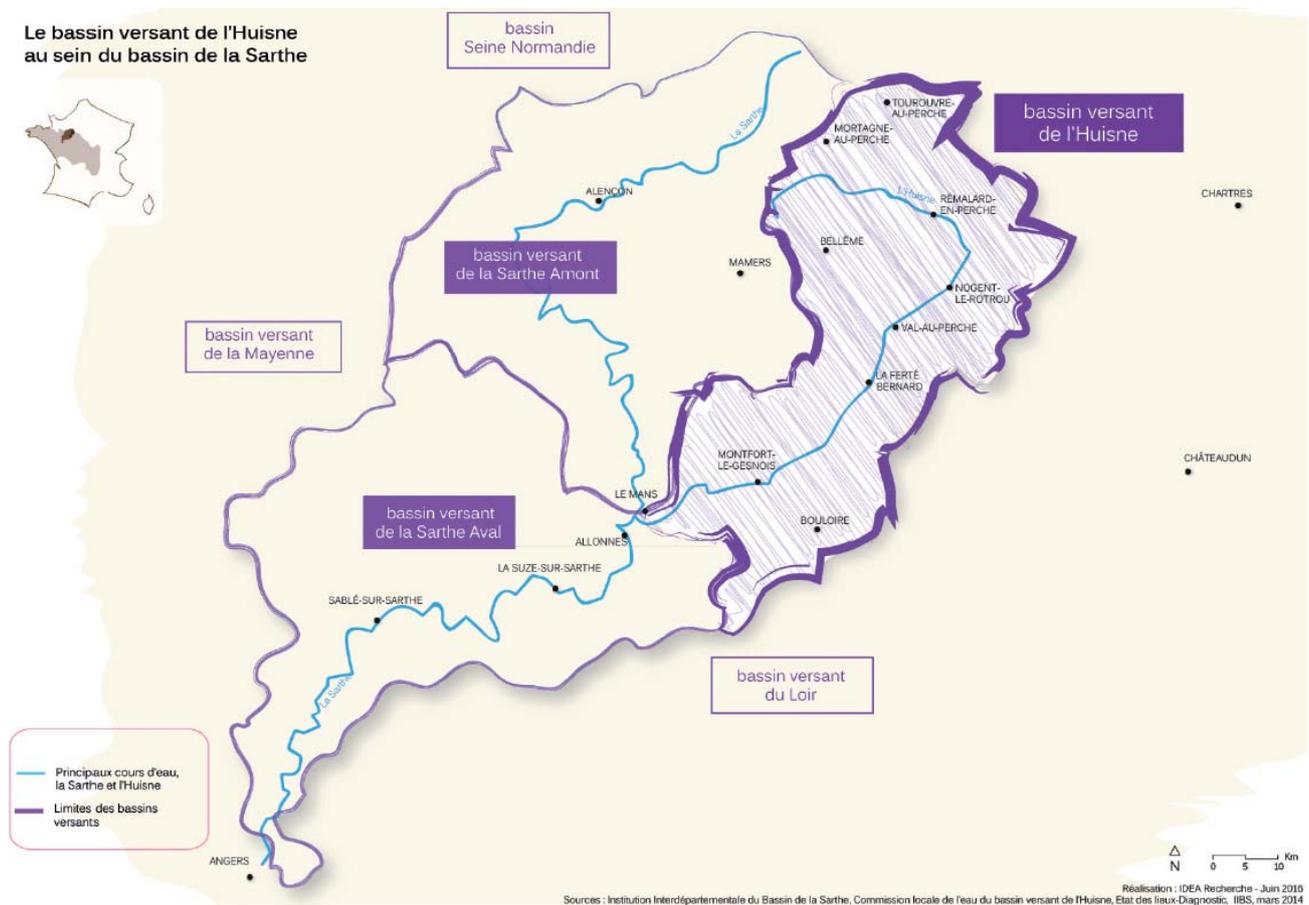


Figure 1 : Situation générale du bassin versant de l'Huisne (source : dossier)

## 1.2 Présentation du projet de SAGE révisé

Le SAGE est constitué d'un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et d'un règlement, assortis de documents cartographiques.

Le PAGD présente de façon détaillée et didactique la synthèse de l'état des lieux et du diagnostic, ainsi que les principaux enjeux de la gestion de l'eau sur le bassin, en lien avec les questions importantes qui ont porté la construction du SDAGE et les enjeux du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne. Les objectifs du SAGE sont structurés selon :

- un objectif transversal : mobiliser par la connaissance et la sensibilisation,
- trois objectifs (ou « piliers ») prioritaires : lutter contre l'érosion des sols, atteindre et maintenir le bon état des milieux aquatiques, optimiser quantitativement la ressource en eau,
- deux objectifs complémentaires (ou « axes majeurs ») : protéger les personnes et les biens et lutter contre les inondations, réduire les pollutions diffuses,
- un objectif spécifique : assurer la mise en œuvre et le suivi du SAGE.

Les objectifs du PAGD sont abordés en termes de « moyens d'agir » dont l'intérêt au regard de l'objectif visé est exposé (mais il ne comporte aucun objectif-cible précis quantifié). Leur analyse débouche, selon les cas, sur des « dispositions », des « actions » ou le renvoi à un « article » du règlement. L'accent est mis sur la portée différente de chacun de ces trois moyens : le règlement est directement opposable aux tiers, les dispositions du PAGD sont opposables aux décisions

administratives dans le domaine de l'eau et aux documents d'urbanisme, tandis que la formulation d'actions dans le PAGD s'adresse essentiellement aux acteurs du bassin et aux potentiels maîtrises d'ouvrage.

Le SDAGE de 2009 avait opté pour une présentation structurée différemment, en distinguant les actions dans une annexe séparée, selon une présentation très détaillée sous forme de fiches-actions, référencées aux enjeux identifiés par le SDAGE et assorties d'un calendrier de réalisation, présentant des éléments de méthode, des maîtres d'ouvrage potentiels et partenaires, une estimation des coûts et financement, et les indicateurs de suivi associés. Le PAGD présentait également une deuxième annexe, regroupant des fiches-indicateurs. Selon les informations communiquées aux rapporteurs, la nouvelle présentation viserait à mieux exprimer la convergence des articles réglementaires, des dispositions et des actions vers les objectifs. Pour l'Ae, elle apparaît cependant moins claire.

Le règlement comporte cinq articles, dont quatre portent sur l'atteinte et le maintien du bon état des milieux aquatiques, et le cinquième sur la protection des personnes et des biens et la lutte contre les inondations<sup>3</sup>.

