

XIII. CONCLUSIONS MOTIVEES DE LA COMMISSION D'ENQUETE

SUR LE DOSSIER PRESENTE A L'ENQUETE PUBLIQUE

Ces conclusions sont constituées de deux parties,
-la première synthétisant l'ensemble des appréciations de la commission d'enquête sur les éléments étudiés et formulant ses principales motivations,
-la seconde partie (pages 132 et s.) conclusive encadrée par les textes et dégageant l'avis final de la commission d'enquête sous l'une des trois formes possibles : favorable, favorable sous réserve ou défavorable au projet

PREMIERE PARTIE :

Le projet soumis à l'enquête publique comporte quelques faiblesses (chapitre A), mais présente pour l'essentiel plusieurs points forts (chapitre B).

A. SES FAIBLESSES :

Nota-bene : ces faiblesses (apparentes ou effectives) ont été auparavant incluses dans la synthèse des observations du public et de la commission d'enquête, afin de permettre à la C.L.E. de pouvoir y répondre et ainsi les expliquer, voire les justifier.

1. EN LA FORME :

Constats préliminaires de la commission d'enquête

Liste et pagination des documents :

La partie 2 détaille les documents de la page 1 à la page 305,
-mais la pagination est erronée à partir du chapitre 7 (page 95), chapitre 8 (page 109) et chapitre 9 (page 112 -et la page de garde omet de mentionner l'existence du règlement (pages 306 à 324), des annexes générales (pages 325 à 346), du glossaire (pages 348 à 350).

Réponse de la CLE

La CLE remercie la commission d'enquête pour cette relecture attentive. Les paginations du SAGE et du rapport d'évaluation environnemental seront reprises et corrigée pour l'approbation du SAGE.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

Bonne note est prise de cette réponse.

La partie 2 énumère de manière très précise, de la page 112 à la page 305, les 7 enjeux, les 18 orientations, les 39 objectifs, et les 157 dispositions.

Mais sa lecture et sa compréhension restent toutefois laborieuses. Un tableau récapitulatif de ces 157 dispositions contenues dans le chapitre 9 aurait été le bienvenu, de manière à aider le lecteur à ne pas perdre le fil de la démonstration et à soutenir son attention tout au long du déroulé du projet.

Réponse de la CLE

Comme indiqué dans le dossier d'enquête publique, dans le mémoire en réponse à l'Autorité Environnementale, la CLE s'est engagée à réaliser un document de synthèse faisant état de l'ensemble des dispositions du SAGE. Le document fera état des dispositions qui relèvent de la continuité avec le SAGE 2007 des nouvelles dispositions 2018.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La CLE approuve cet engagement

Documents cartographiques:

Le très petit format retenu pour la plupart de ces documents n'est pas en adéquation avec l'étendue du territoire du SAGE, qui comprend 117 communes, sur une superficie de 2 575 km². Cela est vrai :

-notamment pour les zones de risques naturels d'inondation,
-mais encore plus pour les zonages imposés par le règlement et opposables à tous,
-et particulièrement pour les secteurs vulnérables des nappes de la plaine de l'Oisans et de l'Eau d'Olle au seul usage Alimentation en Eau Potable(AEP) : cf article 3 du règlement partie 1 qui indique :

« (NB : cette cartographie sera affinée à l'échelle parcellaire dans les 8 mois suivant la validation du SAGE selon la version 1 de la CLE » (sic).

La commission d'enquête rappelle à ce sujet que le Comité d'agrément du bassin RMC a insisté dans son avis sur l'engagement pris par la CLE d'affiner la cartographie des zones de sauvegarde à l'échelle cadastrale dans les 8 mois suivant la validation du SAGE par la CLE (Partie 3, p5). Or le projet de SAGE a été validé le 29 mai 2017. Par conséquent, la CLE était en mesure « d'affiner » cette cartographie avant sa mise à l'enquête publique. En effet, c'est lors de l'enquête publique que cette cartographie affinée et précisée à l'échelle parcellaire, aurait été utile pour le public, notamment les propriétaires fonciers, pour leur permettre de savoir si leurs terrains sont susceptibles d'être concernés par une zone d'enjeu prioritaire.

Les zones à enjeux ne sont pas mises en évidence.

La commission d'enquête constate également que l'échelle des différentes cartes incluses dans la partie 2, reste petite et ne permet pas de connaître avec précision les tenements cadastraux concernés par des délimitations. Ces cartes mériteraient d'être reproduites au format A 4, notamment celles contenant des légendes pratiquement illisibles du fait du format retenu. Il en est ainsi :

-pages 26 à 28, 32, 34, 52, 55 ;

-des nappes stratégiques d'eau, les secteurs vulnérables pour la préservation des nappes d'eau et l'emprise des périmètres de protection des captages AEP du Drac aval et de la basse Romanche, objets des cartes n° 27 page 42, 39 page 172 et s., de la partie 2 ;

-des zones humides prioritaires cartographiées aux pages 317 à 323, partie 2 (cartes n°53 à 59).

-des secteurs vulnérables pour la préservation des nappes d'eau de la plaine de l'Oisans et de l'Eau d'Olle indiqués sur la carte n°52, page 314 de la partie 2.

Enfin, la partie 1 du projet, page 28, stipule : « les règles ainsi que les cartes associées sont opposables à toutes personnes publiques ou privées..... ».

Encore conviendrait-il que ces cartes soient éditées dans un format compatible avec les nécessités du règlement ! Ce qui n'est malheureusement le cas pour aucune des cartes associées au projet.

Carte des risques :

Les cartes relatives aux ruines de Séchillienne sont également difficiles à déchiffrer.

Réponse de la CLE

La CLE comprend la demande de la Commission d'Enquête ; cependant la CLE ne souhaite pas que le SAGE dépasse 350 pages. Le règlement du SAGE et les cartes associées ont fait l'objet d'une relecture juridique par le cabinet Droit Public Consultant de Lyon. En l'état, le SAGE est conforme à la LEMA.

Avis motivé de la commission d'enquête :

L'explication n'est pas acceptée par la commission d'enquête. Plusieurs paragraphes redondants ou répétitifs auraient pu faire l'objet d'une synthèse, au profit de l'insertion de cartes lisibles (comme par exemple, celles des pages 289 et s.,ou 313 et s.)

L'insertion au projet, de cartes au format A4, n'aurait pas eu d'incidences notables sur le volume du projet soumis à enquête publique, et aurait éclairé le public. « Un bon dessin vaut mieux que deux longs discours » (Napoléon).

Et le format A4 aurait également permis de lire sans difficultés les légendes accompagnant ces cartes (par exemple page 23 du projet).

Les enquêtes de PLU mettent à la disposition du public de vraies cartes lisibles (règlement graphique). L'étendue du territoire ne devrait pas être un obstacle majeur à l'édition d'un certain nombre de cartes. Si la CLE travaille sur de telles cartes pour affiner ses projets, pour quelle raison le public n'y aurait-il pas accès ?

Sur la rédaction des mesures :

La commission d'enquête constate, pour le regretter, les nombreuses répétitions relevées dans la rédaction des différents enjeux et de leurs déclinaisons en dispositions et mesures.

Si « tout l'art de l'enseignement réside dans la répétition » (axiome du corps enseignant de l'Education Nationale), au cas présent, les répétitions ne paraissent pas nécessaires pour un lecteur éduqué et intéressé. Par exemple, est-il utile de répéter dans les cartouche « finalités », ou « bénéfices attendus », les buts recherchés pour les mesures détaillées dans les 39 objectifs et 157 dispositions ? Le lecteur se doute bien que ces « finalités » ou « bénéfices attendus » résultent des situations critiques détaillées dans le diagnostic affiché au paragraphe précédent, pour chaque enjeu.

La commission d'enquête comprend bien que ce projet très détaillé et approfondi constitue une sorte de « boîte à outils » (pour reprendre une expression imagée). Cependant, la C.L.E. se contente le plus souvent de « recommandations », dans beaucoup de ses dispositions. Aussi, le projet ressemble plutôt à un ensemble de bonnes intentions (toutes dignes d'intérêt par ailleurs).

Mais cette constatation incite aussi la commission d'enquête à poser la question de savoir de quelle initiative dispose en définitive la C.L.E. pour faire aboutir ses 157 dispositions ? En effet, la C.L.E. rappelle à plusieurs endroits de son projet (notamment partie 2 page 87), qu'elle est le Parlement de l'environnement sur le territoire du bassin versant. Elle complète sa qualité en affirmant (pages 92 et s.) son rôle de coordinatrice, d'organisatrice d'échanges ente acteurs. Mais n'est-elle pas aussi un peu le gouvernement, le chef d'orchestre ?

Réponse de la CLE

La CLE déplore en effet cet effet répétitif au sein du document qui est lié à 2 contraintes :

- des questions juridiques liées à la conformité avec la LEMA, puisqu'il a été demandé à la CLE d'indiquer pour chaque objectif du SAGE, les finalités et les bénéfices attendus afin de justifier l'inscription de la disposition dans le document. De plus, il apparaît parfois nécessaire de proposer 2 dispositions avec des portées juridiques différentes (une disposition de compatibilité et une règle) pour cerner un objet ;
- la complexité du cycle de l'eau qui explique qu'une même disposition peut concerner plusieurs enjeux : par exemple, la gestion des eaux pluviales concerne à la fois l'amélioration de la qualité de l'eau (enjeu 1 du SAGE) et la gestion des inondations (enjeu 5 du SAGE).

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La C.E. reconnaît que l'enregistrement correct des données dans l'esprit du lecteur, justifie la répétition de celles-ci.

2. AU FOND :

Afin de respecter la présentation du projet, les remarques et conclusions de la commission d'enquête sont présentées selon le plan suivant :

Partie 4 :

L'évaluation environnementale :
Le bilan carbone

page 110
page 111

Le résumé non technique	page 111
Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD)	page 112
Le Règlement :	page 113
La concertation préalable	page 115
La compatibilité	page 117
Le programme de mesures	page 120
Moyens humains et financiers, <u>dont le volet financier</u> :	page 120
<u>Partie 2</u> :	
Enjeu 1 la qualité de l'eau	page 121
Enjeu 2 l'amélioration du partage de l'eau	page 121
Enjeu 3 la ressource en eau potable	page 121
Enjeu 4 la préservation des milieux et l'organisation de la fréquentation	page 123
Enjeu 5 la prévention des inondations et des risques de crues	page 123
Enjeu 6 la gestion locale de l'eau, entre aménagements du territoire et gestion de l'eau	page 123
Enjeu 7 l'adaptation du territoire au changement climatique	page 124

L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE :
(partie 4 du projet)

Aspect qualitatif :

L'évaluation environnementale traite les problèmes plutôt sous leur aspect qualitatif que quantitatif, en raison de données quantitatives rares.

