



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable

N° CGEDD.n° 006313-01.
(Pour mémoire IGE 07/031)

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE**

Conseil Général de l'Agriculture,
de l'Alimentation
et des Espaces Ruraux

N° CGAAER 1524

RAPPORT

LES ORGANISMES UNIQUES D'IRRIGATION

Rapport établi par

Jean-Jacques LAFITTE

Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable

Patrice DEVOS

Pierre PORTET

Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux

Octobre 2008

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| RESUME..... | 5 |
| | |
| 1. PRESENTATION DE LA MISSION..... | 7 |
| | |
| 2. LE DECRET 2007-1381 DU 24 SEPTEMBRE 2007, LA CIRCULAIRE DU 30 JUIN 2008 (annexe2)..... | 8 |
| | |
| 3. LA SITUATION ACTUELLE : LES ATTENTES LOCALES – LE COMOP EAU DE GRENELLE | 10 |
| 3.1. Les attentes locales | 10 |
| 3.2. Le COMOP Eau – suite des accords de Grenelle :. | 11 |
| | |
| 4. LES PROPOSITIONS | 11 |
| 4.1. Qui peut constituer un organisme unique ? | 12 |
| 4.2. Détermination du périmètre de l'O. U. | 12 |
| 4.3. Répartition des responsabilités entre partenaires | 13 |
| 4.4. Le financement de l'organisme unique | 15 |
| 4.5. Un statut pour l'organisme unique ? | 16 |
| 4.6. Les conditions pour revenir à l'équilibre dans les bassins les plus déficitaires | 16 |
| 4.7 Adapter l'arrêté général de prescription relatif aux prélèvements et sa circulaire d'application à la spécificité de l'autorisation unique | 17 |
| 4.8 Deux pistes de réflexion sur les autorisations globales :..... | 18 |
| | |
| 5. LA GESTION DES CRISES EN PRESENCE OU EN L'ABSENCE D'OU | 19 |
| 5.1 La mission conduite par l'IGE en 2006..... | 19 |
| 5.2. L'articulation entre la gestion de crise et les autorisations | 20 |
| 5.3. La gestion de crise en présence d'un organisme unique | 20 |
| 5.4. La gestion de crise en l'absence d'un organisme unique..... | 21 |
| | |
| 6. CONCLUSION..... | 21 |

| | |
|-----------------------|-----------|
| Annexe 1 | 22 |
| Annexe 2 | 23 |
| Annexe 3 | 29 |
| Annexe 4 | 54 |
| Annexe 5 | 66 |
| Annexe 6 | 68 |
| Annexe 7 | 69 |

RESUME

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 3 décembre 2006 a prévu la constitution d'organismes uniques (O U), titulaires d'une autorisation collective de prélèvement pour le compte des préleveurs irrigants, dans son périmètre d'intervention. Ces O U constituent l'un des moyens d'atteindre la maîtrise des prélèvements dans le milieu et donc une utilisation durable de l'eau fondée sur une protection à long terme des masses d'eau, édictée par la direction cadre sur l'eau de l'Union européenne.

Les directions compétentes du ministère de l'écologie du développement et de l'aménagement durable et du ministère de l'agriculture et de la pêche ont confié conjointement au CGAAER et au CGEDD (ex. IGE) une mission d'expertise sur les conditions d'installation et de mise en œuvre de ces organismes uniques.

La mission a été conduite entre septembre 2007 et juillet 2008. Elle a accompagné les services de la direction de l'eau dans l'élaboration de la circulaire d'application du décret no 2007-1881 du 24 septembre 2007. Cette circulaire a été publiée le 30 juin 2008 et tient compte largement des suggestions faites par la mission et qui ne sont pas reprises en tant que telles dans le présent rapport.

La création d'un organisme unique, titulaire d'une autorisation collective qui se substitue à toutes les autorisations individuelles accordées précédemment, qu'il a la charge de répartir entre candidats à prélèvement dans son périmètre, est une innovation qui remet profondément en cause les rapports existants entre les irrigants et les autorités administratives en matière de gestion de l'eau, ceci même si les procédures mandataires existantes peuvent tenir lieu localement de préfiguration.

C'est bien l'établissement de ces nouveaux rapports et des responsabilités entre d'une part l'organisme unique et ses partenaires irrigants mais aussi avec les gestionnaires d'équipement lorsqu'ils existent et d'autre part les relations de l'O U avec les autorités des bassins et de l'Etat qui ont été au centre des préoccupations de la mission.

Ainsi la circulaire du 30 juin 2008 apporte des éclaircissements importants non seulement sur les conditions de procédure de désignation des organismes uniques mais aussi sur les modalités de gestion de l'autorisation collective entre l'Etat et l'O U, comme sur la répartition des responsabilités. Ces modalités gagneraient encore à être complétées par quelques précisions que la mission formule dans ses recommandations tant sur la primauté à donner aux logiques de (sous) bassins versants, que sur la cohérence à renforcer entre les actes et responsabilités de l'autorité administrative et de l'O U ou encore sur la clarification des relations et responsabilités entre O U, irrigants et gestionnaires.

La mission a enfin été conduite à proposer trois évolutions législatives ou réglementaires : la création d'un statut propre à une association d'irrigants désignée comme organisme unique qui resterait optionnel, et deux évolutions de la réglementation qui permettraient l'extension à une responsabilité pleine et entière du respect de l'autorisation globale de prélèvement par l'organisme unique ainsi que l'octroi d'autorisations fondées sur des obligations de résultat sur le milieu naturel. Ces deux dernières propositions devraient faire l'objet d'une expertise approfondie.

1. PRESENTATION DE LA MISSION

Les directions de l'eau (DE) au ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable, la direction générale des politiques économique et internationale (DGPEI) et la direction générale de la forêt et des affaires rurales (DGFAR) au ministère de l'agriculture et de la pêche ont confié, conjointement, au CGAAER, par lettre du 10 mai 2007, une mission d'expertise sur les conditions d'installation et de mise en œuvre des organismes uniques créés par l'article 21 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 3 décembre 2006, (article L 211-3 du code de l'environnement). Cette mission a été élargie à l'inspection générale de l'environnement par le courrier du directeur de l'eau du 29 juin 2007.(annexe2)

La directive cadre sur l'eau édictée par l'Union européenne stipule dans son article 1er que les Etats doivent promouvoir une utilisation durable de l'eau fondée sur la protection à long terme des ressources en eau disponibles. La loi sur l'eau et les milieux aquatiques transpose et élargit les dispositions de cette directive cadre en prenant en compte les aspects quantitatifs de la gestion de l'eau. Ainsi l'article L 211-1 du code de l'environnement précise que « 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 » et satisfaire ensuite aux exigences de protection des milieux, de conservation du libre écoulement et de besoins des activités agricoles et industrielles. C'est pour répondre à ces objectifs que l'article L 211-3 6° prévoit la délimitation de « *périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrés à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des preleveurs irrigants.* » « *Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme* » La désignation d'organismes uniques s'impose en pratique dans les périmètres structurellement déficitaires qui, logiquement, doivent être classés en zone de répartition des eaux (ZRE), ce que précise la circulaire du 30 juin 2008. En dehors des zones structurellement déficitaires aucun critère particulier n'est prévu par les textes pour justifier une éventuelle délimitation d'un périmètre..

Cette mission a été engagée en septembre 2007 au moment de la parution du décret d'application n° 2007-1381 du 24 septembre 2007. Elle fait suite à une mission conjointe IGE-CGAAER sur le même sujet menée dans le département des Deux-Sèvres à la demande du préfet. Elle a été largement conduite en accompagnement de la direction de l'eau pour l'élaboration de la circulaire publiée le 30 juin 2008. Les membres de la mission ont participé aux réunions de présentation du décret aux agents des services de l'Etat, à Bordeaux, Toulouse et Poitiers

En outre la mission a organisée le 20 mars 2008 un séminaire qui a regroupé des experts de la profession agricole, des EPTB, des associations et des services concernés des ministères chargés de l'environnement et de l'agriculture pour examiner les schémas d'organisation et de structuration possible des organismes uniques (OU.). De même la mission a formulé une proposition complémentaire à celle du comité opérationnel « eau » du « Grenelle de l'environnement » relative au statut de l'organisme unique. Cette proposition est en octobre 2008 en cours d'examen par les deux ministères.

Le présent rapport relate ainsi les conclusions issues des travaux et entretiens poursuivis au cours des neuf mois de la mission, retrace les propositions effectuées pendant la rédaction de la circulaire du 30 juin 2008 relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et à la gestion collective des prélèvements d'irrigation (annexe 3) et présente des observations et propositions susceptibles à l'avenir de conduire à une évolution réglementaire ou à une modification de la circulaire ; ces adaptations ne pourront intervenir, avec les aménagements nécessaires, qu'après une première évaluation de la mise en œuvre des textes sur les organismes uniques (OU).

2. LE DECRET 2007-1381 DU 24 SEPTEMBRE 2007, LA CIRCULAIRE DU 30 JUIN 2008

L'article L 211-3 du code de l'environnement stipule qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de délimitations des « *périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme* »...

En dehors des ZRE c'est la procédure commune des candidatures qui prévaut pour la délimitation des périmètres ; aucun autre critère n'est fixé a priori pour déterminer ceux-ci.

Le décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007¹ couple en effet la procédure de désignation de l'« organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation » (OU), et celle de définition des périmètres soumis à la procédure d'autorisation collective. Tout candidat à la fonction d'organisme unique doit justifier le périmètre de gestion proposée et sa capacité à remplir la mission. L'article R. 211-113 du code de l'environnement précise que la personne candidate pour être OU « *justifie le périmètre de gestion proposé qui doit être cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible* ». La candidature est soumise à consultation publique et à l'avis du conseil général, de la chambre d'agriculture, de l'agence de l'eau et s'il y a lieu de la commission locale de l'eau. La désignation et la délimitation du périmètre sont sanctionnées par un même arrêté préfectoral à l'issue de cette procédure.

L'organisme unique n'a pas de statut spécifique. Le préfet désigne comme organisme unique la personnalité morale de droit public ou privé qu'il a retenue à l'issue de la procédure, et qui agit selon ses statuts propres. Ses missions d'organisme unique sont explicitement précisées par le décret ; il est le seul demandeur et bénéficiaire dans son périmètre d'une autorisation collective et pluriannuelle de prélèvement qu'il doit répartir chaque année entre les candidats à l'irrigation.

La circulaire précise que les modalités d'association des irrigants aux décisions de l'OU, comme l'élaboration des critères de répartition des prélèvements, font l'objet de l'acte de candidature et sont soumises à consultation.

Le plan de répartition annuel est homologué par le préfet qui informe chaque irrigant du volume d'eau qu'il peut prélever et selon quelles modalités. Le pouvoir d'homologation du préfet ne lui confère pas la possibilité d'amendement, il est libre d'accepter ou de refuser les plans proposés. Tout refus conduit l'OU à reprendre la procédure et peut conduire à un allongement des délais de mise en œuvre des programmes d'irrigation, qui serait aggravé en cas de recours contentieux. L'organisme unique doit enregistrer et traiter toutes les demandes de pétitionnaires ; ces derniers bien que « représentés » par l'OU n'ont aucune obligation d'y adhérer ou de contracter avec lui, de subvenir au coût du service rendu, ou de respecter les dispositions d'un règlement intérieur. L'organisme unique constitue ainsi un « hybride » entre une délégation de service public et une organisation représentative des irrigants que le mécanisme de sélection des candidatures lui confère.

¹ Le décret crée dans le code de l'environnement les articles R. 211-111 à R. 211-117 (organismes uniques) puis R. 214-31-1 à R. 214-31-5 (autorisation unique) et complète son article R. 216-12 (sanctions)

D'autre part le décret maintient la police de l'eau dans les attributions de la seule administration de l'Etat qui reste chargée du contrôle individuel des prélèvements – et chaque irrigant reste responsable individuellement de la bonne exécution de son prélèvement.

Il revient à l'organisme unique d'arrêter par anticipation les règles de modification de la répartition initiale en cas de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau par le préfet en période de crise.

Ainsi la délimitation des compétences entre l'OU et l'Etat est en la matière précisée, même s'il peut dans la pratique en résulter quelques difficultés d'application de la procédure (cf. ci-dessus l'homologation des plans de répartition) comme du contrôle si le dispositif de gestion de crise proposé par l'OU s'avère trop complexe.

Des règles ainsi édictées, il résulte, et ceci est réaffirmé par la circulaire du 30 juin 2008, que le volume total autorisé pour l'irrigation est égal à la somme des volumes d'eau prélevables par chaque irrigant. Il n'existe donc pas de marge pour une gestion plus souple (« surbooking ») de l'autorisation collective qui aurait pu s'envisager dans des systèmes hydrauliques gérés. Toute modification du plan de répartition est soumise à la même procédure d'homologation que le plan initial ; la circulaire du 30 juin 2008 dispose toutefois que l'arrêté modificatif pour une redistribution entre irrigants portant sur moins de 5 % du volume global ne requiert pas le passage en CODERST, sous réserve de l'avis favorable préalable de cette dernière à une telle adaptation.

Le dossier complet de demande d'autorisation unique pluriannuelle doit être constitué dans les deux ans qui suivent la désignation de l'organisme unique. Jusqu'à la délivrance de cette autorisation les demandes individuelles sont présentées par l'OU pour le compte des préleveurs et qui agit comme mandataire obligé

L'enjeu principal est, dans les bassins structurellement déficitaires, la détermination du volume prélevable. La loi (article L 212-5-1 du code de l'environnement) a prévu que les SAGE peuvent prévoir les volumes prélevables et leur répartition entre usages sur leur territoire. En l'absence de SAGE, la circulaire du 30 juin 2008 recommande la création d'un comité de pilotage présidé par le préfet pour suivre les études de détermination de ce volume. Ces études sont financées par les agences de l'eau et l'initiative de leur engagement revient, selon les cas, aux CLE, aux DIREN ou aux Agences de l'eau. Dans tous les cas, le volume prélevable est établi dans le respect du SDAGE et notamment de ses débits d'objectifs d'étiage « *permettant de satisfaire l'ensemble des usages en moyenne huit années sur dix et d'atteindre le bon état des eaux* » (article 6 II de l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des SDAGE)

Le volume total autorisé à l'organisme unique devra, aux termes de la circulaire, être au plus égal au volume prélevable ainsi déterminé au plus tard à la date du 31 décembre 2014. Les projets réalistes de création de réserves de substitution dans ce délai peuvent être pris en compte dans l'autorisation attribuée. De même l'autorisation collective pourra prévoir si nécessaire une réduction progressive des volumes prélevés sans pour autant dépasser le délai de retour à l'équilibre fixé. Ce volume prélevable est déterminé comme celui résultant du volume total prélevable statistiquement 8 années sur 10, diminué des volumes consacrés aux autres usages. Il doit de surcroît être décliné temporellement (par saisons et en particulier pour les prélèvements hivernaux) et spatialement. Pour permettre une adaptation inter annuelle, la circulaire ouvre la possibilité que l'autorisation de prélèvement définisse un indicateur et la date de son constat afin, éventuellement, d'adapter le volume annuel prélevable.

L'ensemble de ces mesures, avec la souplesse apportée par la tolérance des 5 %, reste plus contraignantes que les dispositifs mis en œuvre dans quelques systèmes réalimentés ou dans quelques départements du Sud est dont les rivières sont soumises à tarissement et qui permettent aux irrigants de bénéficier d'éventuelles conditions hydrologiques plus favorables tout en respectant le débit objectif d'étiage.