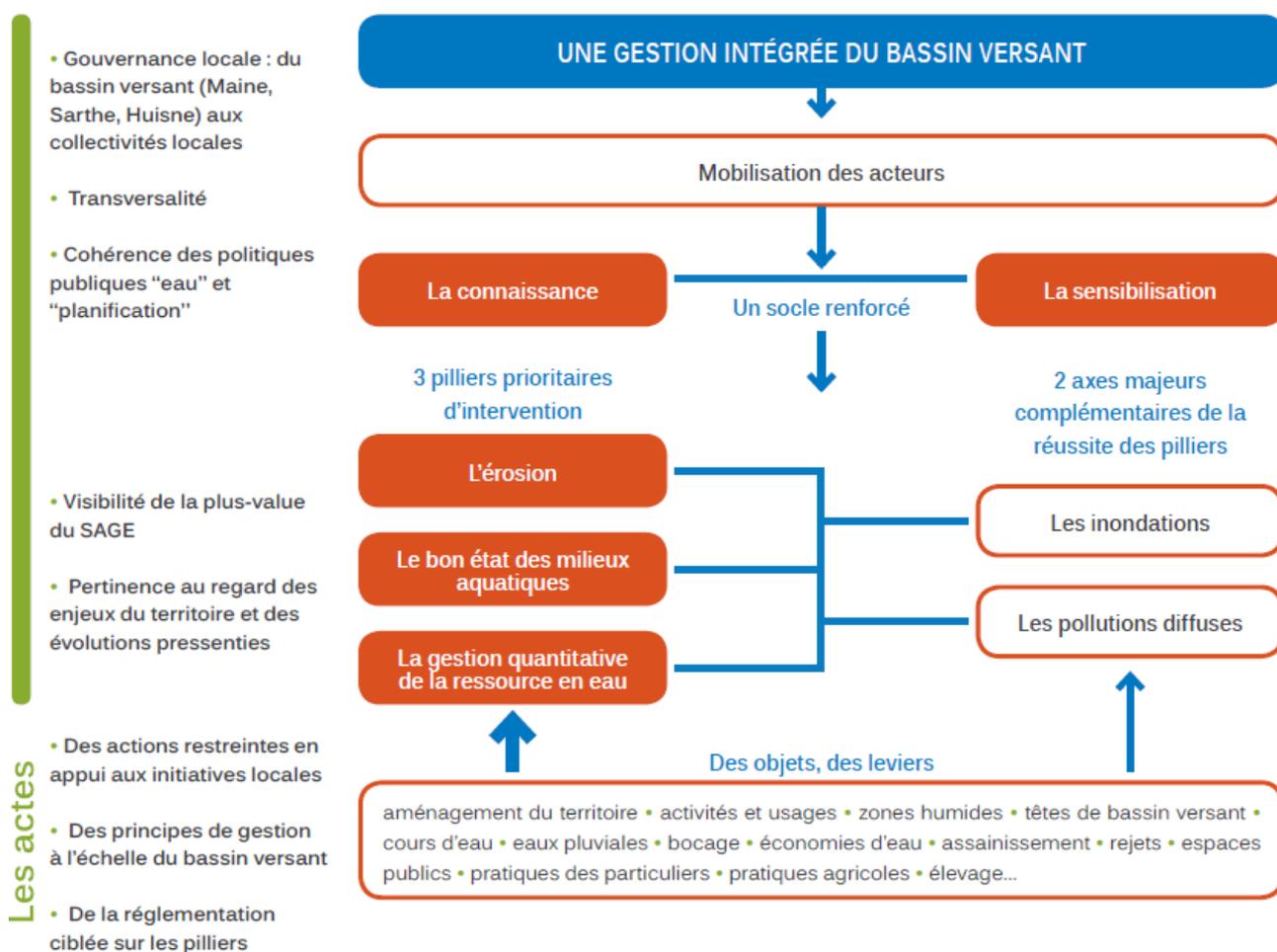


Figure 2 : Les fondements du SAGE (source : dossier)

<sup>3</sup> Le règlement du SAGE de 2009 comportait dix articles, d'une portée thématique et juridique nettement plus vaste.

### ***1.3 Procédures relatives au SAGE***

Le SAGE est un plan susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement. À ce titre, en vertu de l'article R.122-1715° du code de l'environnement, il fait l'objet d'une évaluation environnementale réalisée dans les conditions prévues à l'article R. 122-20 du même code. S'agissant d'un SAGE interrégional, l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis est l'Ae.

Le projet de SAGE de l'Huisne a été validé en janvier 2017 par la commission locale de l'eau (CLE), assemblée délibérante pour la préparation et la mise en œuvre du SAGE<sup>4</sup>. Avant qu'il soit soumis à enquête publique, il est soumis, jusqu'au 23 juin, à l'avis des collectivités locales et chambres consulaires concernées, ainsi qu'au comité de bassin Loire-Bretagne. Ce dernier se prononcera sur sa compatibilité avec le SDAGE et sur sa cohérence avec les SAGE déjà arrêtés ou en cours d'élaboration dans le groupement de sous-bassins concerné.

### ***1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae***

Selon l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du SAGE de l'Huisne sont liés aux changements d'usage des sols, dont les impacts (défrichements, retournements de prairies, mise en place de cultures intensives, etc.), s'ils sont mal maîtrisés, ont des effets sur la qualité des masses d'eau, de l'air, des sols, et sur les risques d'inondation notamment.

Les enjeux portent en conséquence, dans un contexte probable de vulnérabilité croissante de certains sous-bassins du fait du changement climatique, d'urbanisation et de modifications des pratiques agricoles, sur :

- la maîtrise de l'érosion des sols et la réduction des pollutions diffuses, directement liées à l'évolution de ces pratiques,
- la répartition des volumes d'eau prélevables par usage, et son respect, ,
- le rétablissement de la continuité des cours d'eau et la préservation des milieux et de la biodiversité, tout particulièrement pour ce SAGE situé en tête de bassin : zones humides, haies, talus, boisements, limitation du développement des plans d'eau, etc.

## **2 Analyse de l'évaluation environnementale**

L'objectif général d'un SAGE est la reconquête de la qualité environnementale des milieux aquatiques ou terrestres humides. Il est proposé à l'issue de plusieurs années d'échanges, de diagnostics, de concertations et de négociations, et cherche à établir des orientations les plus consensuelles possibles. Dans ce contexte, l'évaluation environnementale est l'occasion d'évaluer en quoi les moyens, mesures et conditions préconisées ou prescrites par le SAGE sont adaptées et suffisantes pour atteindre les objectifs affichés, et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ces ambitions environnementales et leur mise en œuvre.

Le rapport environnemental suit le cadre prescrit et il est de lecture facile. Sur le fond néanmoins, hormis les éléments d'état initial, il n'apporte qu'une plus-value relativement limitée par rapport à

---

<sup>4</sup> La CLE n'ayant pas de personnalité juridique, elle s'appuie sur l'Institution Interdépartementale du Bassin de la Sarthe (IIBS) qui assure le portage du SAGE pour sa mise en œuvre et sa révision. L'IIBS met à disposition de la CLE une cellule d'animation qui assure un appui technique, administratif et financier.

la lecture directe du PAGD, voire est parfois moins détaillé, et ne permet que très partiellement de rendre compte de l'analyse attendue d'une évaluation environnementale<sup>5</sup>.

## ***2.1 Analyse de l'état initial et de ses perspectives d'évolution en l'absence de SAGE***

La présentation du bassin versant de l'Huisne et de son état initial est assortie d'un ensemble de cartes pertinentes, permettant rapidement une vision des différentes thématiques. Elle reste très synthétique, ce qui permet difficilement de restituer le niveau d'enjeu et la hiérarchisation qui en découle.

Le bassin versant présente un caractère rural marqué, avec seulement deux communes de plus de 10 000 habitants (la plus importante, Le Mans, est située à l'aval) et 80 % de sa superficie est agricole. De relief vallonné, il est caractérisé par un bocage qui domine encore nettement le paysage, bien que l'activité agricole, traditionnellement orientée vers l'élevage, se tourne de plus en plus vers la céréaliculture (entre 2000 et 2010, les surfaces toujours en herbe ont baissé de 16 %). Les pré-localisations<sup>6</sup> réalisées font état d'un peu plus de 4 900 hectares de zones humides, et le dossier indique qu'elles ont fortement régressé, mais sans en indiquer la chronique, les raisons, ni si ce mouvement se poursuit. On relève la présence de plus de 4 500 plans d'eau dont 60 % ont plus de 1 000 m<sup>2</sup>. Leurs usages sont variés : abreuvement, chasse, pêche, loisirs, tourisme...