Par exemple :

- les effets du Sage sur les pressions et impacts sur l'environnement, notamment les milieux aquatiques. Il convient de déterminer des objectifs quantifiés pour la reconquête de ces milieux.
- pour les incidences des lâchers d'eau des ouvrages et pour la capacité auto-épuratoire des eaux.

Réponse de la CLE

Conformément à la note de pré-cadrage fournie par la DREAL pour l'évaluation environnementale du SAGE, l'objectif principal de l'évaluation environnementale a été d'élargir le champ d'analyse par la CLE des effets du SAGE au-delà de la composante « ressource en eau et milieux aquatiques » et d'apporter une vision plus globale des effets du SAGE sur l'environnement. L'objectif était également de faciliter le rapprochement des différentes politiques mises en œuvre sur le territoire du SAGE. La CLE prend acte de l'appréciation de la commission d'enquête concernant le besoin d'évaluer quantitativement les effets du SAGE sur les pressions et les impacts. Il s'agit d'une méthode d'évaluation particulière qui n'a pas été recommandée par le pré-cadrage réalisé par l'Etat sur l'EE (évaluation environnementale) du SAGE. Elle n'est d'ailleurs pas possible pour toutes les actions du SAGE qui est un document de planification sur 10 à 15 ans. Cependant, la CLE prévoit d'apprécier quantitativement les effets du SAGE avec la mise en place et le suivi dans le temps d'indicateurs au sein d'un tableau de bord dans le cadre de l'observatoire de l'eau du Drac et en Romanche. Ces indicateurs devraient être produits et renseignés la première année de mise en œuvre du SAGE. Par ailleurs, conformément à l'avis du Comité de Bassin Rhône Méditerranée Corse, la CLE s'engage à préciser la programmation des dispositions (moyens, priorités, calendrier) avant l'approbation du SAGE par le Préfet.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

L'engagement de la CLE pour une appréciation plus quantitative des effets du SAGE est retenu.

Priorité :

D'autre part, parmi les 157 dispositions, le projet n'accorde pas une priorité à certaines actions par rapport à d'autres.

En outre, les zones à enjeux ne sont pas mises en évidence

Réponse de la CLE

Le SAGE est un document de planification pour 10 à 15 ans. La CLE s'engage à préciser les moyens (humains et financiers) ainsi que le calendrier avant l'approbation du SAGE par le Préfet.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.) :

L'engagement de la CLE pour une priorisation des 157 dispositions est le bienvenu

Calendrier et moyens :

Le calendrier de mise en oeuvre du Sage, et l'évaluation des moyens financiers et humains nécessaires ont été demandés le 30 juin 2017 par le comité de bassin Rhône-Méditerranée (partie 3 page 5).

Ils ne semblent pas avoir été précisés, alors que les dispositions de l'article R. 122-20 C.Env. exigent d'indiquer les éléments susceptibles de freiner la mise en oeuvre des objectifs.

Réponse de la CLE :

Le SAGE est un document de planification pour 10 à 15 ans. La CLE s'engage à préciser les moyens (humains et financiers) ainsi que le calendrier avant l'approbation du SAGE par le Préfet.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.) :

Bonne note est prise de cet engagement.

LE BILAN CARBONE

Ce bilan doit faire l'objet d'un suivi particulièrement détaillé, sachant qu'il est affecté d'un facteur 4, c'est-à-dire que les émissions de gaz à effet de serre (GES) auront dû être divisées par 4 en 2050.

Bien que la production d'énergie renouvelable d'origine hydraulique et géothermique représente une source significative de diminution des émissions de gaz à effet de serre, cette situation favorable ne dispense pas le SAGE d'établir ce bilan carbone.

Réponse de la CLE

Le bilan carbone n'a pas été demandé à la CLE dans le cadre de la note de pré-cadrage de l'évaluation environnementale réalisée par l'Etat et jointe au CCTP de l'étude. Lors d'une prochaine révision du SAGE, ce point pourra éventuellement être proposé à l'évaluation environnementale.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.) :

La précision sur l'absence d'une telle demande dans la note de précadrage est admise

Le résumé non technique

(partie 4 pages 216 à 229)

La commission d'enquête constate que ce résumé reste très concis : 15 pages pour résumer un dossier de 600 pages, dont 251 pages relatives à l'évaluation environnementale, et 347 pages pour la partie 2 la plus importante détaillant les 157 mesures envisagées.

Il présente le mérite de brosse, à l'attention d'un public non averti, une vue d'ensemble du projet, dans une démarche pédagogique, mais pêche toutefois par son manque d'exhaustivité.

De plus, il aurait été utile de présenter en préambule ce résumé non technique à l'intention du public.

Réponse de la CLE

La CLE prend bonne note des conseils de la Commission d'Enquête. Une plaquette d'information sur le SAGE pourrait être élaborée afin de faciliter la compréhension du SAGE et disponible à terme sur le site internet.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.) :

L'engagement de la CLE est retenu.

Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) **(partie 2 du projet)**

La commission d'enquête regrette que le projet soumis à l'enquête publique ne respecte pas le plan défini par l'article R 212-46 C.Env., puisqu'il ne précise pas :

- le **calendrier prévisionnel** (l'alinéa 4 ci-dessus) pourtant demandé par le Comité de Bassin Rhône-Méditerranée le 30 juin 2017,
- ni l'indication **des délais** et conditions dans lesquels les décisions prises doivent être compatibles avec le SAGE,
- ni l'**évaluation** des moyens matériels et financiers nécessaires à la mise en œuvre et au suivi.

En définitive, cette partie du projet ne constitue pas dans sa totalité un véritable P.A.G.D.

Réponse de la CLE

Comme indiqué dans le dossier d'enquête publique, la CLE s'est engagée à préciser la programmation des dispositions à mettre en œuvre dans les 5 prochaines années, c'est-à-dire, les moyens humains, financiers et le calendrier, avant l'approbation du document par le Préfet. Ce travail très important est en cours de réalisation.

Concernant l'indication des délais et les conditions dans lesquelles les décisions prises doivent être compatibles avec le SAGE, la CLE indique que le SAGE est un document de planification qui s'impose au document d'urbanisme via les dispositions de compatibilité (enjeu 6 du SAGE). En outre, il est indiqué pour chaque disposition de compatibilité avec les documents d'urbanisme, que « *les SCoT, et en l'absence de SCoT, les PLU et CC doivent être compatibles ou rendus compatibles dans un délai de 3 ans suivant l'approbation du SAGE* ». Pour autant, la mise en compatibilité s'effectue de manière générale au moment de la révision ou de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Concernant l'évaluation des moyens financiers, la CLE souhaite alerter la Commission d'Enquête sur l'absence de précision du code de l'environnement sur les modalités de chiffrage d'un SAGE. En effet, l'article L. 212-5-1 du code de l'environnement précise notamment que :

« *I. – Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux comporte un plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques définissant les conditions de réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 212-3, notamment en évaluant les moyens financiers nécessaires pour la mise en œuvre du schéma. (...)* ». En outre, l'article R. 212-46 5° du code de l'environnement dispose que le PAGD comporte notamment l'**évaluation des moyens matériels et financiers nécessaires à la mise en œuvre du schéma et au suivi de celle-ci**. Rien de plus n'est précisé.

La CLE a fait le choix de mentionner un montant prévisionnel à la suite de chaque disposition. Certains SAGE, actuellement en cours de mise en œuvre en France, présentent un chiffrage sous forme de symbologie €€€ ou bien une fourchette de prix. Lorsqu'un montant estimatif n'a pu être déterminé pour certaines dispositions, le cabinet juridique qui a procédé à la relecture du SAGE a indiqué qu'il était possible, comme cela a été proposé en l'espèce dans le SAGE, de préciser dans la rubrique afférente que les moyens n'ont pu être chiffrés.

La CLE invite la Commission d'Enquête à prendre connaissance d'autres SAGE approuvés qui ne répondent pas de manière aussi précise en terme de chiffrage et de calendrier ou encore d'indicateurs, comme le déplore la commission d'enquête. Le SAGE est un document de planification à long terme comme un SCOT en matière d'urbanisme. Les SCOT sont rarement précis en matière de chiffrage et de calendrier dans les orientations d'aménagement

Avis motivé de la commission :

Ce projet constitue une révision du SAGE antérieur, et complète ce précédent SAGE de 2 objectifs nouveaux.

Il aurait été utile que le projet présenté au public fasse un parallèle entre les deux SAGE, leurs orientations, leurs objectifs, leurs dispositions, de manière à bien faire apparaître l'évolution demandée par les textes législatifs ou réglementaires, ou par les nécessités propres au territoire.

En dépit des explications très précises et fondées, la C.E. invite la CLE à formaliser ce PAGD (cf sa recommandation dans son avis final)

LE REGLEMENT : (partie 2 du projet)

Place du règlement dans le projet :

La commission d'enquête regrette tout d'abord que le règlement ait été repoussé à la fin de la partie 2 (pages 307 à 324), avec les moyens mis en oeuvre, alors qu'il aurait dû faire l'objet d'un chapitre particulier clairement défini en début de projet, avant le P.A.G.D. Par son caractère opposable à tous les tiers, le règlement représente l'épine dorsale administrative du projet.

Il est également regrettable qu'il soit fractionné à 2 endroits différents du projet, en pages 17, 27 à 30 de la partie 1, et pages 307 à 324 de la partie 2.

Réponse de la CLE

La CLE souhaite préciser à la commission d'enquête que le document final reste le SAGE et non pas le dossier d'enquête publique. Il semble y avoir une confusion entre ce qui relève du SAGE et ce qui relève du dossier d'enquête publique. Conformément à l'article L212-5-1 du code de l'environnement, les documents qui composent un SAGE sont :

I / Le SAGE comporte un PAGD

II/ Le SAGE comporte également un Règlement.

Le PAGD et le règlement feront l'objet d'un seul document.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La C.E demandait simplement,

-d'une part, un seul document, et non pas un règlement éclaté en deux éléments, dans deux parties du projet,

-et d'autre part une place à part en début de projet, et non en fin de partie 2.

La C.E. est bien consciente de l'importance du règlement, partie intégrante du SAGE.