3. LA SITUATION ACTUELLE : LES ATTENTES LOCALES – LE COMOP EAU DE GRENELLE

3.1. Les attentes locales

Les situations locales sont extrêmement variées entre les départements tant du point de vue hydraulique que de l'historique de la gestion de l'irrigation du système totalement maîtrisé à partir de réserves constituées comme celui mis en place par la société du canal de Provence à la pratique de prélèvements individualisés plus ou moins coordonnés, notamment par la mise en œuvre des procédures mandataires (art. R 214-43 du code de l'environnement) en passant par des systèmes réalimentés (canal de la Neste géré par la GACG).

De manière plus générale, cette diversité des contextes conduit la majorité des acteurs locaux à souhaiter un organisme unique, relais administratif plutôt qu'acteur fort dans la gestion des prélèvements. Ceci ressort également du Séminaire organisé par la mission le 20 mars 2008 entre des experts des différents partenaires concernés par la création des organismes uniques. Le compte rendu de ce séminaire est produit en **annexe 4**.

Il est aussi apparu que le schéma souhaitable devrait conserver une grande souplesse d'adaptation tant à la diversité des situations qu'aux contextes historiques locaux. Ainsi l'organisme unique devrait pouvoir, au delà des missions dévolues par la réglementation, adopter facultativement d'autres compétences. Une telle perspective serait favorisée par l'existence d'une association entre irrigants.

La souplesse qui serait ainsi laissée au schéma retenu permettrait une adaptation aux différentes configurations de gestion rencontrées localement et notamment aux relations entre l'OU et les irrigants adhérents en présence d'un ou plusieurs gestionnaires d'équipement (à l'exemple du Canal de la Neste en Midi-Pyrénées). La circulaire recommande, plus simplement, la possibilité d'une convention entre l'organisme unique et le gestionnaire pour coordonner leurs actions.

Les déséquilibres très forts dans le Sud Ouest et la région Poitou Charentes, conduisent à la demande d'une négociation sur le calendrier et les modalités de retour à l'équilibre ; une négociation conduite avec l'ensemble des acteurs concernés. Dans la définition du volume prélevable et ses règles de répartition, entrerait également en débat non seulement la création de réserves de substitution mais aussi d'économies qui pourraient être réalisées. La circulaire du 30 juin 2008 précise la procédure de détermination du volume prélevable et les conditions de prise en compte des retenues de substitution. Il s'agira toutefois de compléter ces démarches par une négociation par sous-bassin versant des modalités techniques et financières de création des retenues et les économies d'eau réalisables (**recommandation 1**).

Une autre question posée par les acteurs est celle du financement de l'organisme unique. Ce sujet n'est pas abordé dans les textes, en dehors des études préalables à la détermination des volumes prélevables mentionnée par la circulaire, aucun financement spécifique n'est envisagé. Le financement doit donc être assuré par l'OU soit sur ses ressources propres soit par le recours aux cotisations des irrigants, mais sans que la réglementation ne prévoie les moyens de leur perception par l'OU en l'absence d'obligation d'adhésion ou de contractualisation.

L'éventuelle autonomie financière de l'OU ne doit pas pour autant conduire à créer un nouvel échelon institutionnel, autonome et coûteux mais être le moyen de mobiliser les compétences existantes au bénéfice du projet et des missions de l'organisme unique.

Une difficulté particulière provient de la réticence des irrigants à abandonner la faculté de profiter de conditions hydrologiques plus favorables si elles se présentent que pourrait leur offrir le maintien des « droits » à prélèvements antérieurs. La création possible d'un indicateur prévu par la circulaire déjà évoqué précédemment constitue une réponse limitée à cette question. Toute autre solution supposerait l'organisation d'une responsabilité collective du respect des obligations qui est aujourd'hui repoussée par les acteurs.

3.2. Le COMOP Eau – suite des accords de Grenelle :

Le Grenelle retient l'objectif de « supprimer les déséquilibres chroniques dans les territoires en matière de ressource en eau d'ici 2012. » Il propose à cette fin de « mettre en place une gestion collective d'ici 2012 dans toutes les zones en déséquilibre ».

Le COMOP Eau décline un processus de mise en place d'organismes uniques dans les ZRE d'ici 2011. Il propose deux articles de loi pour adapter le statut des ASA, dont les adhérents sont les propriétaires concernés et non les irrigants, qui seraient désignées comme organisme unique (avec un comité d'irrigants) et pour préciser que les chambres d'agriculture peuvent être organisme unique « en l'absence d'une gestion globale des prélèvements d'eau par un organisme local ».

Lors du COMOP, la profession agricole souhaitait voir préciser que seules les structures représentant les intérêts agricoles puissent être organisme unique. Ce souhait, enregistré, n'a pas été repris dans les propositions du comité.

Des extraits de ces propositions sont donnés en **annexe 5**.

4. LES PROPOSITIONS

Une large partie des propositions énoncées ci-dessous ont été débattues lors de la rédaction de la circulaire de juin 2008 et largement reprises par celle-ci.

D'autres suggestions sont émises qui pourraient ultérieurement faire l'objet de modifications réglementaires ou d'adaptations de la circulaire au terme d'une première évaluation de la mise en place des organismes uniques dans les régions.

4.1. Qui peut constituer un organisme unique ?

La mission confiée par le législateur à l'organisme unique relève à la fois d'une mission de représentation des irrigants pour le compte desquels elle reçoit l'autorisation collective de prélèvement et dont elle assure la répartition entre préleveur sous le contrôle du préfet ce qui lui confère ainsi une charge assimilable à une mission de service public.

Cette double caractéristique conduit tout candidat à la mission d'organisme unique à devoir rechercher une double légitimité : d'une part auprès des irrigants et des institutions professionnelles et d'autre part auprès des services de l'Etat et des collectivités locale.

Cette double légitimité doit s'appuyer sur une réelle capacité technique et juridique pour assurer cette mission, ainsi que d'autres missions souhaitables (**recommandation 2**) tels en particulier les dispositifs d'accompagnement d'économies d'eau entreprises par les exploitations, l'évolution de leurs assolements ou encore la création de retenues de substitution. Cette capacité technique peut être propre à la structure (chambre d'agriculture, syndicats...) ou être obtenue par voie de convention avec des organismes compétents.

L'ensemble de ces préconisations sont largement reprises par la circulaire du 30 juin qui stipule que « *la mission de l'OU peut être conduite par toute organisation fondée à « représenter » les irrigants, purement agricole ou mixte ou être conduite par des organismes maître d'ouvrage ou gestionnaires d'ouvrage leur permettant de réguler l'offre* » selon les conditions propres à chaque contexte local.

Lors du dépôt des candidatures, le service instructeur devra s'assurer que la mission revendiquée est compatible avec le statut juridique du pétitionnaire et votée par ses instances compétentes (**recommandation 2 bis**). Cette compatibilité n'est qu'imparfaitement traitée dans la circulaire qui évoque la possibilité de créer des structures inter-chambres ou d'agir par convention pour la gestion de périmètres inter départementaux.

4.2. Détermination du périmètre de l'O. U.

La délimitation du périmètre est proposée par le candidat et soumise à consultation publique. Elle doit répondre à quelques principes de cohérence hydraulique et administrative. Ainsi qu'il est indiqué dans la circulaire la logique de la ressource doit prévaloir sur le découpage administratif ; ceci est particulièrement vrai pour les bassins interdépartementaux auxquels les DIREN sont invités par la circulaire à porter une attention particulière. L'attention doit être attirée sur la désignation d'organismes uniques sur des bassins très importants qui pourraient se heurter à des difficultés de gestion d'un grand nombre d'interlocuteurs. De même la circulaire recommande pour un même territoire géographique, un seul organisme unique même si deux ressources quasi indépendantes y coexistent ; dans ce cas c'est la cohérence de la gestion des prélèvements individuels qui doit prévaloir.

Il est souhaitable que sur les bassins interdépartementaux, la logique du bassin versant prévale sur celle des limites administratives. La désignation par le préfet coordonnateur d'un préfet chef de file pour ces périmètres (choix de l'organisme unique, gestion de l'autorisation collective) irait dans le sens d'une plus grande cohérence initiée par les recommandations de la circulaire (**recommandation 3**). Un même organisme unique peut gérer un ou plusieurs périmètres distincts hydrauliquement, pour lesquels, cependant, une autorisation collective sera donnée indépendamment pour chacun d'eux.

Enfin la structuration générale de ces périmètres doit être cohérente avec les zones d'alerte de gestion de la crise. La circulaire recommande d'en éviter la subdivision.

Dans ce périmètre, c'est bien et à juste titre la destination finale, l'irrigation, qui conduit à soumettre les prélèvements à l'autorisation collective, ce qui inclut les retenues artificielles et notamment celles alimentées par les ruissellements d'eau pluviale même s'il existe le risque d'introduire un nouveau débat juridique sur les préceptes d'usage des eaux closes.

Si la justification de créer un organisme unique ne peut être contestée pour les bassins structurellement déficitaires, toute candidature à constituer un OU hors de ces zones, si elle se présente, devra préciser les objectifs poursuivis en application de la loi par son projet. Cette justification doit venir à l'appui de celle déterminant le périmètre.

4.3. Répartition des responsabilités entre partenaires

Il ressort de la loi comme du décret que la création de l'organisme unique participe d'une nouvelle répartition des compétences entre les services de l'Etat et les irrigants. C'est à l'organisme unique, représentant les irrigants, de demander l'autorisation unique pluriannuelle, puis d'instruire et de gérer les demandes annuelles des candidats à prélèvement.

La circulaire précise clairement le dispositif de détermination du volume prélevable pour l'irrigation, en présence ou en l'absence de SAGE. Il s'agit sous l'autorité d'un comité de pilotage, désigné par la commission locale de l'eau (SAGE) ou le préfet de procéder à l'évaluation du volume prélevable et à sa répartition entre usages. Ce comité doit réunir l'ensemble des partenaires concernés. L'organisme unique, lorsqu'il est constitué devrait être associé à la discussion sur la répartition entre usages lorsque son périmètre est concerné. **(recommandation 4)** La coordination générale est assurée par le préfet coordonnateur de bassin et le préfet de département arrête l'autorisation collective attribuée aux OU.

Le décret explicite la responsabilité qui incombe à l'organisme unique de demander l'autorisation pluriannuelle de prélèvement et d'établir l'étude d'incidence correspondante. Dans cette démarche l'OU devra respecter le SDAGE et, s'il existe, le SAGE et bénéficiera des études disponibles qui seront portés à sa connaissance par le préfet.

Le préfet de département est saisi du plan de répartition annuel établi par l'OU qu'il soumet à l'avis du CODERST ; il ne peut que l'homologuer ou le refuser. Le premier plan de répartition est produit à l'appui de la demande d'autorisation pluriannuelle. Le préfet, après homologation, informe chaque irrigant du prélèvement qui lui est attribué et des modalités d'exercice de celui-ci. En cohérence, la police des prélèvements reste de la compétence des services de l'Etat et donc n'est pas dévolue à l'OU.

Ce dernier n'a ensuite aucune possibilité d'adapter la répartition sans passer par une procédure identique à celle de l'autorisation initiale. Compte tenu des délais que nécessite cette procédure au regard des nécessités de l'irrigation, la circulaire prévoit que, sous réserve de l'accord préalable du CODERST, et dans la limite de 5% du volume autorisé le préfet peut statuer directement sur une proposition de modification de la répartition. Cette disposition pourrait être utilement reprise par une disposition réglementaire pour en garantir la sécurité juridique **(recommandation 5)**.

La circulaire rappelle explicitement la responsabilité pénale de l'irrigant en cas de non-respect du prélèvement autorisé prévue par le décret ; elle n'explicite pas l'absence de mise en cause de l'OU. Or sauf complicité avérée de celui-ci avec le contrevenant, la mission considère que l'OU ne peut être pénalement mis en cause. De même l'exclusion ou non de toute responsabilité au titre de la responsabilité environnementale devrait être explicitée dans la circulaire. **(recommandation 6)**

De même les modalités de répartition d'une éventuelle restriction des volumes prélevables en période de crise sont arrêtées avant la campagne par l'organisme unique et jointes au plan de répartition. Les conditions d'exercice de la police de l'eau devraient en être facilitées pour peu que le dispositif prévu par l'organisme unique soit simple et compréhensible pour toutes les parties (**recommandation 7**).

La difficulté majeure provient probablement des règles qui devraient régir les rapports entre l'OU et les irrigants. En effet, en l'absence de tout statut propre ou de dispositions réglementaires particulières, il paraît difficile que l'OU puisse édicter des règles opposables aux irrigants plus strictes que celles directement liées à ses missions réglementaires (a priori limitées à la présentation des demandes de prélèvements) et d'exercer un pouvoir contraignant à l'égard des contrevenants au règlement intérieur. Et ceci même si la circulaire l'envisage : *« l'organisme unique, dans son règlement intérieur, prévoira explicitement les mesures à prendre en terme d'allocations de volumes d'eau pour les campagnes d'irrigation suivantes à l'encontre du préleveur qui ne se sera pas conformé à cette exigence (rapportage) »*, manière indirecte de faire respecter des règles une année sous la menace de sanctions l'année suivante. La réglementation demanderait à être précisée sur l'opposabilité du règlement intérieur aux irrigants. En présence d'un gestionnaire d'ouvrage de ré-alimentation, la circulaire recommande l'intervention d'une convention garantissant une bonne coordination entre usage et gestion des réserves. La question de cette articulation entre gestionnaire de l'autorisation collective et des prélèvements et gestionnaire de la ressource est fondamentale puisqu'elle peut conduire à confronter la logique d'une convention validée par l'autorité publique au mode de répartition de l'OU. Le risque d'un blocage est réel. La convention préconisée devrait non seulement prévoir les échanges d'information mais aussi les procédures d'arbitrage entre les organismes. Cette coordination demanderait une analyse juridique plus approfondie que la mission n'a pas conduite et qu'elle recommande d'engager (**recommandation 8**).

Si l'instruction des demandes individuelles de prélèvement est en pratique réalisée par l'organisme unique (réception des demandes et répartition du volume autorisé entre les demandeurs), les prélèvements individuels sont notifiés par le préfet après homologation de cette répartition et la police des prélèvements demeure effectuée par les services de l'Etat ; les compétences sont ainsi imbriquées.

L'organisation générale des compétences ainsi arrêtée et qui correspond assez largement aux souhaits des acteurs partenaires encadre très strictement le fonctionnement des organismes unique à l'exception des quelques souplesses signalées précédemment. Répondre au souhait d'une plus grande souplesse de gestion de la répartition de l'autorisation collective conduirait à une révision de cette organisation qui passerait par une reconsidération de la répartition des responsabilités, notamment en matière de police et probablement par la création d'un statut spécifique pour l'organisme unique. Ceci à terme ne devrait pas être exclu en particulier pour les systèmes maîtrisés. Ces extensions de responsabilités pourraient être optionnelles afin de permettre une juste adaptation aux situations locales. (voir § 4.8)

4.4. Le financement de l'organisme unique

Les missions remplies par l'organisme unique en application de la législation ont un coût. Si le financement des travaux de détermination du volume prélevable est précisé par la circulaire du 30 juin 2008, aucun des textes concernant l'organisme unique n'évoque le problème plus général du financement du service rendu.