Les 1 800 km de cours d'eau drainent des nappes puissantes qui assurent de manière générale un bon soutien des étiages. Toutefois, une certaine tendance à la réduction des écoulements du fait de l'évolution des conditions climatiques est pressentie, ce point devant être confirmé, tandis que les besoins en eau seraient globalement croissants avec l'augmentation de la population sarthoise et le développement de l'irrigation<sup>7</sup>. 70 % des prélèvements d'eau sont à destination de l'usage eau potable, à part sensiblement équivalente entre les eaux superficielles et les eaux souterraines, tandis que les prélèvements agricoles, qui représentaient 18 % des prélèvements en 2009<sup>8</sup>, sont en totalité effectués en eaux souterraines.

Par référence au bon état visé par la directive cadre sur l'eau<sup>9</sup> (DCE) et à l'état des lieux 2013 sur le bassin Loire-Bretagne, publié en 2015<sup>10</sup>, on retient que quinze des trente masses d'eau superficielles sont en bon état écologique, et que l'autre moitié est majoritairement en état moyen, plus marginalement en état médiocre ou mauvais. Bien que les données sur leur état chimique ne

---

<sup>5</sup> Notamment, vérifier la cohérence interne du projet de SAGE, interroger sa cohérence externe avec le contexte territorial et environnemental, présenter les arbitrages retenus, vérifier l'optimisation des ses bénéfices environnementaux, et interroger d'autres thématiques environnementales sur lesquelles le SAGE pourrait avoir des incidences.

<sup>6</sup> Le PAGD précise que les pré-localisations sont basées sur l'interprétation d'images aériennes à partir de l'orthophotoplan et du scan 1/25 000 de l'IGN, complétée avec des informations pédologiques, et qu'elles ne constituent pas des inventaires effectifs, devant être validées par une expertise sur le terrain.

<sup>7</sup> Ce point mis en évidence par l'analyse des tendances n'apparaît pas explicitement des documents d'état des lieux. La fourniture de données relatives à l'évolution de la superficie irriguée aurait été pertinente, notamment sur les secteurs sensibles, d'autant plus que l'évolution de la population sarthoise concerne les mêmes secteurs.

<sup>8</sup> Un graphique annuel de la répartition des prélèvements par type d'usage ne permet pas de dégager de tendance nette d'évolution, l'année 2009 pouvant apparemment être considérée comme relativement représentative.

<sup>9</sup> La DCE (directive 2000-60/CE), transposée en droit français par la loi n° 2004-838 du 21 avril 2004, fixe un objectif général d'atteinte, d'ici à 2015, du bon état des différents milieux aquatiques sur tout le territoire européen. L'état des masses d'eau fait référence au dispositif d'évaluation de la qualité des milieux aquatiques défini par la DCE. Pour les masses d'eau superficielles, l'état des masses d'eau est constitué d'un état écologique (ou potentiel écologique pour les masses d'eau fortement modifiées) et d'un état chimique. Pour les masses d'eau souterraines, il est constitué d'un état quantitatif et d'un état chimique.

<sup>10</sup> L'état des lieux 2016 est en attente de publication. Du fait de ces décalages temporels, la connaissance de la situation actualisée n'est pas accessible.

sont pas fournies<sup>11</sup>, il ressort que les principaux facteurs de dégradation sont liés aux pesticides, avec une augmentation probable des flux d'origine agricole – et dans une moindre mesure aux nitrates et au phosphore – et à l'hydromorphologie (380 ouvrages hydrauliques transversaux recensés, anciens travaux hydrauliques, plans d'eau), avec une tendance à l'amélioration pour ce dernier élément du fait des actions de restauration engagées. Le PAGD identifie une forte sensibilité à l'érosion des sols, aggravée par les mises en cultures, le long de nombreux cours d'eau, et trois secteurs qui présentent un risque modéré assez généralisé avec une tendance générale à l'augmentation du colmatage des fonds de cours d'eau et un impact sur le cycle des espèces aquatiques. En fond de vallée, les phénomènes d'inondation affectent en particulier les pôles urbains de taille moyenne ainsi que l'agglomération du Mans. L'évaluation environnementale précise que onze des masses d'eau superficielles présentent un risque de non atteinte du bon état écologique à l'horizon 2021, du fait de la morphologie des cours d'eau.

Le bon état quantitatif est atteint en 2013 pour les sept masses d'eau souterraines, dont deux présentent un état chimique médiocre.

Le périmètre est concerné par neuf sites<sup>12</sup> Natura 2000, huit zones spéciales de conservation (ZSC), une zone de protection spéciale (ZPS), une zone d'importance pour la conservation des oiseaux (ZICO) et une centaine de zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)<sup>13</sup>, concentrées sur les têtes de bassin versant, le long de l'Huisne et dans la plaine du Mans. Si les données d'inventaire de zones humides disponibles sont précisément fournies, en revanche l'état initial ne présente aucune donnée sur les habitats naturels et les espèces présentes, ni terrestres ni aquatiques.

***L'Ae recommande de compléter les données d'état des lieux par des éléments d'inventaire des habitats naturels et des espèces terrestres et aquatiques, mettant le cas échéant en évidence la présence d'espèces protégées ou remarquables ou d'habitats naturels d'intérêt communautaire ainsi que d'espèces exotiques envahissantes.***

## **2.2 Objectifs et contenu du SAGE, justification des choix retenus**

L'état des lieux et le diagnostic réalisés en 2014 font état d'analyses intéressantes de l'ensemble des pressions, tendances d'évolution, et conséquences. Le PAGD en retient des éléments de synthèse utiles par la fourniture de synoptiques des facteurs aggravants et des facteurs d'amélioration, de trois cartes permettant de localiser ces tendances vis-à-vis de la disponibilité

---

<sup>11</sup> Au sens de la DCE, on distingue pour les eaux superficielles d'une part les paramètres physico-chimiques « classiques » et les polluants spécifiques, (macro-polluants notamment ou substances dangereuses) qui conditionnent le bon fonctionnement biologique des milieux et, avec les éléments de qualité et hydromorphologiques, sont constitutifs de l'état écologique, et d'autre part les substances prioritaires et prioritaires dangereuses (pesticides, métaux lourds, polluants industriels, etc.) qui sont constitutifs de l'état chimique. Selon la synthèse Eaufrance n° 12 de juin 2015 on relève que « le nombre de classes [de l'état chimique] étant limité à deux (« bon » ou « non atteinte du bon état » - contre cinq pour l'état écologique), cela entraîne un effet plus catégorique : en cas de doute, les experts privilégient le plus souvent un classement en état « information insuffisante pour attribuer un état » (ou état « indéterminé »). C'est en particulier le choix qu'a fait le bassin Loire-Bretagne en 2013, ce qui explique que 100 % de ses masses d'eau cours d'eau soient en état indéterminé. »

<sup>12</sup> Code de l'environnement, articles L. 414-4 et R. 414.19 à 26. Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

<sup>13</sup> Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

de la ressource, de la qualité de l'eau, et des milieux aquatiques et naturels et des risques d'inondation, et d'une carte de synthèse des enjeux. Cette première phase a été suivie par la réalisation d'une analyse des tendances et scénarios<sup>14</sup>, et du bilan à mi-parcours. La réalisation d'une analyse socio-économique et d'une étude de « *détermination des volumes prélevables par usages* » a également accompagné la réflexion stratégique de la CLE. Il était attendu de l'évaluation environnementale qu'elle restitue de manière plus approfondie les résultats de ces travaux, d'autant que la comparaison du projet de SAGE révisé avec le schéma de 2009 actuellement en vigueur montre un certain nombre de reculs (moins d'exigence dans les objectifs fixés ou moins de contraintes dans les mesures retenues) qui ne sont pas exposés ni justifiés dans les documents présentés.