Sur la rédaction du texte:

Le texte inclus page 30 de la partie 1, relatif au règlement, 2° paragraphe, est ainsi écrit : « les SAGE approuvés selon une procédure antérieure à la LEMA, doivent être complétés avec un règlement qui doit être approuvé selon la procédure fixée par l'article L 212-6. C'est le cas du SAGE... »

Le texte de l'article L 212-6 fait référence à la procédure du SAGE, et non au règlement. Il fallait donc écrire : *doivent être complétés avec un règlement et doivent être approuvés selon....*

C'est le SAGE qui doit être approuvé, et non le règlement. La rédaction du texte du projet prête à confusion, confusion entretenue par l'usage du pluriel pour les SAGE et du singulier pour le règlement.

Les documents cartographiques précis qui doivent accompagner le règlement font également défaut, d'où un risque d'inopposabilité aux acteurs du territoire.

Réponse de la CLE

La CLE prend bonne note des conseils de la Commission d'Enquête sur le dossier d'enquête publique.

Cependant, concernant les documents cartographiques qui accompagnent le règlement, ce qui est dans le projet de SAGE est conforme à la LEMA, car validé par le cabinet lors de la relecture juridique.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La validation par le conseil juridique n'interdisait pas la publication de documents cartographiques lisibles et précis. Le public a droit à une connaissance précise du projet.

Projet de règlement mis à l'enquête: (page 27 de la partie 1).

La commission d'enquête note que le projet de règlement du SAGE (Partie 2 pages 306 à 323) fait bien référence aux articles L 212-5-1 et L 212-47 du C.Env .Le projet précise sa portée juridique (*règlement et documents cartographiques précis sont opposables aux personnes publiques et privées*) et il édicte les sanctions en cas de refus de respect.

Ce règlement prévoit en effet de:

- prévenir les pollutions lors des forages ou l'exploitation de mines,
- prévenir les pollutions lors de la production de neige de culture,
- réserver les secteurs vulnérables des nappes de la plaine de l'Oisans et de l'Eau d'Olle au seul usage AEP,
- interdire la dégradation des zones humides prioritaires.

La commission d'enquête constate que ce projet de règlement ne suit pas le cadre préétabli des 2 articles sus-énoncés, car il ne prévoit pas :

- la répartition en pourcentage du volume disponible des masses d'eau superficielles ou souterraines, prévue à l'alinéa 1 des 2 articles,
- ni les dispositions de l'alinéa 3 de l'article L 212-5, (ouverture des vannes des ouvrages)

Compte tenu du caractère d'opposabilité du règlement aux différents acteurs du territoire, il sera difficile d'opposer aux tiers des règles non incluses dans le projet, une fois celui-ci arrêté.

De sorte que le projet de règlement du SAGE reste incomplet et succinct.

Réponse de la CLE

Le règlement suit le cadre réglementaire de l'article L212-5-1-II du code de l'environnement :

« II. — Le schéma comporte également un règlement qui peut :

1° Définir des priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage ;

2° Définir les mesures nécessaires à la restauration et à la préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, en fonction des différentes utilisations de l'eau ;

3° Indiquer, parmi les ouvrages hydrauliques fonctionnant au fil de l'eau figurant à l'inventaire prévu au 2° du I, ceux qui sont soumis, sauf raisons d'intérêt général, à une obligation d'ouverture régulière de leurs vannages afin d'améliorer le transport naturel des sédiments et d'assurer la continuité écologique. »

Le règlement n'impose pas d'aborder les deux sujets que sont :

- la répartition en pourcentage du volume disponible des masses d'eau superficielles ou souterraines, prévue à l'alinéa 1 des 2 articles ;
- ni les dispositions de l'alinéa 3 de l'article L 212-5, (ouverture des vannes des ouvrages).

Le règlement laisse le choix d'imposer ces règles, car il est écrit « le SAGE comporte un règlement qui peut ». La CLE n'a donc pas fait le choix de mettre de règle sur ces 2 alinéas qui ne présentent pas un enjeu fort sur le territoire du Drac et de la Romanche.

Comme évoqué précédemment dans le mémoire en réponse de la CLE, il existe en France des SAGE qui ne disposent que d'une seule règle.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La C.E. admet les explications fournies.

Il est intéressant de noter que, -pour une fois-, un règlement établi par la loi n'a pas de valeur impérative, mais se contente d'offrir la faculté à l'organisme, de choisir la règle qui lui convient.

En effet, le règlement suit le cadre réglementaire de l'article L212-5-1-II du code de l'environnement :

« II. — Le schéma comporte également un règlement qui peut : et non pas « qui doit ».

La nuance est de taille et explique, - si elle ne justifie pas-, les précautions de la CLE dans la rédaction de son règlement.

LA CONCERTATION PREALABLE ET SON BILAN **(partie 3)**

Conformément aux dispositions de l'article L 123-12 du C.Env.(second paragraphe)

« si le projet ...a fait l'objet

- 1. d'une procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux art. L 121-8 à L 121-15,*
- 2. ou d'une concertation préalable organisée dans les conditions définies aux art.L 121-16 à L 121-16-1,*
- 3. ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer activement au processus de décision, le dossier comporte le bilan de cette procédure , ainsi que la synthèse des observations et propositions formulées par le public.*

Lorsqu'aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ».

1. Les dispositions des articles L 121-8 à L 121-16-1 concernent, en premier lieu, la procédure de débat public relevant de la compétence de la commission nationale du débat public (C.N.D.P.). Celle-ci n'a pas été sollicitée.

3. En troisième lieu, toute autre procédure en vigueur permettant au public de participer activement au processus de décision : l'article L 121-15-1 prévoit la concertation préalable pour les schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau.

A cet effet, le document n° 1 expose en sa partie 1-5-2 *La concertation avec le grand public dans le cadre de l'élaboration SAGE 2005-2006* (approuvé par l'arrêté préfectoral du 17 août 2010) (page 35)

Cette concertation avec le grand public s'était résumée à associer une vingtaine de personnes non spécialistes et sélectionnées par un institut de sondage. Il ne pouvait donc s'agir d'un «grand public». Et cette procédure concernait le précédent SAGE.

2. Et en deuxième lieu, une concertation préalable *organisée dans les conditions définies aux art.L 121-16 à L 121-16-1*, pour l'actuel projet de révision du SAGE. Or la commission d'enquête constate qu'aucune concertation préalable n'a véritablement été réalisée.

En effet, le document n° 3 du projet expose les conditions de la « consultation publique » retenues pour l'élaboration du présent projet soumis à l'enquête publique (pages 3 et 4)

«« Une fois le projet mis à disposition sur le site internet, la présidente de la C.L.E. a adressé un courrier de sollicitation le 26 juillet 2017 aux 158 collectivités et organismes suivants du périmètre du SAGE: 117

communes, 2 conseils régionaux (Provence-Alpes- Côte-D'azur et Auvergne Rhône Alpes), 3 départements (Isère, Savoie, Hautes Alpes), 1 métropole (Grenoble Alpes Métropole), 7 communautés de communes (Matheysine, Trièves, Oisans, Briançonnais, Pays du Grésivaudan, Canton de la Chambre, Arvan), 16 syndicats compétents dans le domaine de l'eau - eau potable/assainissement/rivières- (SIERG, SIE Cotes de Corps/Ste Luce, SIVOM des 2 Alpes, SIE Pierre Châtel, SIE de Serpatier, SIE l'Homme du Lac, SIE Saint Jean d'Hérans/St Sébastien, SIVOM Vallée de Vaulx, SACO, Pays de la Meije, SIA de la Jonche, SIA du plateau des Marceaux, SIA de ruisseau de Vaulx, SIA des Lacs de Laffrey et Petichet, SIGREDA, CLEDA), 1 parc naturel régional (PNR Vercors), 1 parc national (PN des Ecrins), 1 établissement public porteur d'un SCOT (SCOT de la Région Urbaine Grenobloise), 9 chambres consulaires : chambres d'agriculture, chambres de l'artisanat, chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers et de l'artisanat (Isère, Savoie et Hautes-Alpes).

Le courrier de consultation fixait la date limite de consultation, date au-delà de laquelle l'avis de l'organisme consulté est réputé favorable conformément à l'article L.212-6 du Code de l'Environnement.

Le préfet a rendu son avis au titre de la pré-consultation du SAGE qui s'est déroulée de janvier à mars 2017.

Le comité d'agrément du comité de bassin Rhône Méditerranée s'est tenu le 30 juin 2017.

Après audition de la présidente de la CLE et de la vice-présidente du SIGREDA également présidente du contrat de rivière Drac, il a rendu un avis favorable sur le projet de SAGE le jour même.

Le bilan de la consultation administrative a été globalement favorable au projet. »

Constat de la commission :

Il est patent que la consultation administrative ainsi réalisée ne s'identifie pas à une concertation préalable du public, et cela en dépit de la présence au sein de la Commission Locale de l'Eau, dans son 2^o collège, de plusieurs représentants d'usagers (agriculteurs, pêcheurs, LPO, Frapna, consommateurs, chasseurs, kayakistes, forestiers, propriétaires fonciers, organisations professionnelles et associations).

Réponse de la CLE

Pour rappel, le SAGE du Drac et de la Romanche est entré officiellement en révision en 2012, et les documents finalisés ont été approuvés le 29 mai 2017 par la CLE pour consultation des instances entre juillet et décembre 2017 et mise en enquête publique du 30 avril au 31 mai 2018 et ce, après 3 années de travail en concertation au sein de la CLE et de ses commissions spécialisées (250 réunions et 150 experts mobilisés).