Deux questions principales se posent : le coût de gestion de l'organisme unique doit-il être supporté en tout ou partie par les irrigants ? Comment la participation des irrigants au financement de la gestion peut être perçue par l'organisme unique ?

S'il s'était agi de missionner l'organisme unique sous forme de délégation de service public, le problème contingent du financement aurait trouvé une solution simple, avec ou non l'institution d'une taxe à acquitter par les pétitionnaires pour financer les coûts d'un service assuré pour le compte de l'Etat. De fait, le transfert de compétences à l'organisme unique ne remplit pas toutes les conditions d'une délégation de service public, choix qui de surcroît aurait occulté la mission de représentation des irrigants souhaitée par la profession (confirmée lors du COMOP), voulue par le législateur (autorisation reçue « pour leur compte ») et précisée par le décret.

La constitution du dossier pour l'obtention de l'autorisation collective se substitue à celle des dossiers individuels demandés précédemment ; ceci ne devrait donc pas, du moins en principe occasionner un réel surcoût pour les irrigants si l'OU pouvait et voulait le leur faire supporter. La réalité est toute autre, car l'obligation pour le mandataire de présenter à l'appui de l'ensemble des demandes individuelles une étude d'incidence n'était au mieux que formellement respectée à l'exception notable de l'Isère. Il sera plus difficile à l'avenir d'assortir une demande d'autorisation collective d'une telle étude formelle, dès lors que la demande sera soumise à une enquête publique. Même lorsque le SAGE ou une étude préalable sous l'égide de l'agence de l'eau aura permis de définir le volume prélevable et éventuellement celui prélevable pour la seule agriculture, il appartiendra à l'OU de produire une véritable étude d'incidence, ce qui à un coût. Obtenir des aides publiques (agences, collectivités locales, chambres d'agriculture) pour réaliser cette étude ne devrait pas être trop difficile.

Il apparaît que si un concours financier pouvait être requis, il pourrait aussi porter sur les coûts d'instruction des demandes individuelles de prélèvement pour former le plan de répartition. A titre d'exemple, ce coût qui a été estimé lors de la mission dans les Deux Sèvres à 150 000 €/an pour un périmètre recouvrant un millier d'irrigants, avec l'emploi de deux techniciens, devrait diminuer en période de gestion courante (cf rapport sur la gestion collective de l'irrigation dans les Deux-Sèvres-IGE07/027-CGAAER1499-décembre 2007). Il serait possible d'envisager une dotation forfaitaire de départ versée à l'OU pour organiser et structurer la gestion des prélèvements et couvrir ainsi partiellement les investissements initiaux. Sans constituer une obligation pour l'agence de l'eau, une telle dotation paraît mieux répondre aux enjeux. Une autre option serait d'aider la structure désignée comme OU pour des missions d'amélioration de la gestion de la ressource, à l'instar ou dans la continuité des actions conduites par de nombreuses chambres d'agriculture en appui technique aux irrigants (**recommandation 9**). Cette synergie est d'autant plus à rechercher que la mission d'OU sera marquée par des pics d'activité (analyse des demandes et élaboration du plan de répartition).

4.5. Un statut pour l'organisme unique ?

C'est bien la formalisation des relations entre l'organisme unique, qui est fondé à les regrouper et à les représenter, et les irrigants qui justifie l'éventualité d'un statut d'association regroupant tous les irrigants d'un périmètre et destinée à être désignée comme organisme unique. Un tel statut, par l'adhésion obligatoire des irrigants, permettrait de rendre juridiquement opposable le règlement intérieur proposé par la circulaire, de garantir la pleine association des irrigants aux décisions de l'organisme unique et bien entendu le financement de la mission. Enfin l'association pourrait procéder à d'éventuelles extensions de ses missions sous forme des services personnalisés aux adhérents volontaires (gestion des compteurs,...)

Il s'agit là de l'une des manières de parvenir à l'objectif de règles opposables et en premier lieu de participer au financement du service rendu. Une autre option serait d'adopter une disposition législative explicite conférant à tous les OU la compétence d'édicter un règlement intérieur et de percevoir les redevances. Elle aurait l'avantage de conférer les mêmes compétences à toutes les structures désignées comme OU. Elle aurait l'inconvénient de ne pas créer un lien de participation entre la structure et des irrigants soumis à ses décisions qui ne pourraient par ailleurs exercer de contrôle sur son activité. (**recommandation 10**)

La diversité des situations locales et l'existence d'opérateurs susceptibles de remplir, sans statut particulier, les fonctions d'organisme unique, justifient que le statut proposé ne constitue qu'une proposition alternative.

Le statut retenu serait celui d'une association Loi 1901 à laquelle l'adhésion des irrigants serait rendue obligatoire compte tenu de l'intérêt général (**recommandation 11**) qui s'attache à la maîtrise des prélèvements pour le maintien d'un équilibre durable des prélèvements d'eau sur un bassin en application de la directive cadre sur l'eau et la loi sur l'eau et les milieux aquatiques.

Le statut de cette association dénommée « comité local d'irrigants » devrait répondre à des dispositions obligatoires pour pouvoir être agréée et désignée comme organisme unique. Elle serait dotée d'un Commissaire du Gouvernement (le Préfet) qui assisterait aux Conseils d'administration et aux assemblées générales. Les cotisations seraient encadrées.

La constitution d'un « comité local d'irrigant » agréé et désigné comme organisme unique ne doit pas être le prétexte à l'organisation d'un nouvel échelon administratif ou technique ; le Comité local d'irrigants devra rechercher les partenariats des organisations existantes disposant des compétences pour l'aider à remplir sa mission au moindre coût. L'encadrement des cotisations devrait permettre d'y veiller.

4.6 Les conditions pour revenir à l'équilibre dans les bassins les plus déficitaires

Il n'est pas nécessaire de revenir sur la procédure mise en place par le décret et la circulaire, évoqué précédemment, pour aboutir au respect du volume prélevable à l'échéance 2015. La circulaire propose quelques souplesses tant sur la progressivité du retour à l'équilibre que la prise en compte anticipée de la substitution éventuelle de retenues aux prélèvements directs.

Ces dispositions appellent toutefois quelques observations :

- sur la création des retenues: L'efficacité du dispositif repose largement sur la concertation préalable à leur détermination, tant au sein de la communauté d'irrigants qu'avec les partenaires concernés pour en mesurer l'efficacité, l'impact et étudier leur financement. Leur acceptation sociale reposera sur la démonstration de l'effort d'économie de l'eau engagé (le dispositif de l'agence Loire Bretagne qui limite le volume des retenues qu'elle finance à 80% du prélèvement compensé est exemplaire) mais aussi sur le fait que ces retenues répondent à l'intérêt collectif des irrigants. En l'occurrence le choix du type de maîtrise d'ouvrage sera déterminant en fonction de la souplesse d'utilisation qu'il assurera : la création d'une retenue privée, au contraire d'un ouvrage collectif, peut être considérée comme constituant un « droit » à prélèvement, même si juridiquement il reste soumis au plan annuel de répartition,

- sur la réduction des prélèvements dans les zones fortement déficitaires: En l'état actuel il n'existe pas partout de bilans qui permettent de dresser une cartographie de l'effort de réduction des prélèvements qui sera demandé aux irrigants ou lorsqu'ils existent (PGE d'Adour Garonne) mériteront souvent d'être précisés. Ce bilan ne pourra être dressé qu'à l'issue des études sur les volumes prélevables et un examen des possibilités d'économie et de création de réserves. D'ores et déjà il est quasi certains que sur quelques bassins (Boutonne par exemple) la correction exigera des modifications d'assolement. Il est hautement souhaitable qu'elles soient accompagnées, en amont, d'un projet agricole. Ce projet ne relève pas de la mission d'OU et relève d'une autre configuration de partenaires à laquelle l'OU doit participer (**recommandation 12**) : chambres d'agriculture, coopération, organisations de producteurs, I.A.A (Industries agricoles et alimentaires) ...L'évolution favorable des cours des matières premières agricoles, si elle se maintient sur le moyen terme, offre l'opportunité d'engager ces réflexions qui deviennent urgentes et d'anticiper sur les difficultés prévisibles d'ajustement des prélèvements.

4.7 Adapter l'arrêté général de prescription relatif aux prélèvements et sa circulaire d'application à la spécificité de l'autorisation unique

Le contenu du dossier de demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau est défini par l'article R. 214-6 du code de l'environnement. Les prescriptions à respecter sont, pour les prélèvements, définies par l'arrêté du 11 septembre 2003 et précisées dans sa circulaire d'application du 16 mars 2004 relative à la gestion quantitative de la ressource en eau.

Une modification du décret pour l'adapter au cas de l'organisme unique n'apparaît pas nécessaire à la mission (cf. analyse en **annexe 6**). Par contre plusieurs points méritent d'être précisés dans l'arrêté du 11 septembre 2003 fixant les prescriptions générales applicables aux prélèvements soumis à autorisation et dans sa circulaire d'application (**recommandation 13**).

Une analyse sommaire (voir **annexe 7**) de l'arrêté du 11 septembre 2003 conduit en effet à préconiser un arrêté modificatif pour préciser les responsabilités de l'organisme unique et celles de chaque irrigant.

Plusieurs des obligations que l'arrêté impose à tout demandeur de l'autorisation, notamment celles relatives aux équipements de prélèvements ne peuvent, au cas particulier, être imposées à l'organisme unique, mais à chaque irrigant. La circulaire du 30 juin 2008 (qui en la matière se substitue à celle du 16 mars 2004) ainsi que le guide d'instruction des dossiers d'autorisations au titre de la loi sur l'eau devraient être ensuite mis à jour en conséquence

Dans l'attente de la révision de l'arrêté, la mission recommande que les obligations faites à chaque irrigant soient reprises dans l'arrêté préfectoral annuel de notification de la répartition (**recommandation 13 bis**) (notamment l'obligation de transmission des informations sur les prélèvements effectifs, via l'organisme unique)

4.8 Deux pistes de réflexion sur les autorisations globales :

La mission suggère enfin d'approfondir deux pistes de réflexion susceptibles d'apporter des réponses à la diversité des situations locales :

1 - Confier aux organismes uniques qui le désirent la responsabilité pleine et entière du respect de l'autorisation globale (recommandation 14)

Ceci permettrait un « surbooking » interne au sein de l'organisme : le total des volumes conventionnés pourrait être supérieur au volume autorisé, le respect de ce dernier étant statistiquement assuré par le fait que tous les irrigants ne prélèvent pas, pour diverses raisons tout le volume auquel ils ont « droit ». C'est ce que pratique de fait la CACG dans la fixation des volumes conventionnés avec les irrigants.

Cela n'est concevable que si l'organisme unique et les irrigants en sont d'accord.

En droit, rien ne paraît faire obstacle au dépôt d'une telle demande, l'organisme demandeur faisant ensuite son affaire des relations avec les irrigants du périmètre. Le fonctionnement s'apparenterait à celui des périmètres où une ASA (ou une collectivité locale) bénéficie d'une autorisation de prélèvement puis conventionne avec les bénéficiaires de son réseau : ici le réseau est remplacé par le cours d'eau ou la nappe. Par contre, les refus d'autorisations pour l'irrigation d'autres préleveurs dans le même périmètre seraient à motiver.

Un comité local agréé d'irrigants pourrait rentrer dans un tel dispositif d'autorisation collective.

2 – Délivrer des autorisations fondées sur des objectifs de résultats pour le milieu naturel (recommandation 15)

Cette réflexion est faite par analogie avec les débits réservés imposés à des ouvrages qui – contrairement à l'irrigation – restituent à l'aval l'eau prélevée.

La principale condition serait le respect des DOE (ou des niveaux de nappe). Une grande liberté serait laissée sur les moyens de l'atteindre et donc sur les prélèvements effectués. Ceux-ci devraient bien sûr demeurer comptabilisés et déclarés tant au service de police de l'eau qu'à l'agence de l'eau. La responsabilité de suivi du DOE incomberait au bénéficiaire (auto contrôle : obligation éventuelle d'un contrôleur tiers agréé) et la police de l'eau contrôlerait son respect (second niveau).

Un tel dispositif n'est concevable qu'avec un préleveur quasi unique sur le périmètre, tel que l'organisme unique dans la situation évoquée au paragraphe précédent.

5. LA GESTION DES CRISES EN PRESENCE OU EN L'ABSENCE D'OU

5.1 La mission conduite par l'IGE en 2006

Le service d'Inspection Générale de l'Environnement avait été saisi en novembre 2005 pour établir un audit des arrêtés et des mesures prises pour répondre aux situations de sécheresse. Ce rapport constituait l'une des actions du « plan de gestion de la rareté de l'eau » qui a fait l'objet

d'une communication en Conseil des Ministres le 26 octobre 2005 : « *Améliorer le dispositif de gestion de crise sécheresse à partir du retour d'expérience de 2005* »

Plusieurs de ces recommandations, encore d'actualité sont renouvelées par l'actuelle mission :

- actualiser le guide « Irrigation » de 2001, en cohérence avec celle du guide méthodologique « Sécheresse » actualisé en 2005,
- pour pallier le décalage entre le constat de la nécessité d'une mesure (franchissement d'un seuil) et sa mise en œuvre effective (restriction opposable) relever les seuils de déclenchement des mesures de restriction, (**recommandation 16**)
- mettre en place, en liaison avec le ministère chargé de l'agriculture, un dispositif permettant une exploitation intégrée des informations (**recommandation 16 bis**) détenues par les différents services publics (Administration, établissements publics, organismes concessionnaires) sur les ouvrages de prélèvements d'eau, les prélèvements autorisés, les prélèvements effectifs ainsi que sur les surfaces irriguées,
- définir une méthodologie nationale de référence pour la détermination des seuils d'alerte et de crise (**recommandation 16 ter**) en mobilisant des experts du SHAPI, des DIREN, des agences de l'eau, de l'ONEMA et d'organismes scientifiques, en s'appuyant sur les nombreuses initiatives de terrain. L'étude CEMAGREF pour l'ONEMA mentionnée dans la circulaire devrait y répondre. Cette méthodologie faciliterait l'évaluation, prescrite par la circulaire des cahiers des charges des études sur le volume prélevable
- supprimer la première phrase du troisième alinéa de l'article R.211-67 du code de l'environnement²» (**recommandation 17**) Cette procédure de recensement des besoins est en effet obsolète et contraire à la disposition qui demande à l'organisme unique d'anticiper ses règles d'application des mesures de restriction.

5.2. L'articulation entre la gestion de crise et les autorisations

La circulaire du 30 juin 2008 traite du cas général (en présence ou non d'organisme unique) dans sa première partie :³ La gestion de crise doit être réservée à des événements exceptionnels. Une gestion est équilibrée lorsque 8 années sur 10 les volumes autorisés peuvent être entièrement prélevés sans atteinte au fonctionnement des milieux aquatiques. Dès que les volumes prélevables et leur répartition entre usages seront connus, les préfets présentent au CODERST un programme de révision des autorisations de prélèvement. Le volume total autorisé devra être au plus égal au volume prélevable avant une date fixée par le préfet de bassin qui ne pourra excéder le 31 décembre 2014.

² : « Dans la ou les zones d'alerte ainsi désignées, chaque déclarant, chaque titulaire d'une concession ou d'une autorisation administrative de prélèvement, de stockage ou de déversement fait connaître au préfet ses besoins réels et ses besoins prioritaires, pour la période couverte par les mesures envisagées dans la limite des volumes, débits ou capacités déclarés, concédés ou autorisés en vertu du présent titre ou de la loi du 16 octobre 1919 modifiée relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique et de ses textes d'application.