En conséquence, l'évaluation environnementale de la révision du SAGE devrait mieux justifier les choix opérés qui conduisent à ne pas reprendre ou à réduire la portée de dispositions, actions ou articles réglementaires qui sont en vigueur dans le schéma actuel. Pour cela, il serait nécessaire de disposer d'une comparaison avec les éléments du schéma de 2009, et des arguments ayant conduit à ces évolutions. Par ailleurs, des articles du schéma en vigueur peuvent se retrouver dans les dispositions ou les actions du schéma révisé : le SAGE s'extrait ainsi de contraintes du règlement qui sont actuellement en vigueur pour préférer des incitations (cf. § 3.1), mais la comparaison de leur portée et des effets susceptibles d'être produits n'est pas évidente et n'est en tout cas pas présentée dans le dossier.

Par ailleurs, les rapporteurs ont pris connaissance lors de leur visite d'événements marquants, dont en particulier un événement pluvieux survenu en mai 2016 qui a provoqué des ruissellements importants avec une forte érosion des sols. L'ampleur des dommages causés aux terres agricoles a, semble-t-il, rassemblé les acteurs autour de l'enjeu prioritaire « érosion ». Il aurait été pertinent que l'évaluation environnementale expose dans quelle mesure l'introduction de cette nouvelle problématique s'est ajoutée aux priorités du SAGE de 2009 ou a conduit à en délaier certaines.

***L'Ae recommande de présenter :***

- *le bilan à mi-parcours du SAGE actuellement en vigueur, y compris l'évaluation de la satisfaction de ses priorités,*
- *l'explication au regard de ce bilan des objectifs stratégiques retenus et leurs priorités,*
- *les évolutions proposées par la révision (nouveau, suppressions, modifications), ainsi que les niveaux des choix opérés pour chaque objectif entre disposition, action et prescription réglementaire au regard du niveau d'enjeu et des éventuels freins identifiés,*

***et d'en donner la justification, notamment eu égard aux impacts sur l'environnement induits par ces évolutions.***

### ***2.3 Articulation avec les autres plans et programmes***

Le rapport d'évaluation environnementale distingue les différents niveaux d'articulation du SAGE avec d'autres plans et programmes.

---

<sup>14</sup> Le scénario « tendances » s'inscrit dans la projection des évolutions constatées en 2013. Le scénario « alternatif » se réfère aux objectifs fixés par le SDAGE Loire-Bretagne et analyse la pertinence et l'opérationnalité de différents leviers d'actions.

En particulier, l'évaluation environnementale reprend une analyse déjà développée dans le PAGD qui identifie le SDAGE et le PGRI comme structurants<sup>15</sup> et se réfère explicitement aux obligations de résultat de la DCE portées par le SDAGE. Elle présente « *une analyse des correspondances entre les questions du SAGE du bassin versant de l'Huisne et les orientations fondamentales du SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021* » pour conclure à la compatibilité du SAGE avec le SDAGE. Toutefois, le tableau présenté ne situe pas les objectifs et mesures du SAGE par rapport à l'intégralité des dispositions, ce qui ne permet pas de savoir si toutes les orientations susceptibles de s'imposer à un SAGE sont satisfaites<sup>16</sup>.

Par ailleurs, un rappel des principaux paramètres déclassants des masses d'eau mis en évidence par l'état des lieux 2013 du SDAGE (au regard de l'objectif de bon état de la DCE) aurait été intéressant à mettre en regard des résultats de l'état des lieux du SAGE.

L'analyse de compatibilité aurait enfin nécessité de présenter les enjeux majeurs identifiés dans le programme de mesures (PdM) associé au SDAGE pour la satisfaction de la DCE sur le territoire, et les mesures associées afin d'apprécier jusqu'à quel point le SAGE en permet la mise en œuvre.

***L'Ae recommande de compléter l'analyse de compatibilité du SAGE avec le SDAGE :***

- ***en précisant pourquoi certaines orientations ou dispositions n'ont pas été considérées comme stratégiques, notamment au regard des pressions connues sur le bassin,***
- ***par la présentation de la contribution du SAGE aux mesures énoncées par le programme de mesures sur le territoire.***

Succincte, la présentation des documents qu'il doit prendre en compte signale leur existence et leurs objectifs généraux, mais n'expose pas leurs dispositions. Pour ce qui concerne la trame bleue en particulier, la fourniture de la carte des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques aurait utilement été complétée par une analyse de l'apport du SAGE à la mise en œuvre du SRCE. De même, la présentation de la contribution du SAGE au plan de gestion des poissons migrateurs aurait été pertinente.

La présentation par le rapport environnemental des documents auxquels le SAGE est opposable dans un rapport de compatibilité (décisions dans le domaine de l'eau, documents d'urbanisme, schémas des carrières, etc.) précise explicitement les dispositions qui devront présider à cette mise en compatibilité, et le délai à respecter.

Pour finir, le rapport environnemental expose les objectifs des trois SAGE limitrophes du SAGE de l'Huisne. Les SAGE du bassin de l'Huisne, de la Sarthe aval et de la Sarthe amont sont tous trois portés par l'IIBS, ce qui permet une mutualisation de moyens. Il précise que « *des inter-CLE ou inter-bureau sont organisés au minimum une fois par ans pour échanger sur des sujets communs et structurants à l'échelle du bassin de la Sarthe.* »

---

<sup>15</sup> Le SAGE s'est conformé à un courrier du 14 octobre 2016 du préfet coordonnateur de bassin, précisant que « *au vu des modalités de construction du PGRI, l'analyse de la compatibilité du SAGE doit en priorité être réalisée au regard des dispositions communes du PGRI et du SDAGE. Les autres éléments du SAGE ayant peu de lien avec les autres volets du PGRI, le risque de contrariété (donc de non compatibilité) paraît très réduit.* » Sans que de ce fait cela soit de nature à modifier l'analyse, l'Ae relève néanmoins que le PGRI n'est mentionné dans le PAGD comme dans l'évaluation environnementale qu'au titre des documents à « *prendre en compte* » ce qui ne traduit pas le niveau correct d'opposabilité à examiner.

<sup>16</sup> Il s'agit *a priori* d'erreurs à rectifier, davantage que d'une sélection volontaire, car certaines dispositions manquantes trouvent leur pendant dans le PAGD. À titre d'exemple, des dispositions du SAGE telles que « 1D Assurer la continuité longitudinale des cours d'eau », « 1E Limiter et encadrer la création de plans d'eau », « 4B Aménager les bassins versants pour réduire le transfert de pollutions diffuses », etc. ne sont pas mentionnées, ni aucune des dispositions du chapitre « 7 Maîtriser les prélèvements d'eau ».

## ***2.4 Analyse des effets probables du SAGE, et mesures d'évitement, de réduction et de compensation***

Le rapport environnemental procède à un balayage succinct des effets des orientations du SAGE sur l'état des eaux et sur d'autres composantes environnementales, et n'identifie que des incidences positives ou neutres. Constatant que le projet de SAGE a « *par définition un impact positif sur les composantes eau et milieux aquatiques* » et que « *l'analyse des effets probables du SAGE sur les autres composantes environnementales n'a pas montré d'effet négatif notable* », le rapport indique qu'il n'a pas été jugé nécessaire de proposer des mesures correctives spécifiques.