Concernant la procédure de concertation préalable, voici les éléments de réponse que la CLE peut apporter en lien avec la Direction Départementale des Territoires, qui a conduit une étude juridique en interne, et selon les consignes données par la Direction de l'Eau et de la Biodiversité du Ministère et la DREAL Auvergne Rhône Alpes:

- la procédure de concertation préalable, modifiée par l'ordonnance du 3 août 2016, s'applique aux SAGE en tant que plan et programme depuis le 1er janvier 2017, de manière facultative, conformément aux articles L.121-15-1 et suivants du code de l'environnement. A noter que le décret d'application de l'ordonnance n'a été adopté qu'en mai 2017, et que l'ordonnance a finalement été ratifiée par la loi du 02 mars 2018 ;
- en l'absence de concertation préalable, et conformément à l'article R.121-25 du code de l'environnement, une déclaration d'intention doit être publiée, permettant d'ouvrir le droit d'initiative du public prévu à l'article L121-17. Cette déclaration d'intention doit donc être publiée suffisamment à l'amont de l'élaboration du document pour permettre au public de demander l'organisation d'une concertation préalable. Selon l'article L.121-18 du code de l'environnement, la déclaration d'intention est constituée par l'acte prescrivant le plan ou le programme, dès lors qu'il est publié sur un site internet. Cependant, en l'espèce, aucun acte prescrivant l'élaboration ou la révision d'un SAGE n'est prévu dans la procédure spécifique aux SAGE. Dans le cas du SAGE du Drac et de la Romanche, dont la révision était obligatoire pour mise en conformité avec la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques de 2006, aucun acte ne correspond à la déclaration d'intention telle que prévue par l'ordonnance de 2016 ;
- par ailleurs, la Commission Nationale du Débat Public qui a eu à se positionner sur le sujet de la concertation préalable des SAGE, a adopté une doctrine le 02 mai 2018, en ce qui concerne la désignation d'un garant. Cette doctrine confirme que l'intérêt de la procédure de concertation préalable, telle que prévue

dans les textes, réside dans le fait que cette concertation soit menée à l'amont de l'élaboration des documents. En l'occurrence, dans le cas du SAGE du Drac et de la Romanche, la procédure était finalisée en décembre 2016, et il n'était pas envisageable d'organiser une procédure de concertation préalable après l'élaboration des documents. Aucune procédure n'a donc été mise en place ;

enfin, d'après les analyses juridiques récentes des services de l'Etat, l'organisation d'une procédure ou la publication d'une déclaration d'intention après l'enquête publique ou la publication d'avis d'enquête publique ne serait pas de nature à sécuriser juridiquement les SAGE concernés, et il faudra donc attendre une prochaine révision pour organiser la procédure de concertation préalable (comme le confirme un message de la DREAL du 15 mai 2018).

En conclusion, le SAGE du Drac et de la Romanche se trouve être dans un "mauvais timing" au regard de cette nouvelle procédure: il n'est pas apparu opportun d'organiser une concertation préalable « a posteriori » de l'élaboration des documents et après le travail de concertation au sein de la CLE, et aucun acte prescrivant la révision du SAGE ne peut être considéré comme une déclaration d'intention conforme aux dispositions de l'ordonnance de 2016. En l'espèce, la publication d'une déclaration d'intention postérieurement à l'enquête publique ne serait pas de nature à sécuriser juridiquement le SAGE qui demeurera fragile pendant 2 mois après son approbation. A ce stade, il est prévu que la procédure relative à la concertation préalable soit intégrée lors de la prochaine révision du SAGE du Drac et de la Romanche.

Un courrier du Préfet de l'Isère devrait être envoyé à la Présidente de la Commission Locale de l'Eau du Drac et de la Romanche afin de confirmer cette analyse

Conclusions motivées de la commission d'enquête :

La C.E. admet les explications très précises fournies. La CLE s'est trouvée dans une phase législative transitoire, qui ne l'obligeait pas à arrêter ses études et à refonder juridiquement son projet, en accord avec les dispositions législatives nouvelles. « Le temps, c'est aussi de l'argent » et l'intérêt résidait dans un achèvement rapide de cette procédure engagée depuis longtemps.

Toutefois, et en conclusion, pour reprendre les termes de l'article L 123-12, la commission rappelle que : « lorsqu'aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ».

La commission d'enquête ne peut que constater l'absence d'une véritable concertation préalable.

Cependant, la présente enquête publique a permis de remédier à cette lacune.

LA COMPATIBILITE

(Partie 4 du projet)(pages 18 et s.)

A.Compatibilité avec les documents de normes supérieures

La notion de compatibilité n'est pas définie juridiquement. Cependant la doctrine et la jurisprudence permettent de la distinguer de celle de conformité, beaucoup plus exigeante. Le rapport de compatibilité exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions de rang supérieur.

Compatibilité avec la LOI MONTAGNE II (n° 2016-1888 du 28/12/2016 relative au développement et à la protection de la montagne)

Extraits :

« Le développement équitable et durable de la montagne doit enfin répondre aux défis du changement

climatique, permettre la reconquête de la biodiversité et préserver la nature et les paysages. Dans le cadre de cette politique, l'action de l'Etat a, en particulier, pour finalités :

.....« 3° De prendre en compte et d'anticiper les effets du changement climatique en soutenant l'adaptation de l'ensemble des activités économiques à ses conséquences, notamment dans les domaines agricole, forestier et touristique ;

« 4° D'encourager le développement économique de la montagne, notamment en soutenant les activités industrielles et l'artisanat liés à la montagne ou présents en montagne et la formation de grappes d'entreprises ;

« 5° De réaffirmer l'importance de soutiens spécifiques aux zones de montagne, permettant une compensation économique de leurs handicaps naturels, assurant le dynamisme de l'agriculture et garantissant un développement équilibré de ces territoires ;

« 6° De développer un tourisme hivernal et estival orienté sur la mise en valeur des richesses patrimoniales des territoires de montagne ;

« 8° De favoriser une politique d'usage partagé de la ressource en eau ;

« 10° De veiller à la préservation du patrimoine naturel ainsi que de la qualité des espaces naturels et des paysages ;

« 17° De procéder à l'évaluation et de veiller à la prévention des risques naturels prévisibles en montagne. »

Les dispositions de cette loi concernent notamment le développement des activités agricoles et pastorales (chapitre III), celui des activités touristiques (stations) en chapitre IV, la réhabilitation de l'immobilier de loisirs et un urbanisme adapté (titre III) avec la promotion des Unités Touristiques Nouvelles (UTN). Le titre IV fait référence à la régulation des politiques environnementales, avec mention de l'agence de l'eau et de l'usage de l'eau (art.84 à 86), et au Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable (SRADDET).

Toutes ces dispositions nouvelles destinées à favoriser les activités de montagne auront nécessairement un impact sur l'usage partagé de l'eau et sur sa qualité, comme sur celle des espaces naturels et des paysages.

Mais le projet semble ignorer cette loi, et par voie de conséquence, ses impacts sur la consommation d'eau.

Réponse de la CLE

La CLE s'engage à faire état de la Loi Littoral, de la Loi Montagne, du Protocole sur le Climat et de la Loi de transition énergétique pour la croissance verte et la Loi Biodiversité dans l'état des lieux du SAGE.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La C.E. prend bonne note de cet engagement.

Compatibilité avec le PGRI (plan de gestion du risque inondation) et la stratégie locale de gestion du risque d'inondation (SLGRI)

Réponse de la CLE

La compatibilité avec le PGRI est indiquée dans le tableau situé dans chaque disposition lorsqu'il y a un lien à faire. Concernant la SLGRI, la CLE est membre du comité de pilotage du TRI Grenoble Voiron qui se décline en 3 SLGRI. Pour la SLGRI Drac-Romanche, la CLE était un relais local. Elle a participé à la co-construction et à la rédaction de la SLGRI Drac-Romanche. L'enjeu 5 du SAGE reprend les éléments importants de la SLGRI Drac-Romanche. De plus, la CLE souhaite préciser que le SAGE n'a pas fait l'objet d'observations de la part des services de l'Etat dans le cadre de la consultation administrative, ni du cabinet juridique qui a procédé à la relecture juridique du SAGE.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.) :

Les précisions sont les bienvenues.

Compatibilité avec le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) :

En complément des politiques de sauvegarde des espaces et des espèces, la France s'est engagée au travers des lois « Grenelle de l'environnement » dans une politique ambitieuse de préservation et de restauration des continuités écologiques nécessaires aux déplacements des espèces qui vise à enrayer cette perte de biodiversité.

Cette politique publique, « la trame verte et bleue », se décline régionalement dans un document-cadre, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

Parallèlement, une instance de gouvernance régionale a été installée, le Comité régional « Trame verte et bleue » (CRTVB).

Le SRCE a aussi pour objectif d'identifier les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques qui les relie. Il comprend un plan d'actions permettant de préserver et de remettre en bon état les continuités écologiques identifiées tout en prenant en compte les enjeux d'aménagement du territoire et les activités humaines.

Bien que la trame verte et bleue soit évoquée dans le projet (partie 2 pages 228, 235, 239), la commission d'enquête considère que cette référence du projet au SRCE, reste épisodique.

Réponse de la CLE

En ce qui concerne le SRCE, ce dernier a été intégré dans l'enjeu 4 et notamment en réalisant un travail de priorisation sur les zones humides, en demandant la définition et la restauration des espaces de bon fonctionnement avec intégration aux documents d'urbanisme, ainsi que la préservation, voire la restauration des continuités écologiques sur les cours d'eau. Il existe également une règle au SAGE. Le lien avec la préservation de cette trame bleue au sein des documents d'urbanisme est demandé dans l'enjeu 6 du SAGE.

De plus, la CLE souhaite préciser que le SAGE n'a pas fait l'objet d'observations de la part des services de l'Etat dans le cadre de la consultation administrative, ni du cabinet juridique qui a procédé à la relecture juridique du SAGE

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.) :

Les précisions sont acceptées.

Compatibilité avec le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie (SRCAE) :

Le rapport de 2014 du SRCAE pour Rhône-alpes contient des informations intéressantes sur l'hydraulique et son développement (page 118 et s.).

Le projet de SAGE ne fait pas référence à ce document de norme supérieure.

Réponse de la CLE

Contrairement au SRCE, le SRCAE régional n'a jamais été validé par les autorités compétentes. Il n'est donc jamais entré en vigueur.

A noter que La loi NOTRe - à l'occasion de la mise en place des nouvelles Régions - crée l'obligation pour ces nouvelles régions de produire un nouveau schéma de planification, dénommé SRADDET qui fusionnera plusieurs documents sectoriels ou schémas existants (Plan Déchet, Schéma régional intermodalité, Schéma Régional à Cohérence Ecologique, Schéma Régional Climat Air et Energie, etc.).

Les éléments du SRCAE feront l'objet d'une reprise par la région Auvergne Rhône Alpes dans le SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires). Ce dernier sera intégré dans la norme des documents supra-communaux.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

La CLE répond avec précision à la question. Sa réponse est admise.

Compatibilité avec le Plan Climat Energie Territorial(PCET):

Le Plan Climat Energie Territorial (PCET) est un projet territorial de développement durable dont la finalité est la lutte contre le changement climatique et l'adaptation du territoire. Le résultat visé est un territoire résilient, robuste, adapté, au bénéfice de sa population et de ses activités.

Le PVET et le projet de SAGE ont en commun l'adaptation du territoire à la lutte contre le changement climatique.

Toutefois, la commission d'enquête constate l'absence de toute référence du projet de SAGE à ce PCET, document de norme supérieure.