³ Dans le cas de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE), il n'est plus envisageable de continuer, pour la gestion des aspects quantitatifs, d'utiliser les modalités de gestion de crise instituées par le décret n°92-1041 du 24 septembre 1992 (art R211-66 à 70 du Code de l'environnement), alors même que l'application de ces modalités ne doit être envisagée que lors d'épisodes climatiques exceptionnels. »

La mise en œuvre du programme de révision des autorisations (en présence ou non d'O.U) doit donc conduire à limiter d'ici 2015 la nécessité de recourir à des mesures de restriction (réponse au point 4 de la lettre de mission).

5.3. La gestion de crise en présence d'un organisme unique

L'article R. 211-112 du code de l'environnement précise que l'organisme unique de gestion collective est chargé, dans son périmètre, (1°) de déposer la demande d'autorisation unique pluriannuelle, puis (2°) d'arrêter chaque année un plan de répartition « *ainsi que les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau en application des articles R. 211-66 à R. 211-70 [zones d'alerte, gestion de crise]* » ; le plan est présenté au préfet pour homologation. Le dossier de demande d'autorisation unique comporte en outre le projet du premier plan annuel de répartition (article R. 214-31-1)

Le paragraphe 13 de l'annexe 4 de la circulaire du 30 juin 2008 traite de la gestion de crise. Il comporte en la matière deux directives aux préfets :

« Le préfet détermine le volume de restriction à atteindre, et l'organisme unique propose comment le répercuter sur les irrigants. Cette proposition, dans le cadre d'une gestion anticipée (arrêté cadre), est à déterminer dès le projet de répartition annuelle initiale »

« Le préfet veillera toutefois dans le cadre de mesures adaptées et proportionnées aux circonstances à ne pas restreindre inutilement les prélèvements des irrigants dans un stockage indépendant de tout prélèvement dans les milieux aquatiques durant les périodes de restriction. »

La seconde directive est largement indépendante de l'existence ou non d'un organisme unique et va dans le sens de mesures plus rationnelles dans la gestion de crise (et non d'un gestion émotionnelle d'une opinion publique, qui, en l'absence d'explication, s'insurge contre la poursuite visible de l'irrigation de jour, même à partir de retenues de substitution).

En pratique, une articulation cohérente doit être assurée entre (**recommandation 18**):

- d'une part, l'arrêté cadre de restriction qui prévoit des pourcentages croissants de limitation du volume global en fonction des franchissements successifs à la baisse de seuils (débits des rivières ou niveau des nappes) et,

- d'autre part, le mode de répartition de ce volume réduit entre les irrigants (qui ne sera pas nécessairement proportionnel aux volumes répartis, si certaines cultures irriguées sont jugées prioritaires. Ces priorités – qui correspondent aux actuelles dérogations agricoles gérées au cas par cas dans les arrêtés de crise - peuvent d'ailleurs varier au cours de la saison d'irrigation). Une difficulté peut apparaître : la durée de vie des arrêtés cadre est généralement moindre que celle des autorisations (15 ans maximum) : il convient donc de stabiliser au maximum les arrêtés cadres, même si, en droit, c'est chaque année que l'organisme unique arrête en même temps que la répartition, les règles d'adaptation en cas de crise.

Une complexité résulterait de périmètres d'organismes uniques qui ne seraient pas cohérents avec ceux des zones d'alerte de la gestion de crise.

L'organisme unique est responsable de la définition de ces règles que le préfet homologue après avis du CODERST. L'esprit du décret est de prévoir à l'avance un mécanisme automatique de répartition des restrictions à appliquer lorsque la crise surviendra. La procédure de modification de ces règles est en effet longue du fait de la consultation du CODERST) et incompatible avec une adaptation à chaud, comme le souligne la circulaire dans sa dernière phrase.

Il faudra toujours en contrôler l'application et ce sera toujours le rôle des services de l'Etat chargés de la police de l'eau, même si l'organisme unique peut y contribuer ; d'où l'intérêt que ces règles soient compréhensibles et simples.

5.4. La gestion de crise en l'absence d'un organisme unique

La mission recommande qu'à l'instar de l'organisme unique ou de ce qui se pratique pour certains prélèvements autorisés dans la cadre des installations classées pour la protection de l'environnement, les règles de restriction soient définies, en cohérence avec l'arrêté cadre, dans l'arrêté d'autorisation ou lors de l'édition de prescriptions complémentaires (**recommandation 19**)

6. CONCLUSION

Au delà des contributions de la mission à la rédaction de la circulaire, quelques recommandations demeurent, dont la mise en oeuvre devrait favoriser à la fois le fonctionnement des organismes uniques et leurs relations avec l'autorité administrative comme avec les irrigants ou les gestionnaires des équipements.

La liste des recommandations est répertoriée en **annexe 1**

Le premier ensemble de recommandations (R) concerne la priorité à donner à la logique de (sous) bassin versant pour l'organisation des prélèvements :**

Ce choix doit être privilégié à celui des limites administratives communales départementales et régionales et la coordination nécessaire doit être confiée au préfet coordonnateur de bassin (R 3). L'O U serait reconnue comme un partenaire associé à la répartition des prélèvements entre usages (R 4).

Au sein de ces (sous) bassins versants, la maîtrise des prélèvements reposera largement sur une réflexion générale d'un projet agricole (R 12) moins consommateur d'eau et ayant recours si nécessaire à la création planifiée de retenues d'eau (R 1). Un projet agricole dont l'élaboration est recommandée parallèlement à la détermination de l'effort de réduction des prélèvements demandé. A terme, il pourrait être envisageable que les autorisations collectives ne soient fondées que sur le résultat attendu sur le milieu naturel (R 15).

Le deuxième ensemble de recommandations porte sur la cohérence nécessaire entre les actes de l'autorité administrative et le dispositif arrêté par l'O. U :

Cette condition de cohérence mais aussi de simplicité et de lisibilité du dispositif est une condition nécessaire pour pouvoir assurer une police de l'eau efficace qui reste de la responsabilité de l'Etat (R 7) et ceci en particulier en période de crise (R 13; R 18) une observation qui vaut également en l'absence d'O. U. (R 19) pour la gestion des restrictions de prélèvement.

Cette recherche d'une cohérence doit conduire à expliciter les conditions de l'absence de responsabilité pénale et environnementale des organismes uniques, responsabilités qui restent celles des irrigants sauf complicité avérée (R 7).

Une responsabilité pleine et entière par l'organisme unique du respect de l'autorisation globale devrait être étudiée. Elle pourrait constituer une option offerte en particulier dans les périmètres gérés (R 14).

Le dispositif de gestion des crises mises en place gagnerait en efficacité par une meilleure anticipation de celles-ci, ce qui suppose une plus grande coordination entre les informations dont disposent les services et le relèvement des seuils de déclenchement des mesures de restriction. Une méthodologie nationale de référence pour la détermination des seuils d'alerte serait à cet égard souhaitable (R 16).

D'autre part la souplesse apportée par la circulaire sur les modalités d'aménagement des règles de répartition en cours de campagne gagnerait à être fiabilisée par sa transcription réglementaire (R 5).

Le troisième ensemble concerne les relations entre l'organisme unique et ses partenaires irrigants ou gestionnaires d'équipement :

L'établissement d'une convention sollicitée par la circulaire du 30 juin 2008, devrait s'appuyer sur une analyse juridique approfondie sur ses termes et en particulier sur le règlement des éventuels différends entre signataires (R 8).

Il n'existe pas de statut propre pour l'organisme unique. Lors de l'appel à candidature les services instructeurs auront à veiller sur la capacité du candidat à mobiliser les moyens techniques et administratifs pour remplir sa mission et sa capacité juridique à agir comme O.U (R 2).

Les relations entre l'organisme unique et ses irrigants, en l'absence de statut propre de l'O. U., nécessitent que soient clarifiées les conditions d'opposabilité du règlement intérieur de ce dernier, comme ses conditions de financement (R 10). Une option possible est de constituer une association Loi 1901 entre les irrigants à laquelle les adhésions seraient rendues obligatoires pour les préleveurs et dont les cotisations seraient encadrées. (R 11).

Un concours financier pourrait être apporté au titre de dotation initiale forfaitaire aux organismes uniques pour leur permettre d'organiser et structurer leur gestion (R 9), ou encore de soutenir les actions d'amélioration de la gestion de la ressource.

Compte tenu des échéances de retour à l'équilibre, il est désormais urgent que le dispositif ainsi prévu de maîtrise des prélèvements soit mis en œuvre et qu'il puisse faire l'objet d'une première évaluation afin de procéder aux adaptations qui s'avèreraient nécessaires suite à l'expérience acquise lors de la phase d'installation des O. U..

Annexe 1

Liste des recommandations (et page du texte)

Recommandation n°1. Compléter la procédure de détermination du volume prélevable et les conditions de prise en compte des retenues de substitution précisée par la circulaire du 30 juin 2008 par une négociation par sous-bassin versant des modalités techniques et financières de création des retenues et les économies d'eau réalisables p. 7

Recommandation n°2. Rechercher une double légitimité des candidats à la mission d'organisme unique, auprès des irrigants et des institutions professionnelles agricoles et auprès des services de l'Etat et des collectivités locales. Appuyer cette légitimité sur une réelle capacité technique et juridique interne ou externe à la structure, pour assurer cette mission p. 9

Recommandation n° 2 bis. (pour les services instructeurs) : Lors du dépôt des candidatures, s'assurer que le statut juridique de la structure candidate est compatible avec la mission d'organisme unique et que la candidature a été décidée par ses instances compétentes p. 9

Recommandation n°3. Faire prévaloir la logique du bassin versant prévale sur celle des limites administratives et, pour les périmètres portant sur des bassins interdépartementaux, faire nommer par le préfet coordonnateur de bassin un préfet chef de file pour désigner l'organisme unique et gérer l'autorisation collective p. 9

Recommandation n° 4. Associer l'organisme unique à la discussion sur la répartition entre usages du volume prélevable lorsque son périmètre est concerné. p. 10

Recommandation n° 5. Adapter le décret sur les organismes uniques pour permettre, comme le prévoit la circulaire, au préfet de statuer sans consulter le CODERST sur une modification arrêtée par l'organisme unique de la répartition annuelle, sous réserve de l'accord préalable du CODERST et dans la limite de 5% du volume autorisé. p. 10

Recommandation n°6. Compléter la circulaire pour expliciter l'absence de mise en cause de l'organisme unique, pénalement sauf complicité avérée de celui-ci avec le contrevenant, ou au titre de la responsabilité environnementale p. 10

Recommandation n° 7. Veiller à ce que les modalités, prévues par l'organisme unique, de répartition des volumes prélevables en période de crise soient simples et compréhensibles pour toutes les parties p. 10

Recommandation n° 8. Engager une analyse juridique de l'articulation des compétences entre organismes uniques et gestionnaires des réserves ouïessoutiens d'étiage p. 11

Recommandation n° 9. (aux agences de l'eau) Envisager une dotation forfaitaire de départ à l'OU pour organiser et structurer la gestion des prélèvements et maintenir le soutien à des actions d'amélioration de la gestion de la ressource, p. 12

Recommandation n° 10. Etudier une disposition législative ou réglementaire conférant à l'organisme unique la compétence d'édicter une règlement intérieur opposable aux irrigants et de percevoir auprès d'eux une redevance pour service rendu . p. 13

Recommandation n° 11. Instaurer un statut d'association loi 1901 regroupant tous les irrigants d'un périmètre et désignée comme organisme unique : le « comité local d'irrigants ». p. 13

Recommandation n°12. Accompagner l'effort de réduction des prélèvements qui sera demandé aux irrigants par un projet agricole relevant d'une configuration de partenaires :chambres

d'agriculture, coopération, organisations de producteurs, industries agricoles et alimentaires et à laquelle l'OU devrait participer p. 14

Recommandation n° 13. Adapter au cas de l'organisme unique l'arrêté du 11 septembre 2003 fixant les prescriptions générales applicables aux prélèvements soumis à autorisation et sa circulaire d'application p. 14

Recommandation n° 13 bis. Dans l'attente de la révision de l'arrêté du 11 septembre 2003, reprendre dans l'arrêté préfectoral annuel de notification de la répartition les obligations faites à chaque irrigant p. 14

Recommandation n° 14. Etudier la possibilité de confier aux organismes uniques qui le désirent la responsabilité pleine et entière du respect de l'autorisation globale p. 15

Recommandation n° 15. Etudier la possibilité de délivrer des autorisations fondées sur des objectifs de résultats pour le milieu naturel et non sur un volume prélevable p. 15

Recommandation n° 16. Pour pallier le décalage entre le constat de la nécessité d'une mesure (franchissement d'un seuil) et sa mise en œuvre effective (restriction opposable) relever les seuils de déclenchement des mesures de restriction p. 16

Recommandation n° 16 bis. Mettre en place, un dispositif permettant une exploitation intégrée des informations détenues par les différents services publics sur les ouvrages de prélèvements d'eau, les prélèvements autorisés, les prélèvements effectifs ainsi que sur les surfaces irriguées p. 16

Recommandation n° 16 ter. Définir une méthodologie nationale de référence pour la détermination des seuils d'alerte et de crise p. 16

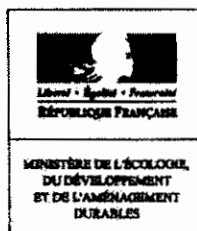
Recommandation n° 17. Supprimer la procédure de recensement des besoins avant d'adopter les mesures de restriction (article R.211-67 du code de l'environnement) p. 16

Recommandation n° 18. Assurer la cohérence entre l'arrêté cadre de restriction et le mode de répartition du volume restreint entre les irrigants p. 17

Recommandation n° 19. En l'absence d'organisme unique, définir les règles de restriction de prélèvement, en cohérence avec l'arrêté cadre, dans l'arrêté d'autorisation ou lors de l'édiction de prescriptions complémentaires à cet arrêté p. 28

Annexe 2

Lettre de mission



Direction de l'eau

Paris, le 29 JUIN 2007

Affaire suivie par :
Jean-Claude VIAL - Directeur-adjoint
Tél. : 01.42.19.12.46 – Fax. : 42.19.12.06

Le Directeur de l'Eau

à

Monsieur Pierre ROUSSEL
Chef du service de l'IGE

Je vous prie de trouver, ci-joint, un courrier en date du 10 mai dernier, adressé conjointement par le DGPEI, le DGFAR et le DE au vice président du CGAAER, concernant des missions relative au domaine des relations eau et agriculture.

Parmi les 9 missions figurant dans ce document, 3 paraissent nécessiter plus particulièrement une expertise conjointe IGE-CGAAER.

En accord avec les deux directeurs généraux concernés, je vous prie de bien vouloir désigner un membre de l'IGE pour participer aux missions suivantes :

- mission 1 : gestion collective de l'irrigation
- mission 3 : suites à donner à l'expertise collective INRA sur sécheresse et agriculture
- mission 4 : impact collectif des retenues de substitution

Pour chacun de ces sujets, le pilote sera la personne désignée par M. le vice-président du CGAAER, auquel j'adresse copie du présent courrier, ainsi qu'à MM. les directeurs généraux de la DGPEI et de la DGFAR.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'P' followed by a series of loops and a final horizontal stroke.