Toutefois, l'approche reste incomplète. Elle ne procède pas à l'analyse de la cohérence et de la complémentarité des différentes orientations entre elles. À titre d'exemple, un point de vigilance aurait pu être mentionné dans l'évaluation environnementale entre la sectorisation de la création de retenues de substitution et les zones humides, marquant ainsi l'attention nécessaire à accorder à ces dernières lors des études à réaliser, ainsi d'ailleurs que le prévoit la disposition correspondante du SAGE.

De la même façon, il aurait été pertinent que le rapport environnemental procède à une appréciation de la portée des exceptions dont sont assorties les règles et dispositions, par exemple celles qui visent la limitation de la création de plans d'eau ou l'interdiction de destruction de zones humides. Faute de questions évaluatives et d'éléments précis, voire quantifiés sur les gains environnementaux attendus, elle ne permet pas d'apprécier l'adéquation entre les pressions attendues, les ambitions affichées et les mesures proposées.

***L'Ae recommande d'étoffer substantiellement le rapport environnemental pour mieux permettre d'apprécier la portée et les effets de certaines mesures du SAGE révisé et, le cas échéant, la nécessité de mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation.***

Par ailleurs, l'Ae attire l'attention sur l'entrée en vigueur du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 qui a modifié l'article R. 212-37 du code de l'environnement et dispose que « *le rapport environnemental qui doit être établi en application de l'article R. 122-17 comprend, outre les éléments prévus par l'article R. 122-20, l'indication des effets attendus des objectifs et dispositions du plan de gestion et de développement durable en matière de production d'électricité d'origine renouvelable et de leur contribution aux objectifs nationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre, conformément à l'article D. 511-1 du code de l'énergie.* »

Le potentiel hydroélectrique mobilisable a été évalué sur le bassin versant de l'Huisne à 1,2 MW pour un productible annuel de 4,2 GWh, et sa valorisation ne constitue pas un objectif retenu par le SAGE.

## ***2.5 Évaluation des incidences Natura 2000***

Pour ce qui concerne Natura 2000, aucune cartographie des sites n'est fournie<sup>17</sup>. L'évaluation environnementale présente un tableau de cohérence détaillé entre les objectifs du SAGE et les DOCOB validés sur le territoire et conclut sur une absence d'incompatibilité. Sur un plan formel néanmoins, ceci ne permet pas de conclure à l'absence d'incidence significative du SAGE sur les objectifs de conservation des habitats et des espèces qui ont justifié la désignation des sites.

---

<sup>17</sup> Il est possible qu'il s'agisse d'une erreur de reproduction car la carte des ZNIEFF figure deux fois dans le rapport d'évaluation environnementale.

À titre d'illustration, l'Ae relève que le site « Vallée du Narais, Forêt de Bercé et ruisseau du Dinan » correspond à l'un des deux sous-bassins versants présentés comme sensibles du point de vue de la ressource en eau (cf. § 3.2.1), et que par ailleurs « *les zones humides, suffisamment étendues pour être visibles sur les images satellites, sont des marais, tous situés dans le bassin versant du Narais à l'extrême Sud* ». Or il n'est pas indiqué si l'étude « *volumes prélevables* » a intégré la question de l'incidence des prélèvements sur les niveaux de ces marais et si le risque d'assèchement de milieux constitutifs de ce site Natura 2000 est pris en considération.

L'Ae observe que la rédaction proposée pour l'article n° 2 (« consolider ou protéger les berges par l'emploi de méthodes douces ») a été assouplie par rapport au SAGE en vigueur, puisque les trois conditions de dérogation fixées par cet article ne doivent plus être « *cumulativement démontrées* ». Il apparaît ainsi qu'au titre du SAGE (à travers cet article), il pourrait être dérogé à l'interdiction d'utilisation d'autres techniques (méthodes non « douces ») même en cas « *d'atteinte irréversible aux espèces protégées ou aux habitats ayant justifié l'intégration du secteur concerné dans le réseau Natura 2000, dans les secteurs concernés par les arrêtés de biotope* » si l'une des autres conditions de l'article était satisfaite (enjeu de sécurité ou inefficacité des techniques végétales vivantes). L'Ae souligne qu'en ce cas, les dispositions relatives à Natura 2000 pourraient s'opposer à de tels travaux, sauf mise en œuvre des dispositions cumulatives fixées par l'article 6-4 de la directive « Habitats, faune, flore » et transposées par l'article L. 414-4 du code de l'environnement.

***L'Ae recommande de reprendre et compléter l'évaluation des incidences Natura 2000, et de conclure sur l'existence ou non d'effet significatif probable du SAGE sur les objectifs de conservation des habitats naturels ou des espèces qui ont justifié la désignation des sites.***

## ***2.6 Suivi des mesures et de leurs effets***

Le suivi présenté dans l'évaluation environnementale du SAGE consiste en un rappel que le SAGE a été élaboré en cherchant à « *optimiser le gain environnemental des mesures tout en tenant compte des contraintes de faisabilité économique et sociale.* »

Dans ce contexte, le seul suivi qui sera mis en place est le suivi de la mise en œuvre du SAGE, comportant des indicateurs de moyens mis en œuvre et des indicateurs de résultat. Ces éléments semblent proportionnés aux enjeux. Toutefois le rapport ne présente pas d'état « zéro » de référence ni d'objectifs quantifiés permettant un pilotage efficace, voire la mise en œuvre de mesures correctives en cas de dégradation de la situation.

## ***2.7 Résumé non technique***

Le résumé non technique est d'une particulière concision, puisqu'il tient en une page et ne comporte aucune illustration. Il consiste plus en la description de la démarche d'élaboration du SAGE qu'en une synthèse du rapport environnemental.

***L'Ae recommande de reprendre le résumé non technique et de le transformer en une synthèse du rapport environnemental, de l'illustrer, et d'y tenir compte des recommandations du présent avis.***

### 3 Prise en compte de l'environnement par le projet de SAGE de l'Huisne

Le projet de SAGE comporte des objectifs, des orientations ou mesures, un règlement, une cartographie et un suivi. Les orientations structurent les effets du projet de SAGE sur l'environnement. Dans son ensemble et dans les limites posées par les remarques qui suivent, le document présenté est correctement orienté sur les enjeux et objectifs prioritaires qui ont été identifiés. Toutefois, l'ambition de la révision du SAGE est, pour certains points, assez nettement revue à la baisse par rapport au SAGE en vigueur actuellement sans qu'il soit possible d'identifier si un autre accord entre les acteurs était envisageable sans affaiblir aucune mesure actuellement en vigueur. L'Ae développe ce point dans le paragraphe qui suit.

#### 3.1 L'évolution du SAGE révisé

Comme déjà mentionné, le SAGE de 2009, toujours en vigueur, comporte de nombreux éléments qui n'ont pas été repris dans le projet de révision. Par exemple, le règlement ne comporte désormais que cinq articles contre dix jusqu'ici. Le projet propose ainsi de supprimer les articles portant sur :

- l'interdiction dans certains cas d'installations, ouvrages, travaux et activités présentant un risque de porter atteinte sur le plan qualitatif ou quantitatif à un secteur identifié comme potentiel pour la production d'eau potable,
- l'interdiction dans certains cas de nouveaux prélèvements (hors alimentation en eau potable) dans les zones de répartition des eaux,
- la généralisation du traitement du phosphore et de l'azote pour les stations d'épuration,
- la prévention de toute nouvelle atteinte à la continuité écologique des cours d'eau,
- l'amélioration de la continuité écologique existante,
- l'interdiction du recalibrage et de la rectification des cours d'eau.