Réponse de la CLE

La CLE propose d'en faire état dans l'état du SAGE au même titre que la Loi Montagne.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

L'engagement de la CLE est retenu.

PROGRAMMES DE MESURES

(Partie 4 p 194 à 202)

La compatibilité entre les enjeux majeurs identifiés dans le programme de mesures (PdM) préconisé par la DCE sur le territoire, et les mesures associées, n'apparaît pas de manière claire. Le programme de mesures du Sage et le suivi de ces mesures mériteraient d'être précisés.

Réponse de la CLE

La compatibilité avec le PDM est indiquée dans le tableau situé dans chaque disposition lorsqu'il y a un lien à faire. De plus, la CLE souhaite préciser que le SAGE n'a pas fait l'objet d'observations de la part des services de l'Etat dans le cadre de la consultation administrative, ni du cabinet juridique qui a procédé à la relecture juridique du SAGE.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

L'explication est admise.

Moyens humains et financiers :

Réponse de la CLE

Elle fait référence à ses réponses précédentes pages 41 et 42 du mémoire.

Avis motivé de la Commission d'enquête (C.E.):

L'explication est retenue

PARTIE 2 DU PROJET :

ENJEU 1

QUALITE DE L'EAU

La CE a noté que dans un contexte réglementaire contraignant, des incohérences apparaissent qui amenuisent la volonté de la CLE dans certaines propositions, en particulier sur le traitement des sites pollués qui dépend de la capacité financière des maîtres d'ouvrage (actions 16 et 26)

Elle observe également que la disparité des informations sur les pollutions accidentelles (action 20) permet difficilement d'appréhender efficacement cet aléa. Elle remarque en outre que les approches sur la nappe du Drac laissent planer une ambiguïté et semblent n'avoir pour objectif que de s'affranchir des contraintes européennes (gestion 23)

ENJEU 2

L'amélioration du partage de l'eau

Pour cet enjeu n°2, la C E relève que les objectifs affichés sont souvent théoriques et ne semblent pas s'appuyer sur ce qui devrait exister dans le SAGE en place.

Les mesures envisagées sont rarement explicites et les critères de détermination des coûts ne figurent pas pour leur calcul, malgré certains montants non négligeables.

Pour la deuxième partie de l'enjeu, concernant la quantité, la commission ne trouve aucune mesure pratique pour quantifier les volumes concernés par les différents usages. Même si le territoire concerné n'est pas déficitaire, l'estimation des volumes utiles à chaque activité (même en pourcentage approximatif) aurait pu avoir une certaine « légitimité » à l'appui de certaines demandes des utilisateurs potentiels.

ENJEU 3

La ressource en eau potable

Orientation n° 9

La commission d'enquête reste sceptique sur le but poursuivi par la gestion n° 70 (utiliser le potentiel des nappes actuellement en exploitation pour répondre à la demande, avec mise à jour de l'étude 2006 sur la définition à 2030 de la ressource en eau, avec étude du bilan besoin-ressource).

En effet, comment connaître avec précision l'évolution de la demande dans 20 années ?

Orientation n° 10

La disposition n° 75 appelle la même remarque de la part de la commission d'enquête, au sujet de la réflexion à 20 ans de la destination de la ressource en eau.

La commission d'enquête s'interroge sur le caractère imprécis du nombre des équipements de comptage permanent des volumes d'AEP mis en distribution, sur le territoire du SAGE (gestion n° 77).

Cette absence de compteurs d'eau a des incidences non négligeables sur la consommation d'eau, notamment dans les communes de l'amont, et des conséquences prévisibles d'une surconsommation d'eau et d'une pollution supplémentaire, dont pourraient souffrir les populations vivant à l'aval.

Les dispositions n° 82 et 83 répondent à l'objectif d'améliorer et sécuriser la qualité de l'eau dans les communes de l'amont

Toutefois, la commission d'enquête relève dans le projet de SAGE que la moitié des captages d'eau en amont ne faisaient pas l'objet d'une protection éloignée, rapprochée ou immédiate (disposition 82). Dans la situation actuelle, les premiers soucis consisteraient à pratiquer une politique de protection des populations de l'amont, comme de l'aval, contre toutes sortes d'agressions de toute nature chimique, microbienne, virale, ou septique.

La disposition n° 83 laisse entendre que le SAGE ne connaît pas l'importance des cheptels pâturant sur le territoire, consommateurs d'eau, mais également agents de pollutions septiques. La commission d'enquête a écrit au Président des alpages afin de connaître l'importance de ces cheptels sur le territoire du SAGE, sans obtenir aucune réponse de sa part.

Ces deux dispositions reçoivent un avis défavorable de la part de la commission d'enquête.

ENJEU 4

La préservation des milieux et l'organisation de la fréquentation

La commission d'enquête relève que le projet se limite à présenter un ensemble de recommandations ou de souhaits, avec l'objectif d'assurer la préservation des milieux.

Elle regrette que les critères de détermination des coûts (assez élevés) de certaines dispositions, n'aient pas été précisés.

Elle regrette également l'impéritie des propriétaires de ripisylves (actions 93 et 94) confrontés à l'entretien de leurs parcelles et à la prolifération des espèces invasives, impéritie à laquelle les collectivités locales et l'Etat doit suppléer.

ENJEU 5

La prévention des inondations et des risques de crues

La CE comprend que le SAGE rentre bien dans les directives nombreuses et superposées des différentes réglementations européennes et nationales ainsi que dans leurs déclinaisons locales, mais pour autant le SAGE ne peut pas intervenir directement sur tous les fronts.

En revanche des actions de préconisation ou de suggestion auprès des autorités compétentes sont effectivement de son ressort. C'est le cas en particulier de la volonté d'élaboration des PPRI qui restent du domaine de compétence de l'Etat (gestion 120), de même la révision de ces documents après réalisation de travaux de protection (gestion 133). Tout au plus le SAGE ne peut qu'inciter et proposer.

ENJEU 6

La gestion locale de l'eau , entre aménagements du territoire et gestion de l'eau

L'enjeu 6 comporte deux orientations :

16 : assurer l'animation et la coordination du SAGE

17 : veiller au respect du SAGE.

Ces deux orientations conduisent surtout à rappeler les objectifs de compatibilité avec le SAGE (10 dispositions sur 20) .

Tous les efforts possibles ont, semble-t-il, été développés, mais ils se heurtent parfois à "l'inertie" d'un certain nombre de collectivités.

La commission d'enquête constate que la CLE demande à être associée au moment du porter à connaissance des documents d'urbanisme, mais elle ne fait pas partie des PPA. Dans un courrier du 20 avril 2017, la directrice de la DDT s'est engagée à associer la CLE à la procédure .Cependant, depuis cette date, aucune sollicitation n'a été reçue par la CLE pour le périmètre du Drac et de la Romanche.

Certaines collectivités locales associent la CLE lors de réunions des PPA.

La C.E. ne peut que regretter cette pratique et encourager l'information des collectivités à respecter la mise en compatibilité de leurs documents d'urbanisme avec le SAGE, d'autant qu'un certain nombre d'élus font partie des mêmes organismes décideurs.

Pour cet enjeu 6 , qui vise essentiellement au respect du SAGE , 10 recommandations sur 19 appellent à la mise en conformité des documents d'urbanisme avec le SAGE, qui aurait dû être effectuée dans les 3 ans après l'approbation du SAGE (27.03.2007) , soit avant le 27.03.2010 .

Combien de documents d'urbanisme n'ont pas été modifiés ? Pour quelle raison, sachant qu'un certain nombre d'élus siègent aussi à la CLE ?

Comment les inciter à le faire dans un délai "raisonnable" ?

Conclusions motivées de la commission d'enquête

La commission constate la bonne volonté de la CLE à être associée aux études entreprises par les collectivités locales, au moment du porter à connaissance des documents d'urbanisme. Mais l'engouement pour cette collaboration laisse à désirer.

La commission ne peut que regretter cette situation, alors qu'un certain nombre d'élus, membres de la CLE, font également partie des mêmes organismes décideurs ou collectivités locales.

ENJEU 7

Adaptation du territoire au changement climatique

La disposition n° 153 tend à améliorer les connaissances sur les effets du changement climatique, en assurant un suivi hydrologique, nivologique, météorologique : la commission d'enquête constate, pour le regretter, le caractère épisodique des suivis, et l'éparpillement,- comme l'absence de coordination- des responsabilités dans l'objectif de suivi.

La disposition n° 155 consiste à tenter de prendre en compte la réalité de l'évolution des ressources en eau dans les documents d'urbanisme : la commission d'enquête note que cette disposition se limite à une recommandation, alors que l'évolution des ressources en eau devrait être le souci premier des collectivités locales, pour justifier une relation forte et suivie avec la C.L.E, au cours de la préparation de leurs documents d'urbanisme.

En conclusion, pour cet enjeu n° 7, la commission d'enquête relève un ensemble de recommandations ou de souhaits, destinés à compléter la connaissance et l'adaptation aux effets (probables) du changement climatique, mais pas un programme véritable d'actions susceptibles de parer aux conséquences du changement climatique.

Conclusions sur les faiblesses du projet

Le projet de SAGE Drac-Romanche présenté à l'enquête publique est complexe à aborder par le public, ce qui porte atteinte à l'importance de son contenu.

Il est dommageable que ce travail important de recueil de données et de prospective soit noyé dans de multiples redondances et reprises d'analyses multiples, comme si l'importance est de démontrer en premier lieu l'adéquation du document avec les procédures demandées et les diverses réglementations superposées, sources parfois d'incohérence.

Il apparaît également dans les réponses à l'autorité environnementale que les diverses administrations concernées redoublent de demandes sans en apporter un cadre précis.

Pour illustrer ces propos, on dénombre dans ce document : 7 problèmes, 6 usages, 7 enjeux, 39 objectifs, 157 dispositions (d'action, de gestion, de compatibilité), 12 priorités, 18 orientations stratégiques, 11 thèmes et 10 niveaux d'incidence ! Comment dès lors éclairer le public sur la problématique de l'eau sur ce bassin versant ?

En dépit de ces faiblesses, le projet présente un ensemble de points forts.

B. SES POINTS FORTS

1. EN LA FORME :

1. Un glossaire est joint au document n° 2, en page 347. Il est bien utile pour expliquer certains termes très techniques inclus dans le rapport de présentation, termes auxquels le public n'est pas nécessairement habitué, notamment en matière d'environnement.