Pascal BERTEAUD

Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables
20, avenue de Ségur – 75302 Paris 07 SP
Tél : 01 42 19 20 21 – www.ecologie.gouv.fr



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

Direction générale de la forêt et des affaires
rurales

Direction de l'eau

Direction générale des politiques économique,
européenne et internationale

10 MAI 2007

Monsieur Paul VIALLE
Vice-Président du Conseil général de l'agriculture,
de l'alimentation et de l'espace rural

Le ministère de l'écologie et du développement durable et le ministère de l'agriculture et de la pêche participent à différents programmes et actions visant à préserver et restaurer la ressource en eau.

En matière de gestion quantitative de l'eau, on peut citer le plan gouvernemental de gestion de la rareté de l'eau, présenté en conseil des ministres le 26 octobre 2005 et le plan décennal de retenues de substitution, annoncé en 2006.

La maîtrise des pollutions par les nitrates et les produits phytosanitaires est également une préoccupation forte des pouvoirs publics, dans un souci de prévention des risques pour la santé et l'environnement. Le plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides (PIRRP), approuvé le 28 juin 2006, illustre cet engagement.

Par ailleurs, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 a introduit de nouveaux outils pour traiter des sujets complexes liés notamment à la gestion quantitative de l'eau, le traitement des pollutions diffuses et des prélèvements diffus.

Enfin, deux expertises scientifiques collectives ont été récemment conduites par l'INRA et le CEMAGREF sur les thèmes « sécheresse et agriculture » et « pesticides, agriculture et environnement ». Elles ont dressé l'état des lieux des connaissances scientifiques et techniques dans ces domaines et identifié les besoins complémentaires en recherche.

Dans ce contexte évolutif, l'expertise du CGAER pourrait être utilement mobilisée au cours des prochains mois sur différents sujets relatifs à la gestion quantitative et qualitative de l'eau, relevant de la compétence de la 5^{ème} section « Eau, milieu marin, pêche ».

Vous trouverez ci-joint les thèmes identifiés par les deux ministères, pour lesquels nous souhaitons votre contribution.

Si ce programme de travail vous agréé, nous vous demandons de nous préciser pour chacun de ces thèmes de réflexion, les principales étapes et le calendrier proposé.

Le Directeur général des politiques
économique, européenne et internationale

Jean-Marie AURAND

Le Directeur de l'eau

Pascal BERNARD

Le Directeur Général de la Forêt
et des Affaires Rurales

Alain MOULINIER

CONSEIL GENERAL DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DE L'ESPACE RURAL
PROGRAMME DES MISSIONS CONFIEES A LA 5^{ème} SECTION « EAU, MILIEU MARIN, PECHE »

LISTE DES THEMES IDENTIFIES

GESTION QUANTITATIVE DE LA RESSOURCE EN EAU

▪ **Mission 1**

L'article 21 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 (article L 211-3 6° du code de l'environnement) prévoit la délimitation des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme.

Il est demandé :

1. de préciser les conditions techniques, juridiques, économiques que devront remplir ces structures d'irrigation collective. Les structures existantes (associations syndicales de propriétaires, sociétés d'aménagement régional ou autres) seront analysées en regard des nouvelles missions résultant de la LEMA. De nouveaux modes d'organisation des exploitants seront proposés.
2. de préciser les responsabilités de ces organismes uniques et leurs liens avec les irrigants.
3. de proposer les modalités d'intervention de l'administration pour inciter à la mise en place de ces structures collectives, de leur suivi et de leur contrôle.
4. de définir les modalités de gestion de l'eau en période de crise, respectant l'objectif de gestion collective de la ressource et évitant le recours direct à des mesures administratives individuelles de restriction des prélèvements.

Il conviendra de distinguer deux cas :

- les secteurs à organisme unique de gestion, à qui il revient de gérer la réduction de quotas ;
- les secteurs sous régime d'autorisations individuelles.

La rédaction du décret d'application de l'article 21 de la LEMA éclairera cette expertise, notamment pour le point 2.

Cette mission devra tirer parti des conclusions, même provisoires, de la mission IGE-CGAAER en cours sur « irrigation durable, modes de gestion collective ».

▪ **Mission 2**

Les bonnes pratiques en matière d'irrigation sont globalement connues (Irrimieux...), mais leur mise en œuvre n'est pas généralisée (30% environ des irrigants ne les maîtrisent pas correctement).

Il est demandé :

1. après avoir recensé ces bonnes pratiques, de situer les zones les plus en retard dans leur mise en œuvre.
2. de proposer différents scénarios visant à favoriser la mise en œuvre de ces dispositifs, en fonction des contraintes du milieu naturel, des types de cultures...
3. de proposer notamment les actions à conduire en matière de formation initiale et de vulgarisation.

▪ Mission 3

L'expertise scientifique collective « sécheresse et agriculture » menée par l'INRA pour le compte du MAP, a mis en évidence le fait que les systèmes de transition entre aridoculture et culture pluviale en zone tempérée sont les plus difficiles à appréhender et les moins documentés. Une des propositions pour assurer le maintien et le développement d'une production agricole dans ces systèmes porte sur les changements de systèmes de culture ou de leurs parts relatives et sur les adaptations des itinéraires techniques au sein de ces systèmes.

Dans le prolongement de cette expertise, il est demandé :

1. d'identifier les propositions concrètes d'amélioration des pratiques agronomiques et des systèmes de cultures moins consommateurs d'eau liés à l'agriculture irriguée ;
2. d'établir pour les établissements de recherche des cahiers des charges en vue de compléments de recherche visant à définir des modalités de mise en œuvre, notamment des dispositifs financiers ou contractuels innovants, adaptés aux zones de tension maximum sur la ressource en eau.

▪ Mission 4

La création de retenues de substitution peut contribuer à accroître la ressource en eau dans des zones de déficit chronique, à condition que l'impact collectif sur les milieux soit acceptable.

Deux aspects seront étudiés :

1. L'impact de la construction de plusieurs ouvrages de stockages d'eau à l'échelle d'un bassin versant : impact hydrologique et hydrogéologique de la multiplication des ouvrages. Seront distingués les ouvrages du type « retenues collinaires » (Sud-Ouest) et les ouvrages de substitution (bassines) dont le mode d'alimentation est différent (interception des flux d'un sous bassin pour les premières, alimentation par pompage dans un cours d'eau pour les secondes).
2. Une méthode d'évaluation de la pertinence d'un programme de création de stockages d'eau à l'échelle d'un territoire, à partir de critères techniques et économiques et environnementaux. Le coût des investissements, le niveau des soutiens publics (sachant que pour les agences de l'eau, ce soutien doit respecter l'article 83 de la LEMA), l'orientation des productions agricoles et leurs conséquences sur le milieu naturel et sur les filières seront notamment pris en compte.

Cette expertise pourra notamment s'appuyer sur des cas analysés dans le cadre de l'étude « des bassins versants pilotes » du plan national sécheresse.

GESTION QUALITATIVE DE LA RESSOURCE EN EAU

▪ Mission 5

Un ensemble de mesures de nature réglementaire ou incitative ont été mises en place pour limiter la pollution diffuse par les nitrates et les produits phytosanitaires : programmes d'action dans les zones vulnérables, résorption dans les zones en excédent structurel, conditionnalité des aides, aides à l'investissement, mesures agro-environnementales...

Si d'importants progrès ont été accomplis, les bonnes pratiques agricoles et environnementales ne sont pas encore largement adoptées et généralisées comme en témoigne le rapport CGGREF - IGE n° 2293 d'août 2005 sur la formation des agriculteurs à ces pratiques. Il en résulte fréquemment un non-respect des règles de conditionnalité des aides.

Par ailleurs, de nouvelles mesures agri-environnementales seront prochainement proposées à la contractualisation (durée de 5 ans) à l'intérieur de « zones d'action prioritaires » définies en fonction des objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau. Ces zones seront déterminées localement, après concertation avec l'ensemble des acteurs concernés (agriculteurs, usagers de l'eau, ONG, etc.). L'efficacité escomptée des différentes mesures à l'échelle d'un bassin versant devra être évaluée.

Au vu de ces éléments, il est demandé :

1. De recenser les exemples de bonnes pratiques agricoles et environnementales* ;
2. De proposer les scénarios de promotion de ces dispositifs ;
3. De proposer des actions en matière de formations initiale et continue des agriculteurs et également en matière de développement agricole ;
4. A partir de l'analyse de cas concrets, de proposer une méthode permettant de déterminer à l'échelle d'un bassin versant, une occupation optimale des l'espace dans un objectif de reconquête de la qualité des eaux (équilibre entre zones cultivées, prairies humides, etc.).

**Une attention particulière devra être portée aux exploitations attenantes aux établissements d'enseignement agricole qui devraient être exemplaires dans ces domaines.*

▪ Mission 6

Si le PMPOA a connu un succès indéniable, notamment en ce qui concerne la mise aux normes des bâtiments d'élevage, il n'en subsiste pas moins des insuffisances dans la conduite des épandages d'effluents d'élevage.

Il est demandé de recenser les difficultés rencontrées par ces agriculteurs et de proposer des solutions pour lever les points de blocage dans le contexte résultant de la nouvelle loi sur l'eau.

▪ Mission 7

L'évaluation des bénéfices environnementaux des bandes enherbées est délicate dans la mesure où leur fonctionnement dépend de nombreuses variables (contiguïté des bandes, présence sur une ou deux rives de cours d'eau...).

Afin de déterminer plus précisément l'efficacité de ce couvert environnemental, il est demandé de :

1. réaliser un état des lieux des données quantitatives et qualitatives disponibles sur les bandes enherbées ;
2. préciser les conditions d'acquisition des données nécessaires et actuellement non disponibles ;
3. étudier les conditions de la mise en place d'un réseau d'observation et de suivi des bandes enherbées.

▪ Mission 8

CORPEN

L'évolution sensible des attentes vis à vis du CORPEN d'une part, la création de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), en charge de missions d'expertise, posent implicitement la question du devenir du CORPEN.

Cette question doit s'apprécier à deux niveaux : d'une part la nature et l'importance de ses missions et d'autre part, le positionnement de cette instance et de son secrétariat.

- **Mission 9**

Pour éviter que dans quelques années n'apparaissent des contentieux communautaires liés à une insuffisante application de la directive cadre sur l'eau, il est essentiel de développer la prise de conscience de ses implications par le monde agricole.

Il est demandé de proposer, en lien avec la DGER, des actions visant à mobiliser l'appareil de recherche de développement, de formation et de communication pour favoriser cette appropriation.

Annexe 3

Circulaire gestion collective

Circulaire du 30 juin 2008 relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et à la gestion collective des prélèvements d'irrigation

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'écologie, de l'énergie,
du développement durable et de
l'aménagement du territoire

NOR : DEVO0815432C

Circulaire du 30 juin 2008

relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation..

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire

Résumé : mise en œuvre de programme de résorption des déséquilibres entre besoins et ressources en eau et de la gestion collective des prélèvements d'irrigation par la création des organismes uniques prévus par l'article L211-3 du code de l'environnement et le décret d'application 2007-1381 du 24 septembre 2007.

Documents modifiés ou abrogés : circulaires du 15 septembre 2003 sur les ZRE et du 16 mars 2004 sur la gestion quantitative.

Références :

- Article L 211-3 du code de l'environnement
- Décret 2007-1381 du 24 septembre 2007

Mots clés : résorption déséquilibre besoins ressources, zones de répartition des eaux, gestion collective des prélèvements d'irrigation.

Plan de diffusion

| Pour exécution | Pour information |
|---|--|
| Préfets de département Préfets de région Préfets coordonnateurs de bassin Agences de l'eau | Administration centrale Ministère chargé de l'intérieur Ministère chargé de l'agriculture DIREN de Bassin DIREN (métropole et DOM) DRIRE MISE ONEMA Offices de l'eau DOM |

Cas général :

La France dispose normalement en année moyenne de ressources en eau suffisantes pour l'ensemble des usages, sauf dans certaines régions, notamment dans le sud-ouest de la France où les besoins (en particulier pour l'irrigation agricole) peuvent dépasser les ressources disponibles presque tous les ans, notamment en période d'étiage.

Toutefois, sur les dix dernières années, on observe que chaque année une vingtaine de départements connaissent des restrictions de consommation. Ce chiffre est doublé les années relativement sèches (1998, 2004), pour atteindre plus de soixante départements les années les plus sèches (2003, 2005). Même en année humide (2001), environ 6 départements connaissent des limitations d'usage de l'eau.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), il n'est plus envisageable de continuer, pour la gestion des aspects quantitatifs, d'utiliser les modalités de gestion de crise instituées par le décret n°92-1041 du 24 septembre 1992 (art R211-66 à 70 du Code de l'environnement), alors même que l'application de ces modalités ne doit être envisagée que lors d'épisodes climatiques exceptionnels.

Dans le cas général, une ressource en eau fait l'objet d'une gestion quantitative équilibrée lorsque, statistiquement, huit années sur dix en moyenne, les volumes et débits maximums autorisés ou déclarés dans cette ressource, quels qu'en soit leurs usages (irrigation, alimentation en eau potable, ...), peuvent en totalité être prélevés dans celle-ci tout en garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques correspondants. La garantie de bon fonctionnement peut, lorsqu'ils existent, s'observer par le respect des débits ou niveaux piézométriques d'objectifs, le cas échéant inscrits sous forme de Débit d'Objectif d'Etiage (DOE) ou de piézométrie d'objectif d'étiage (POE) dans les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) ou les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE).

Pour mémoire, l'article R 211-71 du Code de l'environnement avait introduit les Zones de Répartition des Eaux (ZRE), secteurs caractérisés par une insuffisance autre qu'exceptionnelle des ressources en eau par rapport aux besoins, en situation de déséquilibre quasi-permanent. Le retour à l'équilibre dans ces bassins doit être traité en priorité. Elles ont été instituées par le décret n°94-354 du 29 avril 1994 modifié par le décret n°2003-869 du 11 septembre 2003, pris en application des articles L.211-2 et L.211-3 du code de l'environnement. Aujourd'hui, malgré les efforts de certains territoires, un grand nombre de ces bassins hydrographiques connaissent encore des déficits chroniques. De plus, un certain nombre de bassins en déficit n'ont pas été classés en ZRE. La procédure de retour à l'équilibre ne doit ainsi pas être engagée, ou poursuivie, uniquement sur les ZRE actuelles, mais sur tous les bassins en déséquilibre.

Les échéances de la Directive Cadre sur l'Eau imposent de mettre en œuvre, dès à présent, tous les outils nécessaires pour retrouver l'équilibre entre besoins et prélèvements. **Les Agences de l'Eau et les DIREN, déléguées de bassin, proposeront aux Préfets Coordonnateurs de Bassin (PCB), dans un délai d'un mois, une liste de bassins en " déficit quantitatif " à traiter en priorité. Le préfet coordonnateur de bassin désignera un préfet chef de file, préfet de département ou de région, pour chaque bassin prioritaire interdépartemental.**

Les projets de SDAGE seront, le cas échéant, mis en cohérence avec cette liste.

Initialement arrêté par décret en Conseil d'Etat, la révision de l'article R 211-71 du Code de l'Environnement a délégué le classement d'un bassin en ZRE aux préfets coordonnateurs de bassin. Ceux-ci engageront avant le 1er septembre 2008, la procédure de classement des bassins prioritaires en ZRE conformément à l'article R 211-71 du code de l'environnement et que les préfets de département conduiront à leur terme avec une publication des arrêtés de classement communaux avant la fin du second semestre. Les masses d'eau qui auront été identifiées, au stade de l'élaboration du SDAGE, comme devant nécessiter une demande de dérogation à l'atteinte du bon état quantitatif pour 2015 avec report à 2021 ou 2027, seront classées par les préfets coordonnateurs de bassin en ZRE dès l'approbation du SDAGE. Il ne serait pas acceptable de demander des dérogations au bon état quantitatif à l'horizon 2015 sans classer en ZRE les bassins concernés.