Par ailleurs, les articles suivants ont vu leur portée amoindrie :

- article portant sur la protection des zones humides et de leurs fonctionnalités,
- article portant sur la limitation de la création de nouveaux plans d'eau,
- article portant sur la protection des zones d'expansion des crues,
- article portant sur la consolidation ou la protection des berges par l'emploi de méthodes douces.

L'article sur la limitation du recours au curage du lit des cours d'eau évolue dans un sens qui n'est pas formellement une restriction de sa portée mais ne vise plus une démarche d'évitement<sup>18</sup>.

Une analyse analogue pourrait être conduite sur la plupart des éléments de la révision du SAGE, qui semble porter une ambition plus modeste de protection de l'environnement. Selon les sujets traités, la prise en compte de l'environnement par le document n'est toutefois pas toujours amoindrie dans la même proportion, puisque l'effet d'une mesure peut être liée aussi bien à son appropriation qu'à son caractère obligatoire.

---

<sup>18</sup> La mention « *le curage ne doit en toute hypothèse intervenir qu'après étude des causes de l'envasement et des alternatives (effacement et ouverture des ouvrages, renaturation du lit, etc.)* » ne figure plus dans la nouvelle version, en dépit de l'intérêt qu'elle présente pour la justification de la pertinence des travaux.

Ces considérations renvoient à la recommandation sur la justification des choix retenus (cf. § 2.2).

### ***3.2 Risque d'inondations***

À la suite des inondations de janvier 1995, survenues dans les principales agglomérations du bassin de l'Huisne et plus largement du bassin de la Maine, cet enjeu a motivé une priorité du SAGE de 2009, en vue de la réalisation d'un certain nombre d'aménagements de ralentissement dynamique des crues, dont la retenue sèche d'écêtement des crues, localisée à Margon (28).

Se conformant au courrier du préfet coordonnateur de bassin précité (note de bas de page n° 10), le SAGE a néanmoins essentiellement centré ses réflexions sur tout ce qui est susceptible de réduire l'aléa et sur le développement d'un volet « culture du risque d'inondation ». Il comporte ainsi des mesures qui visent la préservation des zones d'expansion des crues, la limitation du ruissellement, la gestion des eaux pluviales et la préservation des zones humides concourant également à cet objectif. Il détermine ainsi les principes d'une gestion des crues respectueuse du bon fonctionnement des cours d'eau pour orienter les projets d'aménagements (surstockage des crues, ouvrages de protection) qui ont vocation à être définis dans un autre cadre, notamment la stratégie locale de gestion du risque d'inondation. Celle-ci désormais constitue en effet pour le territoire à risque d'inondation du Mans le document de programmation de référence des actions à mener.

### ***3.3 Eau***

#### **3.3.1 Gestion quantitative de la ressource en eau**

Cette thématique n'avait pas été identifiée comme prégnante par le SAGE précédent. Elle a émergé de la phase de diagnostic, les acteurs ayant pointé un déficit de la connaissance, tant des prélèvements que de la ressource. La CLE a lancé une étude « volumes prélevables » qui vise le bon fonctionnement des milieux aquatiques huit années sur dix, dont les résultats sont présentés par le PAGD. Cette étude a confirmé le caractère excédentaire de la plus grande part du bassin par rapport aux prélèvements historiques, qui peuvent en conséquence être maintenus, sous réserve, pour un bassin « limite » pour une des années étudiées, d'un aménagement de la gestion collective, voire augmentés après autorisation sur les bassins non déficitaires. Elle a toutefois également permis d'identifier deux unités hydrologiques, ou sous-bassins, déficitaires. Pour le secteur du Narais, il subsiste un potentiel de prélèvement hivernal, bien que faible. Pour le secteur de la Vive Parence, le déficit est effectif sur la totalité du cycle hydrologique. Sur la base des résultats de cette étude, la CLE a identifié la gestion quantitative de la ressource en eau comme étant l'un des trois enjeux prioritaires du SAGE. La disposition n° 11 acte le maximum « souhaitable » des volumes prélevables sur la totalité du bassin, y compris les unités hydrologiques excédentaires. Cette terminologie laisse subsister une ambiguïté sur l'ambition visée. Il importe en effet de considérer que l'objectif de bon fonctionnement des milieux aquatiques doit être garanti quelle que soit l'évolution de la demande en lien avec l'urbanisation et les modifications constatées des pratiques agricoles. Le PAGD prend en compte le changement climatique pour annoncer devoir se préparer à une situation globalement plus sèche dans les années à venir, avec des écoulements réduits, mais ne précise pas si les résultats de l'étude intègrent déjà cette baisse attendue du disponible, et à quel niveau. Le SAGE renvoie à l'administration, prioritairement sur les secteurs déficitaires, le soin de fixer réglementairement les volumes correspondant aux débits actuellement autorisés. La disposition pose le principe du

respect du volume prélevable sur chaque sous-bassin pour tout nouveau prélèvement (le PAGD prévoit la mise en place d'un indicateur de suivi de résultat « évolution des volumes prélevables/prélevés). Elle affirme la priorité à l'alimentation en eau potable mais ne précise pas la répartition des volumes prélevables par catégorie d'utilisateur. Pour la Vive Parence, le PAGD renvoie à une étude complémentaire afin de vérifier s'il est déficitaire sur la totalité du sous-bassin. Deux dispositions complètent le dispositif, pour la prise en compte de la ressource en eau dans les documents de planification et l'aménagement, et pour la réalisation d'une étude à engager dans les trois ans pour définir les secteurs où la création de retenues de substitution est envisageable.

Enfin, le SAGE fait état d'estimations du volume de perte sur les réseaux d'alimentation en eau potable (AEP) et invite les collectivités à optimiser leur rendement, mais ne précise pas si des réflexions sont engagées pour les autres usages en termes d'économie d'eau.

La fixation des débits et, pour les nappes, des niveaux d'objectifs d'étiage par sous-bassin prévue par le SDAGE n'est pas évoquée. Selon les informations communiquées aux rapporteurs, cette absence serait liée à l'attente des résultats de l'étude des volumes prélevables sur la Sarthe aval.

#### ***L'Ae recommande :***

- ***de préciser si la baisse du disponible attendue du fait du changement climatique est déjà intégrée dans les calculs des volumes prélevables, et à quel niveau, et en cas contraire, de prévoir comment le SAGE entend s'y préparer,***
- ***de ne laisser subsister aucune ambiguïté sur la fixation des volumes prélevables en supprimant la mention « souhaitable » de la disposition n° 11,***
- ***de préciser le calendrier des réflexions sur la répartition des volumes prélevables par catégories d'usagers et sur les débits d'objectifs d'étiage, ainsi que les modalités de mise en œuvre des résultats prévues pour le bassin.***

### **3.3.2 Qualité des eaux et pollutions**

Les informations fournies par le rapport environnemental ne permettent pas totalement d'apprécier cet enjeu pour le bassin dans la mesure où il ne comporte aucun élément, par exemple, sur l'état d'avancement des périmètres de protection des captages d'alimentation en eau potable<sup>19</sup> ou des dispositifs d'assainissement. Les moyens d'agir évoqués par l'objectif « pollutions diffuses » visent principalement les pesticides, les pollutions azotées et les pollutions phosphorées. Ils s'adressent à la profession agricole et aux collectivités locales pour accompagner la réduction de l'usage des pesticides, aux collectivités pour l'amélioration des systèmes d'assainissement collectif et le contrôle de l'assainissement non collectif, et à l'État pour la finalisation des procédures de protection réglementaire des captages pour l'AEP.