2. Toutes les parties du rapport sont bien rédigées et très explicatives. L'écriture des documents a été sécurisée par une relecture avec un conseil juridique (page 35 partie 1)

2. AU FOND :

Afin de respecter la présentation du projet de SAGE, les remarques et conclusions de la commission d'enquête sont présentées selon le plan suivant :

L'évaluation environnementale :	page 125
La compatibilité	page 125
Enjeu 1 la qualité de l'eau	page 127
Enjeu 2 l'amélioration du partage de l'eau	page 127
Enjeu 3 la ressource en eau potable	page 128
Enjeu 4 la préservation des milieux et l'organisation de la fréquentation	page 129
Enjeu 5 la prévention des inondations et des risques de crues	page 131
Enjeu 6 la gestion locale de l'eau, entre aménagements du territoire et gestion de l'eau	page 131
Enjeu 7 l'adaptation du territoire au changement climatique	page 132

L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

La commission d'enquête estime bien réalisée la prise en compte par le SAGE de l'eau et de son environnement, ses 39 objectifs étant cohérents avec les problèmes de son territoire. Les mesures envisagées sont de nature à conforter une gestion des eaux et des milieux aquatiques, en accord avec leur environnement.

Le projet facilite ainsi l'atteinte des objectifs fixés.

LA COMPATIBILITE **(Partie 4 pages 18 et s. du projet)**

A.Compatibilité avec les documents de normes supérieures

La notion de compatibilité n'est pas définie juridiquement. Cependant la doctrine et la jurisprudence permettent de la distinguer de celle de conformité, beaucoup plus exigeante. Le rapport de compatibilité exige que les dispositions d'un document ne fassent pas obstacle à l'application des dispositions de rang supérieur.

Compatibilité avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)

(Partie 2 pages 86 et s.)

Conformément aux dispositions de l'article L 212-3 C.Env., le SAGE doit être compatible avec le SDAGE , ou rendu compatible avec lui dans un délai de 3 ans suivant la mise à jour du Schéma directeur.

Le projet comprend un important chapitre consacré au respect de ce principe (pages 101 et s.). Un tableau de 2 pages lui est consacré, faisant le parallèle précis entre les 8 orientations fondamentales du SDAGE 2016/2021 et les 7 enjeux du SAGE.

Les masses d'eau et aquifères stratégiques pour l'alimentation en eau potable ont été identifiées par le SDAGE 2016/2021. Pour leur protection, le programme de mesures du SDAGE a recensé les actions-clés à mettre en œuvre pour la période 2016-2021, à la fois pour le Drac et pour la Romanche.

La commission d'enquête constate que les orientations fondamentales du SDAGE, et les 39 objectifs fixés au SAGE, sont bien repris par chacun des enjeux, et par des programmes de mesures spécifiques inclus dans le projet soumis à l'enquête publique. Les 39 objectifs sont cohérents avec les problèmes d'environnement du territoire, et le projet est riche en mesures destinées à soutenir, recommander ou encourager une gestion des eaux et des milieux aquatiques plus respectueuse de l'environnement

La Directive Nitrates du 12 décembre 1991 :

Le territoire du SAGE comprend des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates d'origine agricole (arrêté du 28 juin 2007 du Préfet coordonnateur du bassin Rhône-Méditerranée). Six communes sont classées en zone vulnérable, et une septième devrait être admise. Un programme d'actions est mis en oeuvre pour ces zones.

La commission d'enquête constate la prise en compte correcte de ce problème dans le projet.

Cohérence avec les SAGE voisins

Le territoire du SAGE Drac-Romanche est en relation avec les territoires concernés par 2 autres SAGE : le SAGE Drac Amont approuvé le 15/11/2012, et le SAGE Drôme, approuvé le 01/07/2013.

Le territoire du SAGE Drac Amont est directement en lien avec le périmètre du SAGE Drac Romanche. Le lac du Sautet étant à l'interface de ces deux SAGE, la gestion du lac s'inscrit dans le cadre d'un groupe de travail, de manière à concilier les besoins des usages hydroélectriques et touristiques.

La commission d'enquête relève que l'élaboration du SAGE Drac-Romanche a bien tenu compte des SAGE voisins en cours de mise en œuvre, notamment celui du Drac amont avec lequel un programme d'actions en commun est évoqué dans le projet (lac du Sautet)

Compatibilité des objectifs du SAGE avec le SCoT : (§ 1.2.6. ,et page 100 partie 2)

Le territoire du SAGE compte 4 SCoT, dont un approuvé et trois en cours d'élaboration :

Sur les 119 communes du périmètre du SAGE Drac-Romanche, 80 sont intégrées dans un périmètre de SCoT, soit 67% des communes du bassin versant.

Il en est de même des Schémas régionaux des carrières (à définir en 2020), des autorisations et déclarations de projets soumis aux régimes IOTA et/ou ICPE.

La commission d'enquête note la parfaite coordination du projet de SAGE avec les 4 SCoT en relation avec lui.

Compatibilité du SAGE avec le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) :

Les lois « Grenelle de l'environnement » ont développé une politique ambitieuse de préservation et de restauration des continuités écologiques nécessaires aux déplacements des espèces, dans le but d'enrayer une perte de biodiversité. Cette politique publique de « la trame verte et bleue » fait l'objet d'un document-cadre, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

Le SRCE identifie les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques qui les relient.

La commission d'enquête constate que la trame verte et bleue a bien été évoquée, en dépit d'un développement succinct, dans le projet (partie 2 pages 228, 235, 239) et que les mesures envisagées sont de nature à assurer la protection de la biodiversité.

ENJEU 1

QUALITE DE L'EAU

La C.E constate que des propositions répondent de manière pertinente à la problématique de la qualité de l'eau. En particulier le suivi de la nappe du Drac (action 2), la mise en conformité des STEP (gestion 8) et l'amélioration des installations non soumises à déclaration ou autorisation (action 15)

Par ailleurs des précisions sont apportées. Elles concernent :

- le choix des sites de gestion des boues de STEP du Trièves et du plateau matheysin (gestion 12)
- la mutualisation des moyens pour l'entretien des STEP (gestion 13)
- l'incitation à l'amélioration de la gestion des eaux pluviales (gestions 31 et 32)

La volonté d'amélioration se manifeste également dans le suivi de la qualité des eaux de surface (action1) et dans celui du suivi du bilan du schéma de gestion et de restauration des lacs de Laffrey (action 4)

Enfin les réflexions induites par les questions de la CE ont conduit la CLE à fusionner certaines dispositions améliorant leur bien-fondé.

La CE constate, pour le regretter, les limites des actions proposées qui sont contraintes par la définition du domaine de compétence du SAGE.

ENJEU 2

L'amélioration du partage de l'eau

L'orientation n°6 vise à concilier l'usage de l'hydroélectricité avec les autres usages et les objectifs de quantité.

Bien que, dans la deuxième partie de l'enjeu, intitulée « quantité », la C.E. ne trouve pas de mesure pratique pour quantifier les volumes concernés par les différents usages, la C.E. approuve les mesures de conciliation (notamment les actions 37, 45, 49 et 50) retenues dans le projet pour une utilisation partagée de l'eau.

La liste des interventions de la CLE montre son rôle de « médiateur » entre les divers utilisateurs, dès lors qu'elle suscite et accompagne les études aussi bien sur les ressources disponibles que sur les conflits d'usage.

Son rôle est effectivement très important dans la mise en place des divers « schémas de conciliation », qui correspondent plus à des conventions d'utilisation de la ressource, ainsi que dans les diverses études pour définir les « secteurs sensibles », les « conventions de lâchers » les cotes de gestion concertées sur les lacs ...

La C.E. émet un avis favorable sur ces différentes actions.

ENJEU 3

La ressource en eau potable

Le Code de l'Environnement accorde la priorité d'usage à l'alimentation en eau potable. Les prélèvements pour les autres usages ne doivent donc pas engendrer une situation de déficit d'eau potable.

Le projet du SAGE confirme cette priorité.

Dans l'optique de l'orientation n° 8 de garantie de la pérennité de la qualité de l'eau et de la quantité des ressources, l'objectif n° 15 concerne le souci de garantir les conditions hydrauliques et qualitatives nécessaires à l'alimentation pérenne des nappes stratégiques destinées à l'alimentation en eau potable. L'accent est mis sur le nécessaire raccordement des eaux usées au réseau d'assainissement collectif, et sur la protection des périmètres de protection des captages.

La commission d'enquête approuve ces gestions.

L'objectif n° 15 concerne également deux points forts (dispositions 58 et 59) pour la réhabilitation de l'ancienne décharge de VIF et l'étude pour une délocalisation du site de stockage de matériaux à Champagnier..

La commission d'enquête émet un avis très favorable sur ces 2 actions de nature à sécuriser la qualité de la ressource en eau potable, et sur l'ensemble de l'objectif n° 15 regroupant les dispositions 53 à 69.

Les dispositions n° 65 à 69 de l'objectif 16 concernent la nécessaire préservation des nappes stratégiques pour l'alimentation en eau potable. Notamment ses actions 68 et 69 pour limiter la traversée des périmètres de protection des captages, par de nouvelles infrastructures à l'origine d'éventuels accidents (routier ou ferroviaire),- dispositions qui répondent au souci d'un intervenant- .

La commission d'enquête constate le sérieux de ce tour d'horizon des risques et des protections à mettre en oeuvre pour les nappes stratégiques. Elle émet donc un avis favorable sur cet objectif n°16.

L'orientation n° 9 et son objectif n°17 cernent une gestion équilibrée de la ressource, notamment en améliorant la coordination des acteurs de l'eau.

La CLE répond avec précision aux questions de la commission d'enquête sur la gestion n° 70 et la gestion ° 72.

La commission d'enquête note l'intérêt particulier de cet objectif pour un suivi permanent de cette gestion.

La sécurisation de l'alimentation en eau potable, concernée par l'objectif 18, représente un enjeu prioritaire, notamment par la gestion n° 74.

La commission d'enquête retient l'intérêt primordial de cette disposition.

Mis à part la gestion n° 77 (cf A. Faiblesses), les dispositions 76 à 81 de l'objectif 19 (mieux connaître la ressource en eau potable et mieux la gérer), font l'objet d'un avis favorable de la commission d'enquête, dans la mesure où elles promeuvent les interconnexions locales et améliorent la gestion par un suivi régulier des débits.

Enfin la gestion 84 de l'objectif 21, prévue pour garantir un meilleur service de gestion de l'eau potable et mettre en place une gestion active de la ressource et du patrimoine, reçoit l'avis favorable de la commission d'enquête pour son souci d'économie de moyens humains et financiers.