L'article 77 de la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques du 30 décembre 2006 (article L. 212-5-1 du code de l'environnement) a prévu que les SAGE se dotent de règlements qui peuvent préciser les volumes prélevables et la répartition entre usages sur leur territoire. Ce volume peut être décliné par saison et être variable en fonction d'indicateurs précis, tels que l'état de la recharge hivernale ou l'hydraulicité de l'année évaluée à la fin de l'hiver.

L'évaluation des volumes prélevables globaux doit être faite au plus tard à la fin du premier semestre de l'année 2009.

En l'absence de Commission Locale de l'Eau (CLE), dans ces bassins en " déficit quantitatif ", les Agences de l'Eau et les DIREN détermineront le volume prélevable général pour tous les usages confondus dans ces bassins prioritaires, volume global qui respectera les critères de gestion équilibrée définis préalablement. Pour les bassins engagés dans une démarche de SAGE, si une CLE existante ne réalise pas cette étude, les Agences de l'Eau et les DIREN la réaliseront. Les agences de l'eau prendront en charge financièrement ces études.

Le volume global prélevable sur un bassin concerne tous les usagers de l'eau (eau potable, industrie, agriculture, navigation, etc.). Pour le suivi des études de détermination, un comité de pilotage associera les différentes catégories d'usagers du bassin. Il comprend notamment l'agence de l'eau et la DIREN. Pour les bassins munis de CLE, celle-ci désignera les membres du comité de pilotage et sera chargée du suivi de l'étude. Pour les bassins prioritaires interdépartementaux, les comités de pilotage seront présidés par les préfets chefs de file désignés par le préfet coordonnateur de bassin.

Les cahiers des charges des études et les études elles-mêmes seront validés par le préfet coordonnateur de bassin et par l'agence de l'eau.

Sur les bassins munis de SAGE approuvé, les CLE pourront répartir les volumes prélevables entre les usages. En l'absence d'une telle proposition, le comité de pilotage, institué pour l'évaluation des volumes prélevables, pourra proposer au préfet coordonnateur de bassin un projet de répartition entre les usages.

Dès que les volumes prélevables globaux, et les projets de répartition entre usages (alimentation en eau potable, industrie, agriculture, etc.) seront connus, les préfets coordonnateurs de bassins, après consultation des comités de bassins, transmettront aux préfets concernés ces résultats sous forme d'orientations pour la mise en œuvre d'un programme de révision des autorisations de prélèvement. Ces derniers présenteront au Conseil Départemental de l'Environnement, des Risques Sanitaires et Technologiques (CODERST) un programme de révision des autorisations de prélèvement. Le volume total autorisé, qui sera la somme de toutes les autorisations des différents préleveurs, devra être au plus égal au volume prélevable avant une date fixée par le coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin, qui ne pourra en aucun cas excéder le 31 décembre 2014. Si certains bassins ont prévu le développement de nouvelles ressources, pour autant que toutes les actions d'économies d'eau aient été réalisées, et si un calendrier précis de réalisation de ces ressources est fourni au préfet, celui-ci peut prendre en compte les projets réalistes de création de réserves, si leur mise en eau est prévue avant le 31 décembre 2014.

J'attire votre attention sur les conséquences en ZRE de l'interdiction du recours aux autorisations temporaires pour les prélèvements destinés à l'irrigation à partir de 2011: les irrigants, recourant aux autorisations temporaires, en l'absence d'organisme unique (au sens de l'art L211-3 II.6 du code de l'environnement), devront déposer une demande individuelle d'autorisation permanente de prélèvement. Il ne sera possible d'autoriser les prélèvements que jusqu'à concurrence du volume prélevable par l'irrigation préalablement défini. Un certain nombre d'irrigant risquant de ne pas pouvoir obtenir satisfaction de ce fait par application de la règle " premier demandeur/premier servi ", règle probablement inéquitable, un outil spécifique à l'irrigation a été introduit.

Outil proposé pour l'irrigation agricole : la gestion collective des prélèvements d'irrigation

Pour traiter les bassins où le déficit est particulièrement lié à l'agriculture, la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques du 30 décembre 2006 a prévu un dispositif qui a pour objectif de promouvoir et de bâtir une gestion collective structurée, permettant une meilleure répartition qu'actuellement entre irrigants d'une ressource disponible mais limitée.

Ce dispositif, explicité par le décret 2007- 1381 du 24 septembre 2007 (art R211-111 à 211-117 et R214-31-1 à 5), vise à favoriser une gestion collective des ressources en eau sur un périmètre hydrologique et/ou hydrogéologique cohérent. Il s'agit notamment de confier la répartition des volumes d'eau d'irrigation à un organisme unique (OU), personne morale de droit public ou de droit privé, qui de par sa désignation représente les irrigants sur un périmètre déterminé adapté. L'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation, sur le périmètre concerné, est délivrée à cet organisme unique.

Seuls sont concernés les prélèvements pour l'irrigation à des fins agricoles, à l'exception des prélèvements domestiques. Les autorisations de prélèvements " mixtes " (c'est à dire irrigation et un autre usage) sont concernées pour la seule part irrigation.

Outre que ce mode de gestion constitue un outil novateur pour les prélèvements d'irrigation, sa mise en œuvre vise à :

- Faire réaliser dans les zones déficitaires des documents d'incidences portant sur l'intégralité des prélèvements et non plus faire procéder, au coup par coup, à l'étude de l'incidence de chaque prélèvement individuel;
- Adapter les volumes autorisés pour l'irrigation aux volumes susceptibles d'être prélevés par l'irrigation.

Le volume susceptible d'être prélevé par l'irrigation est une part du volume prélevable, tout usage confondu. Il peut être fixé par le règlement d'un SAGE. A défaut, après détermination par les agences de l'eau et les DIREN, il fait l'objet d'une orientation du préfet coordonnateur de bassin aux préfets.

Dans les bassins où la différence entre les volumes moyens prélevés pour l'irrigation (données déclarées aux services de police de l'eau et aux agences de l'eau, sur les 5 dernières années), et les volumes prélevables par l'irrigation est très importante, la proposition d'un calendrier pour l'atteinte de l'objectif pourra être retenue dans l'autorisation globale de prélèvement. Ce calendrier pourra prendre en compte les projets réalistes de création de retenues, si leur mise en eau est prévue avant le 31 décembre 2014. Tout comme dans le cas général, le volume total délivré à l'organisme unique devra au plus être égal au volume prélevable par l'irrigation au plus tard avant la date butoir fixée par le préfet coordonnateur de bassin après avis du comité de bassin.

Le volume total autorisé pour l'irrigation est égal à la somme des volumes d'eau prélevables par chaque irrigant.

Le fait d'avoir fait converger le volume total autorisé vers le volume total prélevable, n'interdit pas au préfet, en cas de nécessité, de recourir aux modalités de gestion de crise instituées par le décret n°92-1041 du 24 septembre 1992 (art R211-66 à 70 du Code de l'environnement). Le respect des débits et niveaux piézométriques d'objectifs, bien qu'ayant servi à calculer le volume prélevable, doivent bien évidemment toujours être respectés, dans les conditions définies dans les SDAGE ou les arrêtés cadre de restriction d'usage.

L'utilisation de cet outil de gestion collective sera mise en œuvre sur les bassins versants en déficit quantitatif où l'impact des prélèvements agricoles à l'étiage est prépondérant. On recherchera des structures à même de répartir équitablement entre les différents irrigants une autorisation globale délivrée par l'Administration sur un bassin (eaux superficielles et/ou eaux souterraines), et capable d'apporter à l'administration un certain nombre d'informations relatives aux prélèvements individuels. Dans les zones de répartition des eaux, l'article L 211-3 du code de l'environnement a explicitement prévu que l'autorité administrative puisse imposer la constitution d'un organisme unique de gestion collective lorsque cela est nécessaire. La mission de l'OU peut être conduite par toute organisation fondée à " représenter " les irrigants, purement agricole ou mixte (association avec des collectivités) ou être conduite par des organismes maîtres d'ouvrage ou gestionnaires d'ouvrage leur permettant de réguler l'offre.

Pour déterminer les périmètres des organismes uniques, la logique spatiale de la ressource doit prévaloir sur celle du découpage administratif qu'il s'agisse de la commune, du département voire de la région.

Sur un périmètre hydrologiquement et/ou hydrogéologiquement cohérent donné, il ne pourra y avoir qu'un seul et unique " organisme unique ". Néanmoins, une même structure pourra être organisme unique sur plusieurs périmètres différents de gestion collective sans pour autant pouvoir échanger les capacités de prélèvements entre les différents périmètres. La définition des périmètres pourra se baser sur les travaux réalisés dans le cadre de l'élaboration des zones d'alertes prévues à l'article R 211-67 du code de l'environnement.

Les préfets dresseront un état de la situation administrative des prélèvements dans leur département. Un extrait sera communiqué à l'organisme unique dès sa nomination.

Afin de disposer du temps nécessaire à l'évaluation des volumes prélevables, au montage des dossiers de demande de l'autorisation générale de prélèvement dont les évaluations d'incidences, d'organiser les enquêtes publiques et de délivrer les arrêtés d'autorisation, il est impératif que les différents acteurs concernés (collectivités, usagers dont les irrigants et organisations professionnelles agricoles, les administrations et leurs établissements publics, associations, etc.) se préparent dès à présent.

Vu les enjeux importants pour la profession agricole, dans le contexte d'un abandon des autorisations temporaires en 2011 en ZRE, les préfets veilleront à diffuser dans les meilleurs délais l'information auprès des irrigants sur la procédure à suivre pour la mise en œuvre de la gestion collective.

Si aucune structure candidate n'a pu être retenue avant le 30 juin 2009 dans les ZRE où les impacts des prélèvements de l'irrigation sont prépondérants, les préfets pourront utiliser la possibilité qui leur est donnée de désigner un organisme existant ou constituer une association syndicale constituée d'office afin de mettre en place la gestion collective des prélèvements d'irrigation.

Les préfets coordonnateurs de bassins me transmettront un point d'étape tous les semestres sur la mise en place de ces structures sur les bassins prioritaires concernés par un important prélèvement agricole.

Vous voudrez bien me faire part des difficultés éventuelles d'application de la présente circulaire.

Pour le ministre et par délégation
Le directeur de l'eau


Pascal BERTEAUD

Annexe 1
Synthèse du calendrier des actions à mener

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Date fixée par le préfet coordonnateur de bassin (ne pouvant pas excéder le 31/12/2014) |
|--|--|---------------------------------------|------|------|--|
| Cas général | | | | | |
| Délimitation des bassins prioritaires en " déficit quantitatif " par le préfet coordonnateur de bassin | Pour le 1 ^{er} septembre 2008 | | | | |
| Engagement d'un classement en ZRE des bassins prioritaires | Avant le 01/09/2008 | ↑ | | | |
| Détermination du volume prélevable général | | Pour mi 2009 ↑ | | | |
| Mise en adéquation des prélèvements totaux avec les capacités du milieu | | Dès connaissance du volume prélevable | | | Le volume autorisé au prélèvement est égal au volume prélevable au plus tard à cette date. |

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Date fixée par le préfet de coordonnateur de bassin (ne pouvant pas excéder le 31/12/2014) |
|---|------|---|-----------------------------------|------|--|
| Gestion collective des prélèvements d'irrigation | | | | | |
| Organisme unique pour les prélèvements d'irrigation | → | En ZRE, désignation d'office à partir du 1/7/2009 si absence de candidat satisfaisant | | | |
| Détermination du volume prélevable pour l'irrigation | | Pour mi 2009 | | | |
| Rappel : fin des autorisations temporaires | | | 31 décembre 2010 | | |
| Montage du dossier et dépôt de la demande d'autorisation unique de prélèvement, enquête publique, etc | → | | Attention à la date du 31/12/2010 | | |
| Mise en adéquation des prélèvements de l'irrigation avec les capacités du milieu | | Dès connaissance du volume prélevable | | | → |

Annexe 2

Répartition des tâches entre les services de l'administration

| | Services en charge de la police de l'eau | DIREN de région | DIREN délégation de bassin (DIREN BV) | Agences de l'Eau(AE) |
|--|---|---|--|---|
| Identifier les bassins prioritaires " déficit quantitatif " | | | Proposition au PCB de la liste arrêtée par DIREN BV et AE, y compris la nomination de préfets chefs de file Mise en cohérence du SDAGE avec AE engagement de la procédure de classement en ZRE | Arrête avec la DIREN BV la liste des bassins prioritaires Mise en cohérence du projet de SDAGE, avec DIREN BV |
| Réaliser les études d'évaluation des volumes prélevables dans les bassins classés prioritaires | Réalisation de l'état des lieux des autorisations existantes. Participation aux groupes de pilotage des études | Rédaction cahiers des charges des études avec AE Co-animateur des groupes de pilotage des études | | Prise en charge financière des études Rédaction cahiers des charges avec DIREN Co-animateur des groupes de pilotage Rapportage à la DE de l'avancée des études |
| Adapter les autorisations de prélèvements aux volumes ainsi définis, des connaissances volume prélevable | Proposition au CODERST des adaptations selon modalités du Code de l'Env. | | | |
| Aider à l'émergence des structures candidates à la mission d'organisme unique ("OU") | Veille territoriale Explication des missions des "OU " auprès des candidats potentiels Enregistrement des candidatures Proposition, aux candidats, de l'adaptation éventuelle des périmètres proposés. | Veille et appui administratif auprès des services de police de l'eau | | |

Annexe 2

Répartition des tâches entre les services de l'administration

| | Services en charge de la police de l'eau | DIREN de région | DIREN délégation de bassin (DIREN BV) | Agences de l'Eau(AE) |
|---|--|---|--|---|
| Identifier les bassins prioritaires " déficit quantitatif " | | | Proposition au PCB de la liste arrêtée par DIREN BV et AE, y compris la nomination de préfets chefs de file Mise en cohérence du SDAGE avec AE engagement de la procédure de classement en ZRE | Arrête avec la DIREN BV la liste des bassins prioritaires Mise en cohérence du projet de SDAGE, avec DIREN BV |
| Réaliser les études d'évaluation des volumes prélevables dans les bassins classés prioritaires | Réalisation de l'état des lieux des autorisations existantes. Participation aux groupes de pilotage des études | Rédaction cahiers des charges des études avec AE Co-animateur des groupes de pilotage des études | | Prise en charge financière des études Rédaction cahiers des charges avec DIREN Co-animateur des groupes de pilotage Rapportage à la DE de l'avancée des études |
| Adapter les autorisations de prélèvements aux volumes ainsi définis, dès connaissance volume prélevable | Proposition au CODERST des adaptations selon modalités du Code de l'Env. | | | |
| Aider à l'émergence des structures candidates à la mission d'organisme unique ("OU") | Veille territoriale Explication des missions des " OU " auprès des candidats potentiels Enregistrement des candidatures Proposition, aux candidats, de l'adaptation éventuelle des périmètres proposés. | Veille et appui administratif auprès des services de police de l'eau | | |

Bassins prioritaires en déficit quantitatif et détermination des volumes prélevables

1 Volume prélevable

1.1 Détermination du volume prélevable

La détermination du volume prélevable est totalement disjointe de l'outil de gestion collective. Dans les bassins en déficit quantitatif, la diminution des prélèvements doit être engagée sans attendre. La détermination du volume prélevable, qui concerne tous les usagers (eau potable, milieux, etc.), est une étape nécessaire.