Cet objectif apporte néanmoins une plus-value faible par rapport aux réglementations et actions déjà en vigueur par ailleurs, qu'il vise essentiellement à soutenir et à accompagner.

De fait, la stratégie du SAGE vis-à-vis de la qualité de l'eau repose de manière transversale sur ses trois objectifs prioritaires.

Les mesures qui peuvent être prises au titre de l'objectif de maintien du bon état des milieux aquatiques, vis-à-vis de la multiplication des plans d'eau, de la préservation des zones humides et des têtes de bassin versant, de la prévention contre le ruissellement et de la continuité écologique

---

<sup>19</sup> Il n'est pas fait état sur le bassin de l'existence de captages prioritaires dits « Grenelle ».

des cours d'eau, ont des effets positifs pour les milieux et de manière générale sur la qualité de l'eau, du fait notamment du soutien de l'hydrologie et de l'amélioration du pouvoir épurateur des milieux. Vis-à-vis de cet objectif, le SAGE répond globalement bien aux enjeux identifiés sur le territoire et aux demandes du SDAGE, sous réserve des points particuliers relevés ci-dessous, et les leviers prévus pour être mobilisés sont pertinents pour la préservation de la qualité des eaux. L'Ae relève néanmoins qu'en matière de restauration, le SAGE n'est porteur de dispositions que sur la continuité écologique et que l'amélioration du fonctionnement des cours d'eau fait seulement l'objet d'une action incitative (entretien par des méthodes douces, reméandrages, gestion de la ripisylve, des plans d'eau et des espèces envahissantes, etc.).

Selon les échanges que les rapporteurs ont pu avoir lors de leur visite de terrain avec les porteurs du SAGE, celui-ci considère qu'il est plus intéressant en matière de réduction des pollutions diffuses, de développer une approche visant la lutte contre l'érosion des sols, fédératrice et à laquelle il apporte une véritable plus-value pour catalyser des groupes d'actions susceptibles de faire « tache d'huile », que d'adopter des mesures contraignantes sur la réduction des pesticides. Il assume par ailleurs le fait de restreindre les sujets traités, ce qui lui permet de mettre en avant les apports du SAGE révisé.

La question du niveau de la réduction des impacts des intrants agricoles sur l'eau et les milieux aquatiques, en particulier les pesticides, et de l'ambition du SAGE à cet égard reste toutefois posée. En effet, il ressort de l'état des lieux que les pesticides en constituent le principal paramètre dégradant de la qualité des eaux, pour les eaux souterraines comme pour les eaux superficielles et que « *une augmentation probable des flux agricoles en lien avec le développement des surfaces céréalières est probable, de même qu'une stagnation des flux d'origine non agricoles.* » L'évaluation environnementale n'a pas permis de mesurer l'effet indirect de la lutte contre les érosions vis-à-vis des pesticides (le PAGD mentionne qu'elle présente un intérêt vis-à-vis du transfert de polluants, mais en précisant « *le phosphore notamment* »).

Au travers d'une action incitative, le SAGE vise l'établissement d'un plan de communication sur les impacts des pesticides, l'animation collective et l'accompagnement individuel vers un changement des pratiques, en cohérence avec le plan Ecophyto<sup>20</sup>. L'Ae a pu apprécier lors de sa visite la réalité d'actions concrètes pour la mise en œuvre et la promotion de pratiques culturales permettant la diminution du travail du sol et l'optimisation de l'apport de fertilisants, visant également l'expérimentation de la diminution de l'apport de pesticides. Toutefois, le rapport environnemental ne fournit aucun élément pour apprécier la diffusion de ces actions qui semblent rester des exceptions sur le bassin, ainsi que leur niveau d'appropriation par les différents acteurs agricoles visés. De ce fait, elle ne permet pas totalement de convaincre sur la pertinence de l'absence de mesures plus ambitieuses.

---

<sup>20</sup> Plan national interministériel lancé en 2008 et révisé en 2015, qui vise à réduire progressivement l'utilisation des pesticides (communément appelés pesticides) en France tout en maintenant une agriculture économiquement performante. Le Plan ECOPHYTO II, adopté le 20 octobre 2015, précise : « *Entre 2009 et 2014, de nombreuses actions structurantes ont été mises en place, grâce à une forte mobilisation du monde agricole, et reconnues par les différentes parties prenantes du plan. Les premiers résultats du réseau de fermes pilotes dit réseau DEPHY ont conforté la possibilité de combiner la réduction de la dépendance aux produits phytopharmaceutiques et la performance économique des exploitations. Les 3,93 % de la surface agricole utile et 5,4 % du nombre de fermes en agriculture biologique à la fin 2013 (chiffres en augmentation) en sont autant de preuves et de sources de référence. Pourtant, au niveau national, le plan n'a pas atteint les résultats escomptés, puisque l'on constate une légère augmentation de 5 % du recours à ces produits entre la période 2009-2010-2011 et la période 2011-2012-2013.* » ([http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/151022\\_ecophyto.pdf](http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/151022_ecophyto.pdf))

*L'Ae recommande de consolider le SAGE en :*

- *précisant les effets attendus de la lutte contre l'érosion des sols sur les pollutions diffuses, notamment sur les secteurs dégradés ou présentant un risque avéré vis-à-vis de ces pollutions,*
- *fixant des objectifs et modalités précis, le cas échéant géographiquement ciblés, à la mesure visant la réduction de l'usage des pesticides par l'agriculture, en vue de l'établissement d'un plan opérationnel de réduction de cet usage.*

### **3.4 Sols**

La lutte contre l'érosion des sols est un objectif prioritaire du SAGE. Cet enjeu est fédérateur car l'érosion des sols contribue, outre la dégradation des qualités agronomiques des sols, à une dégradation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques.

Ce sujet est nouveau dans le SAGE de l'Huisne, et s'est imposé en raison de la vulnérabilité des sols constatée, parfois de manière spectaculaire lors d'épisodes météorologiques violents, dans un contexte de changements d'affectation des sols, avec notamment le défrichement et le retournement de prairies en cultures céréalières intensives avec suppression des éléments bocagers (talus, haies...). Ces mutations entraînent, la plupart du temps<sup>21</sup>, un recours accru à la mécanisation, aux intrants, et ont des effets directs ou induits sur les paysages, les qualités des sols et des eaux, et les risques naturels notamment.

Outre les remarques déjà formulées sur la réduction des pollutions diffuses, l'Ae observe que la révision du SAGE, si elle traduit une prise de conscience des acteurs, comporte des éléments promouvant la sensibilisation de la profession agricole et s'attaquant aux symptômes. Mais hormis la préservation des haies et talus, ses moyens restent incitatifs et renvoient à l'établissement d'un programme d'actions sectorisées qui reste à établir. Il convient de souligner aussi que le SAGE peut être l'un des instruments sur ce sujet, mais qu'il n'est pas le seul : les documents d'urbanisme et les politiques de financement ont aussi des moyens opérationnels pour agir.