ENJEU 4

La préservation des milieux et l'organisation de la fréquentation

La commission d'enquête émet un avis favorable sur cette gestion soucieuse des deniers publics (Objectif n° 22 de l'orientation n° 11 (préserver et mieux gérer les milieux aquatiques) en faveur des lacs matheysins.

La commission d'enquête constate la minutie demandée pour cette mesure (*inventaire à la parcelle*) dont le coût n'est malheureusement pas chiffré (Objectif n° 23). Il s'agit pourtant d'une action prioritaire, mais sans doute du seul ressort de ces collectivités territoriales. La minutie de l'inventaire des parcelles conditionne également l'opposabilité de cette mesure aux acteurs.

Cette minutie appliquée à la protection des zones humides reçoit un avis favorable de la commission d'enquête.

L'objet même de la disposition 87, la protection du patrimoine naturel, justifie l'avis favorable de la commission.

Sur le financement de la gestion 88, les responsabilités sont ainsi bien réparties et les acteurs impliqués par le plan de gestion et par leurs obligations en matière de protection des rivières et zones humides. La commission d'enquête est favorable à cette gestion mutualisée.

Les deux actions 89 et 90 sont effectivement prioritaires, dans le but d'éviter la disparition des zones humides. La commission d'enquête s'inscrit favorablement en ce sens.

Sur la méthodologie de hiérarchisation de la gestion 91, à l'aide d'un travail cartographique SIG et avec l'appui d'un groupe d'experts locaux, la commission d'enquête reconnaît le sérieux de cette gestion, qui justifie de sa part un avis très favorable.

Le principe Eviter-Réduire-Compenser ne souffre pas d'exception. Et le SAGE le respecte (avec quelques difficultés d'application toutefois).

La protection des zones humides, éléments du patrimoine naturel, concernées par l'action n° 92, passe par une prise de conscience du public à leur égard.

La commission d'enquête admet que la lutte contre les espèces invasives ne peut s'effectuer sans l'implication soutenue des aides publiques. Il en est de même de l'entretien des ripisylves, laissé au bon vouloir des propriétaires.

En dépit du coût de ces gestions 93 et 94 (2 000 000 € et 400 000 €), elle émet en conséquence un avis favorable à ces deux dispositions.

La commission d'enquête constate que la faune aquatique est un élément essentiel du patrimoine naturel biologique, et mérite à ce titre d'être mieux connue pour être mieux protégée contre une qualité parfois insuffisante des eaux, une dégradation de leur habitat et la prolifération d'espèces exotiques envahissantes

Elle émet en conséquence un avis favorable aux quatre dispositions retenues de l'Objectif n° 25.

En dépit du coût estimé (100 000 €) de la gestion n° 99, la commission d'enquête reconnaît que des études préalables poussées sont toujours préférables à une politique d'urgence, compte tenu des enjeux (périmètres de protection, préservation à long terme de l'eau et des milieux aquatiques, développement économique). Elle émet en conséquence un avis favorable.

La CLE dispose des éléments de chiffrage (1 000 000 €) pour les gestions 101 et 105 de protection du potentiel piscicole

La commission d'enquête note que la construction du barrage de Notre-Dame-de-Commiers a rompu la continuité du Drac aval. Cette discontinuité hydraulique a affecté sensiblement les milieux naturels, ainsi que les différents usages associés.

La remise en eau effective en 2015 a également nécessité des modalités d'accompagnement.

La commission d'enquête ne peut qu'admettre l'intérêt des mesures préconisées pour la protection du potentiel écologique et piscicole, mesures qui appellent de sa part un avis favorable.

La commission d'enquête reconnaît le bien –fondé de ces mesures de l'objectif 28, de nature à protéger les espaces de bon fonctionnement pour leur rôle majeur dans l'équilibre sédimentaire, le renouvellement des habitats, la limitation du transfert des pollutions vers le cours d'eau, le déplacement et le refuge des espèces terrestres et aquatiques.

Elle émet en conséquence un avis très favorable à cet ensemble cohérent de mesures contribuant aux objectifs de protection de la trame verte et bleue.

La commission d'enquête admet la nécessaire coordination et le suivi indispensable des actions de l'orientation n° 13, tendant à la restauration de la continuité écologique au moyen de plans de gestion des sédiments. En effet, le transport des sédiments est susceptible d'entraîner des détériorations importantes des berges et aménagements, et d'augmenter le risque d'inondation. La gestion des sites d'extraction de granulats mérite également toute l'attention nécessaire.

Cet ensemble de mesures de nature à améliorer la gestion du transport des sédiments solides est convaincant et justifie un avis favorable de la commission d'enquête.

La commission d'enquête reconnaît l'intérêt des 3 mesures (orientation n° 14) en faveur du public, mesures de nature à répondre à la demande de fréquentation des cours d'eau et à concilier les divers usages en fonction des potentialités écologiques et paysagères de chaque site.

Ces mesures s'inscrivent dans un souci d'harmonie des populations avec leur environnement et appellent en conséquence de la part de la commission d'enquête un avis favorable.

En conclusion pour cet enjeu n° 4, la commission d'enquête relève que le projet présente pour l'essentiel un ensemble de recommandations ou de souhaits, avec l'objectif d'assurer la préservation des milieux. Elle regrette que les critères de détermination des coûts (assez élevés) de certaines dispositions, n'aient pas été précisés.

La CLE a répondu sur cette conclusion que le SAGE est un document de planification qui fixe les bonnes règles de gestion de la ressource en eau à 10-15 ans (un peu comme un SCOT pour l'urbanisme). La CLE s'est engagée à préciser la « feuille de route » pour les 5 prochaines années (actions, financements, calendrier). Ce travail plus fin est en cours de réalisation par l'équipe du secrétariat de la CLE (fin juillet).

ENJEU 5

La prévention des inondations et des risques de crues

Si le SAGE rappelle à juste titre la base de ses missions sur le Drac aval (gestion 131) et la Romanche (gestion 132), d'autres propositions contribuent à l'évidence à une meilleure approche de la connaissance et incitent à des réflexions conjointes entre différents acteurs.

Ceci est particulièrement avéré dans :

- l'entretien des ouvrages d'endiguement et la sensibilisation des riverains (gestion 123 et actions 124 et 125)
- la réalisation de diagnostics de vulnérabilité (action 121)
- l'incitation à la réflexion sur les référentiels de construction pour les bâtiments exposés (action 122)

Enfin deux propositions présentent un effort louable de coordination, de collecte et de mutualisation qui sont défaut sur l'approche « eau ».

ENJEU 6

La gestion locale de l'eau , entre aménagements du territoire et gestion de l'eau

La Commission d'enquête constate que la CLE demande à être associée au moment du porter à connaissance des documents d'urbanisme, mais elle ne fait pas partie des PPA. Dans un courrier du 20 avril 2017, la directrice de la DDT s'est engagée à associer la CLE à la procédure .Cependant, depuis cette date, aucune sollicitation n'a été reçue par la CLE pour le périmètre du Drac et de la Romanche.

Certaines collectivités locales associent la CLE lors de réunions des PPA.

La C.E. ne peut que regretter cette pratique et encourager l'information des collectivités à respecter la mise en compatibilité de leurs documents d'urbanisme avec le SAGE, d'autant qu'un certain nombre d'élus font partie des mêmes organismes décideurs.

ENJEU 7

Adaptation du territoire au changement climatique

Le projet a le mérite de prendre en compte les connaissances actuelles relatives au changement climatique dans son objectif 39, (ressources en eau moins abondantes et plus variables, sécheresses plus intenses, diminution du couvert neigeux et fonte accélérée des glaciers), pour :

-d'une part, procéder à une étude du phénomène d'évapotranspiration sur les lacs de Laffrey et Petichet, (action 157)

-et d'autre part, tenter d'éviter une mauvaise adaptation du territoire, en définissant dès à présent les actions futures susceptibles d'influer sur la consommation d'eau, et d'avoir un impact bénéfique sur l'environnement :

- en sensibilisant les usagers à des changements de pratique (disposition 154),
- en optimisant les usages économiques de l'eau (disposition 156).

Ces deux dernières dispositions représentent en effet, selon la commission d'enquête, des mesures fondées et susceptibles d'influer sur la consommation ou l'usage de l'eau.

Mais elle estime également que l'eau doit être considérée comme un élément rare, donc cher. C'est la manière la plus simple pour faire évoluer les mentalités et faire bouger les habitudes -réflexes

En conclusion, la commission d'enquête constate le caractère préventif des dispositions retenues, en accord avec le SDAGE 2016-2021. Le projet s'inscrit dans une démarche bénéfique pour le territoire, en dépit du fait qu'aucune modélisation de cette évolution ne soit fiable, et qu'elle interdise d'adopter dès à présent des mesures concrètes.

SECONDE PARTIE

LES TEXTES LEGISLATIFS :

L'article L 210-1 C.Env.

« L'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général.

Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous.

Les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques ».

L'article L 211-1 C.Env. : Il développe les principes ci-dessus énoncés.

« I.-Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer :

1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ;

La commission d'enquête constate que l'enjeu 5 (orientation 15) répond à la prévention des inondations, et l'enjeu 4 (orientation 11) à la préservation des milieux aquatiques.

2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;

La commission d'enquête relève que l'enjeu 1 (orientations 1 à 4) assure cette protection.

3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;

La commission d'enquête note que l'enjeu 1 (orientations 1 à 5) répond à cette exigence.

4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;

La commission d'enquête voit dans l'enjeu 3 (orientations 8 à 10) les réponses à cette demande.

5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ;

La commission d'enquête relève que l'enjeu 2, orientations 6 et 7, assure cette valorisation.

5° bis La promotion d'une politique active de stockage de l'eau pour un usage partagé de l'eau permettant de garantir l'irrigation, élément essentiel de la sécurité de la production agricole et du maintien de l'étiage des rivières, et de subvenir aux besoins des populations locales ;

L'orientation 7 de l'enjeu 2 répond à cette demande.

6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ;

Les orientations 9 et 10 de l'enjeu 3 assurent la durabilité de la ressource.

7° Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

Les orientations 11 et 12 de l'enjeu 4 sont adaptées à ce rétablissement de la continuité écologique.

Un décret en Conseil d'Etat précise les critères retenus pour l'application du 1°.

II.-La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences :

La commission d'enquête note que les orientations 8 à 10 de l'enjeu 3 assurent ces exigences de santé publique, ainsi que les orientations 6 et 7 de l'enjeu 2 pour ce qui concerne la conciliation des usages.