Le volume prélevable est le volume que le milieu est capable de fournir dans des conditions écologiques satisfaisantes, c'est à dire qu'il est compatible avec les orientations fondamentales fixées par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et, le cas échéant, avec les objectifs généraux et le règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

L'article R 212-12 du Code de l'environnement précise que l'état quantitatif d'une eau souterraine est considéré comme bon lorsque les prélèvements ne dépassent pas la capacité de renouvellement de la ressource disponible, compte tenu de la nécessaire alimentation en eau des écosystèmes aquatiques de surface et des zones humides directement dépendantes en application du principe de gestion équilibrée énoncé à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

L'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux identifie des débits de crise en dessous desquels seuls les besoins d'alimentation en eau potable et les besoins des milieux naturels peuvent être satisfaits et des débits objectifs d'étiage permettant de satisfaire l'ensemble des usages en moyenne huit années sur dix et d'atteindre le bon état des eaux. La détermination du volume prélevable doit donc être menée dans l'optique de réalisation de ce dernier objectif : permettre de satisfaire l'ensemble des usages en moyenne huit années sur dix, sans avoir besoin de recourir aux dispositions des articles R 211-66 et suivants, du code de l'environnement, relatifs aux zones d'alerte. Les deux années sur dix en moyenne où cet équilibre ne peut être maintenu, il peut être considéré que la situation relève de circonstances climatiques ou hydrologiques exceptionnelles, justifiant de prendre les mesures de restriction des prélèvements autorisés et suspension adéquate des usages de l'eau, en application des articles R 211-66 et suivants.

Le volume prélevable doit être entendu comme le volume réellement prélevable dans le milieu durant une période donnée : dans le cas des retenues, à l'exception de celles de soutien d'étiage, on considérera leurs conditions de remplissage et non pas les modalités d'utilisation de l'eau stockée.

La détermination de ce volume prélevable nécessitera, pour certaines ressources, d'engager des études hydrologiques ou hydrogéologiques en vue de préciser le volume total prélevable statistiquement 8 années sur 10 et le cas échéant sa répartition spatiale, si celle-ci est hétérogène. En première approche, le débit prélevable à un moment donné, et donc par intégration le volume prélevable sur une période donnée, pourra par exemple, être calculé par différence entre le débit objectif et le débit naturel reconstitué auquel on ajoute le débit de réalimentation éventuel (provenant de soutien d'étiages, de transfert entre bassins, etc.). Cette détermination pourra également prendre en compte les caractéristiques locales du bassin versant concerné en terme de régime hydrologique, de disponibilités des réserves en eau existantes, et des mesures de gestion mises en place par l'organisme unique.

La connaissance scientifique sur la détermination des relations entre les masses d'eaux, sur les débits à réserver aux milieux, (etc.), va s'améliorer avec la mise en œuvre progressive de la Directive Cadre sur l'Eau. Les volumes prélevables seront affinés, par révision, pour tenir compte des progrès en terme de connaissance du cycle de l'eau et des relations entre usages. Dans ce cadre, le CEMAGREF, pour le compte de l'ONEMA, pour aider les services, fournira au cours du premier semestre 2008 une analyse critique de

quelques cahiers des charges d'études, qui sera mise à disposition des services et durant le second semestre 2008, une note sur l'état des connaissances sur l'évaluation des débits d'objectifs.

Ce volume prélevable devra donc être actualisé au fur et à mesure de l'amélioration des connaissances scientifiques, des modifications de répartition entre usages et de l'hydrométrie.

L'adaptation des volumes autorisés pour l'irrigation aux volumes prélevables par l'irrigation peut être atteinte grâce à deux actions à combiner : diminuer la demande ou augmenter l'offre.

Un certain nombre de préleveurs, pour satisfaire de leurs besoins en période d'étiage, se sont équipés individuellement ou collectivement de retenues, remplies principalement en dehors des périodes d'étiage, et à partir desquelles ils irriguent en période d'étiage, sans que l'eau transite par un cours d'eau entre la retenue et la parcelle irriguée. Bien qu'utilisés en période estivale, ces volumes prélevés sur le milieu en période hivernale doivent être pris en compte dans la détermination des volumes prélevables en hiver. De manière générale, les prélèvements pour le remplissage de ces retenues doivent garantir le respect des débits réservés en période hivernale. L'administration veillera à ne pas comptabiliser deux fois ces prélèvements. Les modalités de prise en compte des volumes des retenues sont totalement différentes de celles des réserves de réalimentation, où à l'étiage, le cours d'eau à l'aval de l'ouvrage est réalimenté pour pouvoir assurer les différents usages, dont l'irrigation. Dans ce cas, en effet, la bonne gestion de cet ouvrage de soutien permet après un premier prélèvement/stockage hivernal, éventuellement d'accroître le volume prélevable dans le cours d'eau à l'étiage si son débit est supérieur au débit d'objectif. Les volumes issus de stockage pour l'hydroélectricité devront être considérés avec précaution étant donné la finalité des ouvrages, et la non optimisation des lâchés par rapport aux besoins avals (sauf conventions spécifiques donnant à ces lâchés une affectation au soutien d'étiage).

Il faut donc donner un aspect temporel à ce volume prélevable (en le déclinant selon des périodes adaptées au système étudié : hiver / printemps / été).

1.2 Modalités de détermination

En matière de gestion collective, il n'est pas nécessaire d'attendre la désignation d'un organisme unique pour déterminer ce volume. Quand la CLE existe, elle est compétente pour le déterminer et en arrêter les modalités de répartition dans le règlement du SAGE (art L 212-5-1 du Code de l'Environnement).

Sur les territoires dépourvus de CLE normalement constituée, l'agence de l'eau, pour les territoires déclarés prioritaires, réalisera l'étude selon les modalités de son choix (directement ou par un prestataire extérieur). La DIREN copilotera ces études avec l'agence de l'eau. Un maximum de représentants des usagers et autres parties prenantes pourra être invité aux réunions de pilotage.

Les services de police de l'eau (SPE) dresseront avec le concours de l'agence de l'eau (prélèvements déclarés) un état de la situation administrative des prélèvements dans le département. Cet état fera un point par canton et masse d'eau (caractéristiques des points de prélèvements, situation administrative du point de captage, du prélèvement, des volumes autorisés, des volumes prélevés, etc). Cet état sera transmis à l'agence de l'eau pour la bonne réalisation de l'étude (vérification des données de l'Agence) et à l'organisme unique dès sa désignation. Des données partielles par bassin (nombre d'irrigants, nombre de point de captage, volumes totaux autorisés et prélevés) peuvent être transmis par le service de police de l'eau à tout candidat à la mission d'organisme unique. Pour cela, chaque service détenteur d'information nominatives de prélèvement effectuera les démarches préalables auprès de la CNIL.

Pour les bassins interdépartementaux, le préfet chef de file proposera au préfet coordonnateur de bassin un programme de révision des autorisations pour respecter le volume prélevable.

Pour chacun des bassins en déficit quantitatif, le préfet coordonnateur de bassin transmettra aux différents préfets ses orientations dans lesquelles il détaillera le volume prélevable et les propositions de révision des autorisations de prélèvement par départements.

Chaque préfet engagera un programme départemental de révision des autorisations de prélèvement, ce qui se traduira par l'élaboration d'arrêtés de prescriptions complémentaires, et non une systématique reconduction à l'identique des autorisations passées.

2 Articulation avec les démarches locales (SAGE, PGE)

La détermination des volumes prélevables par l'agriculture pour les besoins de l'irrigation est du ressort du SAGE. L'article L212-5-1 du Code de l'environnement prévoit en effet que le SAGE comporte un règlement qui peut définir les priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition des volumes globaux par usage.

En l'absence de SAGE approuvé, la détermination du volume prélevable pourra s'appuyer sur les travaux des CLE, ou ceux réalisés dans le cadre d'actions concertées telles que les PGE. En l'absence de CLE sur les territoires retenus comme prioritaires par le Préfet Coordonnateur de Bassin, les agences de l'eau réaliseront les études de détermination des volumes prélevables. Elles co-piloteront avec les DIREN des groupes de travail réunissant les usagers de l'eau et autres acteurs concernés par sa gestion.

Annexe 4

Les éléments à retenir du décret 2007-1381 du 24 septembre 2007, gestion collective des prélèvements d'irrigation : organismes uniques de gestion collective

3 Définition de périmètres cohérents

Sur un périmètre de gestion collective donné, il ne peut y avoir qu'un seul " organisme unique ". Néanmoins, rien n'empêche une même structure de se porter candidate pour l'exécution de la mission d'organisme unique sur plusieurs périmètres différents. Dans ce dernier cas, il n'est pas possible de mutualiser les prélèvements entre les périmètres sur lesquels la structure est organisme unique.

sous réserve du respect des règles d'usage définies dans l'autorisation globale de prélèvement, il sera possible de répartir sur le périmètre de gestion collective les volumes prélevables selon les demandes exprimées à condition de ne pas entraîner une augmentation de la pression de prélèvement dans une partie du périmètre déjà déficitaire en y affectant une part trop importante du volume prélevable de l'ensemble du périmètre.

Ces périmètres seront, soit proposés à l'Etat par un organisme candidat, soit imposés par l'Etat. Celui-ci peut être conduit, en l'absence d'une demande collective suffisante ou satisfaisante, à sélectionner ou créer un organisme unique sur le périmètre qu'il aura déterminé. Cette intervention désignation ou constitution d'office par l'Etat d'un organisme unique est réservée aux ZRE (contrairement à la détermination des périmètres où devra se mettre en œuvre une gestion collective, qui est une compétence du préfet, qu'il peut appliquer même en dehors d'une ZRE). Une gradation des contraintes est ainsi envisagée allant d'un dispositif totalement consensuel à une création d'office décidée par le préfet.

Les créations de tels périmètres de gestion collective doivent être compatibles avec les dispositions des SDAGE et des SAGE (y compris leur règlement). L'objectif de satisfaire l'ensemble des usages en moyenne huit années sur dix, sans avoir besoin de recourir aux dispositions de la gestion de crise, sera apprécié à l'échelle de chaque périmètre de gestion collective.

Pour déterminer les périmètres de gestion collective des organismes uniques, la logique de la ressource doit prévaloir sur celle du découpage administratif, qu'il s'agisse de la commune, du département voire de la région. Les grands bassins pourront faire l'objet d'une délimitation en sous bassins.

On cherchera à éviter de subdiviser les zones d'alertes, prévues à l'article R 211-67 du code de l'environnement, qui pourront servir de base à l'élaboration des périmètres de gestion collective. Les départements adjacents, sous contrôle des DIREN, veilleront à la bonne coordination sur les bassins interdépartementaux pour le choix des périmètres de gestion collective.

Même si cela n'est pas impossible, sur un même territoire géographique, il ne semble pas pertinent de désigner deux organismes uniques distincts sur deux ressources " indépendantes ", c'est à dire dont les autorisations collectives sont techniquement différenciées, nappe profonde et rivière par exemple. Il est souhaitable dans ce cas qu'un seul organisme unique traite l'ensemble des prélèvements d'un même irrigant, dès lors qu'il sera amené dans ses critères de répartition à tenir compte de la situation de l'exploitation.

Exemple :

- 1. Une chambre d'agriculture, structure départementale, souhaite se porter candidate pour être organisme unique sur le département. La chambre d'agriculture demandera à être désignée organisme unique pour chaque bassin élémentaire homogène. Pour les bassins interdépartementaux, le périmètre ne doit pas s'arrêter à la limite départementale. Deux chambres d'agriculture voisines pourront conclure une convention, ou créer une structure inter-chambre tel que cela est prévu aux articles R 514-1 et suivants du code rural.*

2. Une ASA, dont le périmètre statuaire est une agrégation de parcelles et a donc de ce fait un territoire morcelé. Elle pourra demander à être désigné organisme unique sur un territoire qui sera nécessairement différent de celui sur lequel elle est compétente puisqu'il devra contenir tous les terrains potentiellement irrigables. Dès lors, tous les bénéficiaires de l'organisme unique ne seront pas forcément adhérents de l'ASA.

4 Périmètre des prélèvements : cas des réserves de substitution, des retenues collinaires, cas des usages mixtes, etc.

L'article R. 211-111 du code de l'environnement précise que " la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation s'applique à tous les prélèvements destinés à l'irrigation à des fins agricoles, à l'exception des prélèvements à usage domestique au sens de l'article R. 214-5 ". La gestion collective s'impose selon la finalité du prélèvement, l'irrigation, et non selon l'origine de l'eau, impliquant dès lors que les prélèvements dans des retenues artificielles sont concernés par la mesure de gestion collective.

Les prélèvements mixtes (plusieurs usages dont l'irrigation) nécessiteront un traitement particulier puisque les préleveurs pourront toujours bénéficier d'une autorisation de prélèvement individuelle pour les activités autres que l'irrigation. Une révision de leur autorisation initiale sera faite par le préfet à l'occasion de l'attribution de l'autorisation globale de prélèvement accordée à l'organisme unique. Pour les points de prélèvement mixte, l'évaluation des volumes prélevés devra pouvoir différencier les usages, puisqu'ils relèveront d'autorisations différentes. L'article L 213-14-1 prévoit que la redevance prélèvement des agences de l'eau est décomposée selon les usages.

5 Exclusion des IOTA ICPE

D'après l'article L. 214-1 du code de l'environnement, les installations classées soumises à déclaration ou à autorisation au titre des articles L. 511-1 et suivants du code de l'environnement sont exclues de la nomenclature codifiée en annexe de l'article R. 214-1 du code de l'environnement et donc du régime d'autorisation ou déclaration prévu au titre de la loi sur l'eau.

Cela ne s'applique pas aux IOTA relevant de la législation des installations classées qui sont accessoires d'un IOTA relevant de la police de l'eau. Un prélèvement pour l'irrigation qui n'a pas de lien direct avec l'activité qui a conduit au classement ICPE est alors soumis à la gestion collective.

Exemple : un élevage de bovins avec une activité complémentaire de production de fourrage utilisant l'irrigation. Dans ce cas où la connexité entre le forage et l'ICPE n'est pas complètement avérée, il faut considérer que l'agriculteur doit déposer 2 dossiers l'un ICPE l'autre loi sur l'eau. A fortiori si l'élevage n'est soumis qu'au régime déclaratif et le forage au régime de l'autorisation, l'élevage relève des installations classées et le prélèvement pour l'irrigation de la police de l'eau et donc éventuellement de la gestion collective si celle-ci est instituée.

6 Quelle structure pour la mission d'organisme unique ?

Le texte de la loi instituant la gestion collective (Art L 211-3 du Code de l'environnement) limite la mission de l'organisme unique aux seuls irrigants agricoles et conduit ainsi à privilégier toute organisation fondée à les " représenter ", purement agricole ou mixte (association avec des collectivités). Néanmoins, selon le contexte local, une approche privilégiant l'adaptation de l'offre pourrait donner priorité à des organismes maîtres d'ouvrage ou gestionnaires de retenues qui régulent l'offre d'eau agricole.