### **3.5 Trame verte et bleue, biodiversité**

Le SAGE est susceptible d'apporter un concours à la trame verte et bleue et à la lutte contre l'érosion de la biodiversité, notamment ordinaire, à travers les objectifs d'atteinte et de maintien du bon état des milieux aquatiques, d'optimisation quantitative de la ressource en eau, et de réduction des pollutions diffuses. En effet, l'existence de milieux aquatiques de qualité peut constituer un signe d'atteinte des objectifs du SAGE et de sa bonne prise en compte de l'environnement.

Le SAGE s'en remet aux documents d'urbanisme pour finaliser l'inventaire des zones humides, (réalisé sur 93 communes et en cours sur sept communes au premier décembre 2016, sur les 160 du périmètre), et leur fixe l'obligation de les protéger. La disposition correspondante ne fixe pas d'échéance à cette réalisation. Les cartes fournies montrent que les inventaires font particulièrement défaut sur la partie aval du bassin, en dépit d'une forte densité de zones humides prélocalisées.

---

<sup>21</sup> Les notables exceptions constatées par les rapporteurs lors de leur visite de terrain, sont encouragées au titre du SAGE par des financements de l'agence de l'eau Loire-Bretagne.

La révision du SAGE amoindrit la portée de l'article du règlement relative aux interdictions de destruction des zones humides (voir supra)<sup>22</sup>. Toutefois l'action n° 6 fixe aux maîtres d'ouvrages compétents l'objectif d'élaborer des plans de préservation et de gestion des zones humides ; elle est assortie d'un indicateur de résultat « *évolution de la surface de zones humides fonctionnelles* » qui ne peut devenir opérationnel que sur les communes disposant d'un inventaire finalisé.

***L'Ae recommande de fixer une échéance pour la réalisation des inventaires communaux de zones humides, ainsi que les critères et méthodes de détermination à mettre en œuvre.***

Tout comme les zones humides, les têtes de bassin versant jouent un rôle important pour la gestion de la ressource en eau, reconnu par le SDAGE Loire-Bretagne au sein d'un chapitre dédié, qui les qualifie de « *capital hydrologique* » et leur reconnaît également des spécificités écologiques, notamment le rôle de réservoir biologique pour les espèces aquatiques.

Le SAGE a intégré cet enjeu au titre de l'objectif d'atteinte et de restauration du bon état des milieux aquatiques. Après avoir réalisé un inventaire des têtes de bassins versants, il mentionne que les têtes de bassin versant représentent environ 60 % du bassin de l'Huisne, drainés par 1 120 km de cours d'eau. En application de la disposition 11A-2 du SDAGE, il entend poursuivre ces investigations par une démarche de priorisation en vue de définir, pour les secteurs à fort enjeux, des objectifs et principes de gestion adaptés.

L'Ae rappelle que dans l'attente de la mise en place effective de mesures de gestion, la préservation des têtes de bassins versants est susceptible d'être assurée par un ensemble d'autres mesures du SAGE qu'il conviendrait de rappeler, mettant ainsi l'accent sur leur multifonctionnalité.

Concernant les cours d'eau, de substantiels développements sont consacrés dans le SAGE à la problématique des obstacles à la continuité. Le taux d'étagement est défini comme le rapport entre la somme des hauteurs des chutes artificielles et le dénivelé naturel du cours d'eau. Selon les masses d'eau, le taux d'étagement varie actuellement entre 34 et 76 %. Le SAGE fixe l'objectif de réduire ce taux à 40 %, et à 20 % pour la masse d'eau qui est actuellement à 34 % (l'indicateur de résultat « *évolution du taux d'étagement des masses d'eau* » est prévu). Cette disposition permet d'améliorer le fonctionnement des hydrosystèmes, en facilitant le transit sédimentaire et la libre circulation des espèces. Toutefois, pour satisfaire à la restauration de la qualité physique et fonctionnelle des cours d'eau et assurer leur continuité longitudinale, il serait pertinent de prendre en compte également d'autres indicateurs comme le taux de fractionnement des cours d'eau qui permet de représenter le linéaire « naturel » disponible dans lequel les espèces peuvent se déplacer<sup>23</sup>.

***L'Ae recommande de compléter l'analyse sur la continuité des cours d'eau par d'autres indicateurs représentatifs des objectifs visés en matière de circulation des espèces.***

### ***3.6 Connaissance et sensibilisation***

En cohérence avec le SDAGE, la CLE a fait de la connaissance et de la sensibilisation le socle de sa stratégie, et souhaite le voir renforcé. Ainsi qu'elle a pu le relever au travers de son analyse par

---

<sup>22</sup> À titre d'exemple, avec la rédaction proposée, le SAGE ne limite plus les extensions d'installations ou de bâtiments d'activité économique existants dans des zones humides.

<sup>23</sup> Le taux d'étagement traduit l'altération morphologique des cours d'eau imputable aux ouvrages transversaux (homogénéisation des faciès d'écoulement, blocage des sédiments, blocage de la dynamique latérale du lit). Le taux de fractionnement est le rapport entre la somme des hauteurs de chutes artificielles créées en étiage par les obstacles transversaux et le linéaire du drain principal. Il traduit l'altération de la continuité longitudinale imputable aux ouvrages sur un linéaire de cours d'eau donné (source : glossaire du SDAGE Loire-Bretagne).

grandes thématiques, l'Ae constate qu'un investissement encore important dans la connaissance reste nécessaire pour répondre aux objectifs prioritaires et complémentaires du SAGE et que l'effort prévu n'est sans doute pas programmé à la hauteur des besoins. Par ailleurs, au-delà des études et travaux ponctuellement nécessaires, la mise à disposition d'une information accessible, utile à la mobilisation des acteurs et réellement utile pour piloter l'action nécessite des moyens et représente un effort soutenu et permanent. Cet objectif est clairement affiché au travers de deux actions qui s'adressent à la structure porteuse. L'Ae relève néanmoins au travers d'un rapide balayage du site internet, et sans préjuger des compétences en place, que les tableaux de bord annuels ne sont plus édités depuis la révision de l'état des lieux en 2013.

Elle considère qu'il s'agit d'un point de vigilance à ne pas négliger, particulièrement s'il découle d'une inadéquation des moyens consacrés au besoin identifié.

***L'Ae recommande d'accorder la plus grande vigilance à la réalisation des tableaux de bord annuels prévus par le PAGD.***

### ***3.7 Gouvernance***

La fragmentation des possibilités du financement des actions du SAGE du fait de son rattachement à trois départements et trois régions et la multiplicité de syndicats auxquels il s'adresse pour le portage de la maîtrise d'ouvrage, sont susceptibles de constituer des freins à sa mise en œuvre<sup>24</sup>.

De plus, sa révision intervient au moment où s'opèrent d'importants changements dans la gouvernance de la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et de la protection contre les inondations (GEMAPI). Les choix qui seront faits par les collectivités concernées pour l'organisation de la compétence GEMAPI et le calendrier des prises de compétence peuvent interagir assez fortement avec les débuts de la mise en œuvre du SAGE révisé. Trois dispositions ont été prévues pour assurer la mise en œuvre et le suivi du SAGE, ce qui semble une sage précaution.

Dans ce contexte, l'Ae ne peut qu'encourager les collectivités qui viendront à assumer cette nouvelle compétence à s'approprier le projet de SAGE et à s'engager à en porter les objectifs.

---

<sup>24</sup> Les actions du SAGE sont finançables au titre des contrats territoriaux de bassin versant conclus pour 5 ans avec l'agence de l'eau Loire-Bretagne (3 contrats en cours sur 3 sous-bassins), et pour les Pays-de-la-Loire dans le cadre du contrat régional de bassin versant avec la région. Chacun des trois départements a une politique différenciée, qui n'est pas précisée.