1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ;

Ces exigences reçoivent une réponse positive avec les orientations 11 et 12 de l'enjeu 4

2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ;

L'enjeu 5 lui est consacré

3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées.

Le partage de l'eau est traité par l'enjeu 2 et l'orientation 14 de l'enjeu 4.

III.-La gestion équilibrée de la ressource en eau ne fait pas obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique, en particulier des moulins hydrauliques et de leurs dépendances, ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, des lacs et des mers, protégé soit au titre des monuments historiques, des abords ou des sites patrimoniaux remarquables en application du livre VI du code du patrimoine, soit en application de l'article [L. 151-19](#) du code de l'urbanisme. »

Le patrimoine hydraulique fait l'objet de l'orientation 15

Avis motivé de la commission d'enquête :

Les dispositions combinées des articles L 210-1 et L 211-1 du Code de l'Environnement ont été correctement appliquées par la Commission Locale de l'Energie, dans son projet soumis à l'enquête publique. Elle a bénéficié du retour d'expérience du premier SAGE adopté le 17 août 2010, et a complété

ou amplifié ses analyses et ses recherches pour faire de ce second projet une « Somme » des connaissances et des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par la loi.

AVIS FINAL

Le SAGE, composé de 7 enjeux, assortis chacun d'une à cinq orientations, et détaillant 39 objectifs et 157 dispositions, constitue un projet **ambitieux**.

Le bassin versant du Drac et de la Romanche constitue une unité hydrographique cohérente au sens de l'article L 212-3 C. Env. pour la mise en place de ce schéma d'aménagement et de gestion des eaux. L'opportunité de cette mise en place est confortée par le SDAGE et la fixation du périmètre du SAGE.

Sur la procédure :

La commission d'enquête constate que la procédure d'élaboration du SAGE prévue par le Code de l'Environnement est respectée. Ce projet est le fruit d'une longue concertation au sein de la Commission Locale de l'Eau où sont représentées diverses sensibilités. Le projet est donc un compromis, qui ne peut satisfaire totalement les parties représentées.

La commission d'enquête constate la multiplicité des intervenants responsables, chacun dans sa partie, de la politique de l'eau. Elle s'inquiète de la dilution des responsabilités, et de l'éparpillement, -entre les divers échelons décisionnaires-, des moyens humains et financiers.

En effet, la C.L.E. rappelle à plusieurs endroits de son projet, qu'elle est le « parlement » de l'eau sur le territoire du bassin versant du Drac et de la Romanche. Mais n'en est-elle pas aussi le gouvernement, le chef d'orchestre ? Elle devrait à ce titre disposer de plus de liberté d'initiative de la part des administrations publiques, et de plus de possibilités de coercition à l'encontre des acteurs locaux.

Sur ses enjeux :

Pour l'enjeu 1 (qualité des eaux), la commission d'enquête insiste sur la nécessité d'un suivi de la qualité des eaux pour vérifier l'atteinte du bon état exigé par la Directive Cadre Européenne. L'existence de nombreux acteurs chargés de ce suivi nécessite une nécessaire coordination. L'assainissement est également un souci majeur à traiter avec persévérance.

L'enjeu 2 (partage de l'eau) contraint à une conciliation des usages, dominée par l'hydroélectricité, mais qui ne doit pas s'opérer au détriment des autres acteurs.

L'enjeu 3 (la ressource en eau potable), enjeu majeur comme l'enjeu 1, affronte les problèmes cruciaux de la garantie de sa pérennité, et de la sécurisation de sa distribution

Pour l'enjeu 4 (préservation de milieux), le projet concilie différents objectifs. L'équilibre entre ceux-ci devra être recherché à l'occasion de la mise en œuvre de chaque action dans le cadre de la concertation étroite, dont la CLE doit être la garante.

Les risques de l'enjeu 5 (inondations, crues, éboulements) font l'objet d'un suivi permanent.

La gestion de l'eau (enjeu 6) évoque la nécessaire coordination en vue d'une plus grande efficacité, ce qui induit le respect du projet et sa compatibilité avec les documents des différents acteurs. Il paraît indispensable que la C.L.E. puisse disposer de moyens de coordination plus efficaces, condition indispensable à la réussite du projet.

L'enjeu 7 (changement climatique) ne peut émettre que des hypothèses basées sur des modélisations d'évolution.

Sur sa présentation :

Le projet présente des défauts dans sa présentation et dans son manque de moyens.

Présentation : la volonté d'envisager l'ensemble du spectre de l'environnement, et d'en dégager des solutions, rend ardue la lecture de ce projet. En effet, ses objectifs et dispositions s'inscrivent au sein de ses enjeux, sans que la relation soit toujours faite de manière évidente avec les orientations.

Ainsi, la partie 2 détaille de manière très précise, de la page 112 à la page 305, les 7 enjeux, leurs 18 orientations, leurs 39 objectifs, et leurs 157 dispositions. Mais un tableau récapitulatif aurait été le bienvenu, de manière à aider le lecteur ne pas perdre le fil de la démonstration et à lui permettre de suivre le déroulé du projet. Ce même tableau aurait permis de faire connaître au lecteur l'impact financier (même tout théorique) des 157 mesures envisagées. Une priorisation des mesures aurait également été la bienvenue,

notamment compte tenu du coût financier minimum (déjà élevé !) affiché par le projet (400 millions d'euros)

Manque de moyens :

Ce projet très détaillé constitue une sorte de « boîte à outils » (pour reprendre une expression imagée). Cependant, la C.L.E. se contente souvent de faire des « recommandations », dans beaucoup de ses dispositions. Le projet ressemble plutôt à un catalogue de bonnes intentions (toutes dignes d'intérêt par ailleurs). Mais cette constatation incite la commission d'enquête à poser la question de savoir de quelle initiative dispose en définitive la C.L.E. pour faire aboutir ses 157 dispositions ?

Sur ses qualités :

Mais le projet présente également des qualités:

La concertation entre les membres de la C.L.E. a abouti à un projet embrassant de manière méthodique et exhaustive l'ensemble des problèmes de l'eau dans son territoire et apportant les solutions retenues ou recommandées par le « parlement » de la C.L.E.

Sa rédaction par une équipe restreinte, mais compétente, sous le contrôle d'un juriste attentif aux incidences juridiques (et financières) des mesures envisagées, englobe l'ensemble des orientations déjà retenues par le SDAGE, et les applique de manière précise, dans le respect des lois et règlements, aux enjeux, orientations, objectifs et mesures que les acteurs du SAGE se sont fixés. Ce projet constitue ainsi une véritable « SOMME » des connaissances du territoire.

Le projet du SAGE Drac-Romanche contient en effet une quantité de données essentielles et des analyses pertinentes, certes héritées du projet SAGE précédent, mais réactualisées et mises en adéquation avec les nouvelles réglementations.

Au cours de l'enquête, la commission a été confrontée aux incidences de ce document sur l'ensemble des paramètres de l'eau et de son environnement, ce qui lui a permis de prendre conscience des limites du SAGE, ainsi que des limites des organismes chargés de le porter. Les remarques du public le soulignent également, mais on ne peut demander au SAGE ce pourquoi il n'est pas conçu. Dès lors, le projet proposé est cohérent et sincère, et s'inscrit bien dans les textes réglementaires existants. Le caractère centralisateur des données se révèle particulièrement intéressant et mérite d'être utilisé.

En conclusion, le bilan qui peut être établi s'analyse ainsi :

Intérêt général ou public :

Le projet de SAGE présente un caractère indéniable de réalité pour son analyse de la ressource en eau et pour sa bonne gestion, compte tenu de ses différents usages.

Ses 157 dispositions sont définies avec précision, et découlent des orientations fondamentales du SDAGE

Elles présentent par ailleurs un caractère de permanence pour la protection de l'eau et de son environnement.

Le projet présente donc bien un intérêt général

Territoire :

Toutes les parties de son territoire font l'objet de mesures générales ou spécifiques.

Comparaison des avantages et inconvénients de l'ensemble du projet :

Ces-ci concourent, en priorité, à une protection accrue de la santé publique pour l'alimentation en eau potable, mais dans un second temps à la conciliation des usages de l'eau, notamment au profit de l'hydro-électricité, sans porter atteinte aux intérêts de l'agriculture et de l'élevage.

Le projet conforte l'intérêt général des habitants, sans porter atteinte à la propriété privée.

Il ne crée pas de conséquences néfastes à l'ordre social (tous les acteurs et bénéficiaires de ce projet sont représentés au sein de la C.L.E.)

Il ne porte pas atteinte à d'autres intérêts publics (toutes les administrations concernées par les multiples facettes de l'environnement sont également membres de la CLE).

Le coût financier reste toutefois important (400 millions d'euros), même s'il est réparti sur les 5 années 2018 à 2022.

En conclusion, la commission d'enquête constate l'adéquation du projet de SAGE -d'une part avec les dispositions législatives citées plus haut en seconde partie et retranscrites dans les documents du projet et d'autre part, avec les normes supérieures qui s'imposent à ce schéma d'aménagement et de gestion.

En conséquence, elle émet un **avis favorable** à ce projet, en l'accompagnant des recommandations et des réserves suivantes :

Recommandations :

1. La commission d'enquête estime qu'une priorité maximum devrait être accordée aux dispositions assurant les impératifs de qualité et de ressource de l'alimentation en eau potable (AEP)

2.D'autre part, l'écart constaté entre le tableau Excel établi par la commission d'enquête (400 millions d'euros) et les chiffres annoncés aux membres de l'A.E. (120 millions d'euros) nécessite un recadrage indispensable des différentes priorités.(volet financier)

3. Que le PAGD soit formalisé et ajouté au SAGE, après l'enquête publique (le PAGD présenté n'étant pas un véritablement, comme relevé plus haut au chapitre XIII A. Points faibles).

Réserves:

1. Que la C.L.E. s'engage à préciser les moyens et le calendrier de mise en œuvre du SAGE, avant approbation préfectorale, avec des indicateurs pertinents de suivi du SAGE. Un complément d'indicateurs de suivi devra être apporté.

2. Que les objectifs de protection de l'environnement fassent mention, page 271 du projet, du Protocole de Paris sur le climat, de la loi de transition énergétique pour la croissance verte, et de la loi biodiversité, mais également de la loi « Montagne II » et de la loi Littoral .

Grenoble, le 4 juillet 2018

La commission d'enquête

M. Marie Robert
Commissaire-enquêteur

M. Prudhomme Bernard
Président

M. Pasquier Robert
Commissaire-enquêteur