Pour mémoire, la structure qui doit être unique sur un périmètre est désignée par l'Etat

A priori elle peut, sans ordre de priorité :

- fédérer des exploitants irrigants
- fédérer des propriétaires de terrains irrigués ou irrigables (ASL, ASA, ASF)
- être une chambre d'agriculture ou un établissement inter-chambres d'agriculture
- regrouper des collectivités territoriales (par exemple les EPTB)
- être un organisme de droit privé, tel que ceux " concessionnaire " de l'Etat ou des Régions (SAR)

Il est probable que la quasi majorité des candidatures se partage entre des structures " agricoles " propres aux irrigants (syndicats d'irrigants, ASA) ou chambres d'agriculture, et des structures " généralistes " :

établissements publics des collectivités ou de l'Etat, sociétés d'économie mixte d'aménagement régional (SAR).

Rien n'empêche l'organisme unique de contracter avec un institut technique pour la préparation des tâches administratives.

Le territoire d'intervention d'un organisme unique peut ainsi être défini comme la somme de plusieurs périmètres de gestion collective, chacun délimitant un territoire élémentaire. L'extension maximale du territoire de l'organisme unique est plus liée à la capacité, juridique, technique et financière du candidat qu'à des considérations liées à la ressource. En toute hypothèse, le traitement des répartitions individuelles annuelles sera différencié par territoires élémentaires quelle que soit l'extension du territoire de l'organisme unique.

Lorsque l'organisme unique est différent du gestionnaire des ouvrages de réalimentation, une convention pourra être passée entre eux pour garantir une bonne coordination entre usage et gestion des réserves en eau, et donc permettre de mieux atteindre les objectifs de préservation des milieux naturels.

L'administration veillera à ce que chaque organisme unique se dote d'une instance de consultation représentant les irrigants.

7 Procédure de désignation d'un organisme unique

Vu la diversité des organisations existantes, de nombreux projets différents pourront être proposés par les irrigants au Préfet.

L'article R. 211-113 du code de l'environnement prévoit que la demande comporte la raison sociale et la dénomination de la structure candidate, l'adresse de son siège social, ses statuts, la composition de ses organes dirigeants, les éléments financiers des trois derniers exercices. Elle justifie le périmètre de gestion proposé qui doit être cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible. Les établissements publics ne fournissent pas au préfet les documents déjà en sa possession.

Pour cela, le candidat, à l'appui de sa demande au Préfet, précisera :

- la nature de la structure candidate (forme juridique / statuts,...) ;
- la nature de la structure existante ou, le cas échéant envisagée, de la représentation des irrigants du périmètre (structure consultative par exemple), les modalités de choix de ses membres ;
- les garanties de l'aspect collégial de la décision de répartition (neutralité, première réflexion sur les critères de répartition, etc.) ;
- la justification du périmètre de l'organisme ;
- une estimation du nombre des préleveurs agricoles concernés.

Dans son dossier de candidature, le candidat à la mission d'organisme unique définira les conditions dans lesquelles les communautés d'irrigants de chaque périmètre de gestion collective seront associées aux décisions d'attribution des allocations individuelles annuelles comme à l'élaboration des critères de répartition. Pour les structures agricoles (syndicats, ASA, etc), elles devront préciser comment sera prévenu le risque de privilégier les adhérents à la structure désignée organisme unique (l'organisme unique doit traiter de façon équitable tous les irrigants du périmètre, qu'ils soient ou non adhérents). Dans son dossier de candidature, le candidat à la mission d'organisme unique pourra définir les règles de participation souhaitées des services de l'Etat aux différentes étapes conduisant à la proposition annuelle de répartition au préfet (rôle consultatif par exemple).

Afin d'apprécier la pertinence des différents projets et la pertinence de la candidature vis à vis de l'objectif général de retour à l'équilibre des prélèvements en eau, un certain nombre de critères peuvent être proposés, dont notamment :

- la pertinence du périmètre proposé vis à vis du zonage des bassins prioritaires effectué par le préfet coordonnateur de bassin (zones d'alertes) ;
- la légitimité interne, c'est à dire la capacité juridique (statutaire) à agir comme organisme unique et notamment à "rassembler" les irrigants du territoire concerné pour recueillir et traiter leurs besoins ;
- la légitimité externe c'est à dire la reconnaissance par les partenaires institutionnels (établissements publics, collectivités, associations, chambre d'agriculture), agissant sur le même territoire comme acteurs légitimes. Ceci est indispensable dès lors que l'organisme unique est appelé à participer aux

débats sur la disponibilité de la ressource et sur sa répartition entre usage, et lorsque des investissements ou des modifications des systèmes de production seront nécessaires pour l'atteindre les objectifs de réduction des prélèvements ;

- la capacité technique et financière pour assumer la mission dans la durée (pérennité de la structure) ;
- dans les bassins où le volume prélevable est connu, l'accord sur les objectifs en terme de volumes prélevables.

Enfin, l'arbitrage peut se faire également au bénéfice :

- du plus petit nombre d'organismes uniques répondant aux critères précédents et permettant la couverture complète du territoire à soumettre à une autorisation collective, et en privilégiant la cohérence par bassins versants ;
- des projets proposant d'assurer des missions complémentaires, de manière volontaire pour les irrigants, comme par exemple :
 - gestion du parc des compteurs ;
 - gestion des ouvrages d'irrigation, des tours d'eau ;
 - création d'ouvrage / entretien / maintenance ;
 - conseil technique / administratif / financier.

Le décret n°2007-1381 du 24 septembre 2007 n'a pas retenu l'obligation de la mise en œuvre d'une enquête publique pour procéder à la désignation de l'organisme unique. Toute personne morale candidate dépose sa demande auprès du préfet du département concerné. La candidature fait l'objet d'un avis publié par la personne candidate et à ses frais dans au moins un journal local ou régional diffusé sur l'ensemble du périmètre proposé et affiché en mairie dans chaque commune située dans ce périmètre.

Le préfet ne peut rejeter une candidature sans mener à bien la procédure de consultation préalable. Si une candidature, même unique, notamment sur les critères de pertinence du territoire et de légitimité (interne ou externe), n'apporte pas les garanties suffisantes à la bonne réalisation des missions de l'organisme unique, le préfet doit la rejeter. En l'absence de candidature satisfaisante, le préfet, en ZRE, peut désigner d'office un organisme unique ou le constituer sous la forme d'une association syndicale.

Un registre est tenu à la disposition du public à la préfecture et en sous-préfecture.

Le préfet recueille l'avis du conseil général, des chambres d'agriculture et de l'agence de l'eau ainsi que de la commission locale de l'eau si le périmètre est situé dans le champ d'application d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux approuvé. Dans le cas d'une candidature d'une chambre d'agriculture, le préfet ne demande pas l'avis de celle-ci.

Dans le cadre de la consultation inter-services, pour s'assurer de la bonne coordination interdépartementale sur les bassins, le préfet consultera systématiquement les préfets des départements contigus.

Lorsque le périmètre figurant dans la demande s'étend sur plus d'un département, la décision est prise par arrêté conjoint des préfets intéressés, chacun d'entre eux menant les consultations sur le territoire relevant de sa compétence.

8 Relations entre organisme unique et irrigants

La base législative de l'outil de gestion collective n'a pas défini les relations entre l'organisme unique et les " bénéficiaires ", rien n'oblige l'irrigant à adhérer, ou à contracter avec l'organisme unique. Néanmoins, tous les irrigants sur un périmètre en gestion collective doivent s'adresser à l'organisme unique, véritable guichet (unique), pour l'attribution d'une allocation annuelle pour l'irrigation. Les irrigants n'ont plus la possibilité, sur ces périmètres, de demander au préfet une autorisation de prélèvement pour l'irrigation ou de lui déclarer un tel prélèvement : seul l'organisme unique peut être détenteur d'une autorisation de prélèvement pour l'irrigation.

L'organisme unique, point de passage obligatoire des irrigants, définira un règlement qui détaillera notamment la procédure de dépôt par les irrigants de leur souhait d'allocation, les conditions de traitement de la demande de chaque irrigant, les modalités de concertation et d'arbitrage internes, les modalités d'exercice du prélèvement, de transparence envers l'organisme unique, les obligations de reporting annuel des données nécessaires, les modalités de traitement des infractions à la réglementation, etc.

L'article R 211- 112 du code de l'environnement prévoit que l'organisme unique transmette au préfet avant le 31 janvier un rapport annuel en deux exemplaires, permettant une comparaison entre l'année écoulée et l'année qui la précédait et comprenant notamment :

- a) Les délibérations de l'organisme unique de l'année écoulée ;
- b) Le règlement intérieur de l'organisme unique ou ses modifications intervenues au cours de l'année ;
- c) Un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement ;
- d) L'examen des contestations formées contre les décisions de l'organisme unique ;
- e) Les incidents survenus ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en oeuvre pour y remédier.

Ce rapport est transmis par le préfet à l'agence de l'eau. Ce rapport ne se substitue pas à la déclaration des volumes prélevés par les préleveurs auprès de l'agence de l'eau. Néanmoins, l'organisme unique a la possibilité de souscrire pour le compte des préleveurs irrigants la déclaration relative à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau, redevance qu'il collecte et que dans ce cas, il en reverse le produit à l'agence de l'eau.

La réalisation de ce rapport nécessite que chaque préleveur irrigant transmette en fin de campagne d'irrigation le détail de ses prélèvements effectués durant cette période, voir auparavant pour l'alimentation de stockages. Le défaut ou l'absence de transmission à l'organisme unique de ces informations privera l'organisme unique de la possibilité de produire un élément faisant intrinsèquement partie de sa mission. L'organisme unique, dans son règlement intérieur, prévoira explicitement les mesures à prendre, en termes d'allocation de volume d'eau pour la campagne d'irrigation suivante à l'encontre du préleveur qui ne se sera pas conformé à cette exigence. En cas de défaut de transmission de cette donnée, le préfet pourra ne pas accepter l'examen d'une proposition de répartition. Pour cela, le préfet imposera, dans l'arrêté homologuant la répartition annuelle, la transmission des informations individuelles de prélèvement (autre que celles nécessaires pour les redevances prélèvement) liées au comptage par le biais de l'organisme unique.

Le règlement intérieur de l'organisme unique pourra prévoir les mesures à prendre à l'encontre des éventuels préleveurs qui auront dépassé leur allocation, en parallèle des sanctions que celui-ci peut encourir en vertu de l'article R 216-12 du code de l'Environnement.

Le règlement intérieur de l'organisme unique pourra également prévoir les mesures à prendre les années ultérieures envers les éventuels irrigants qui prélèveraient sans avoir demandé ou reçu d'allocation de prélèvement à l'issue de la phase de répartition du volume autorisé.

Lorsque l'organisme unique est différent du gestionnaire des ouvrages, une convention pourra être conclue entre eux pour s'assurer une adéquation entre usage et gestion des réserves en eau, et donc mieux garantir les objectifs de préservation des milieux naturels.

9 Gestion de la phase transitoire avant l'autorisation globale de prélèvement

Il est prévu (art R 214-31-2 du code de l'environnement) que l'organisme unique de gestion collective se substitue de plein droit aux pétitionnaires ayant présenté une demande d'autorisation ou une déclaration de prélèvement d'eau pour l'irrigation en cours d'instruction à la date de sa désignation. Lors de la désignation de l'organisme unique, le service de police de l'eau informera chaque pétitionnaire ayant déposé un dossier de demande d'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation qui serait en cours d'examen et lui précisera les modifications qui pourront être apportées au traitement de sa demande.

Dans le périmètre institué en application de l'article R. 211-113 du code de l'environnement, toute demande d'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation présentée par une personne autre que l'organisme unique sera rejetée de plein droit.

Jusqu'à la délivrance de l'autorisation unique pluriannuelle, l'organisme unique est le mandataire obligatoire des préleveurs individuels, étant toutefois entendu qu'en ZRE, le recours à l'autorisation temporaire n'est possible que jusqu'au 31 décembre 2010.

10 Autorisation globale

10.1 Procédure

La procédure d'autorisation globale est celle de droit commun. Les services de police de l'eau se référeront au guide d'instruction des dossiers d'autorisations au titre de la loi sur l'eau.

10.2 Autorité compétente pour l'instruction du dossier de demande d'autorisation

Le dossier est instruit par le préfet du lieu d'implantation des ouvrages de prélèvements.

Si les prélèvements sont réalisés sur le territoire de plusieurs départements, la demande d'autorisation doit être adressée à chacun des préfets concernés, à charge pour le préfet du département concerné par la plus grande superficie du périmètre de gestion collective de coordonner la procédure.

10.3 Contenu de la demande d'autorisation

La composition du dossier est fixée à l'article R. 214-6 du code de l'environnement.

Un point fondamental de l'autorisation est de préciser qu'elle ne concerne que le seul acte de prélèvement et non l'existence de l'ouvrage de prélèvement (rubrique 1.1.1.0 pour les nappes).

Le dossier comprend notamment un document d'incidences qui précise, en tenant compte des variations saisonnières et climatiques, les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes des prélèvements projetés sur la ressource en eau et le milieu aquatique dans toutes leurs composantes (écoulement, y compris des eaux de ruissellement, niveau, quantité, qualité, diversité), ainsi que sur chacun des éléments mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement, notamment sur le fonctionnement des écosystèmes aquatiques et des zones humides, sur l'alimentation en eau potable, et sur les autres activités humaines légalement exercées.

Le document doit étudier l'ensemble des incidences des prélèvements lorsque cela paraît nécessaire : par exemple l'incidence des captages d'irrigation en cas de proximité avec des captages AEP, influence du rabattement de nappes sur les forêts, etc.

Il doit prendre en compte, non seulement l'opération soumise à autorisation, mais aussi les autres installations connexes, et indiquer les mesures compensatoires envisagées. En outre, il doit étudier la compatibilité des prélèvements avec le SDAGE et/ou le SAGE, s'il existe, et avec les objectifs de qualité des eaux, la compatibilité avec les priorités d'usage instituées par le code de l'environnement et les impacts prévisibles du changement climatique.

Le document d'incidences devra préciser l'impact cumulé des prélèvements en eau sur le périmètre et les impacts de chacun des prélèvements pris individuellement après avoir défini les conditions maximales de fonctionnement de chaque point, ou zone, de prélèvement afin d'éviter la concentration des prélèvements en quelques points, qui pourraient de ce fait avoir un impact non négligeable.

Le document d'incidences doit s'attacher à définir :

1 - L'origine des incidences directes et indirectes, chroniques, épisodiques ou accidentelles, notamment :

- la nature des activités ;
- les modalités d'exercice de l'activité, conditions de fonctionnement ;
- la nature, origine, volume des eaux concernées ;
- eaux susceptibles d'être influencées.

2 - Les impacts :

- Sur l'eau :
 - le milieu aquatique : hydrobiologie, écosystèmes, zones humides
 - la ressource en eau : quantité et valeur économique
 - le niveau : rivières, plans d'eau, nappes
 - la qualité des eaux superficielles, souterraines, de ruissellement
- Lié aux activités humaines :
 - énumérées à l'article L 211-1 du code de l'environnement
 - autres en fonction des conditions locales

3 - Les mesures pour limiter les incidences, notamment :

- les technologies et procédés économes en eau, respectueux de l'environnement ;
- la modulation dans le temps ;
- la connaissance et maîtrise des eaux prélevées ;
- les mesures d'accompagnement ;

- les mesures compensatoires.

4 - La compatibilité avec :

- le SDAGE -et le SAGE (et la conformité avec son règlement).
- l'objectif de qualité écologique issu de la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

5 - L'évaluation des incidences sur le site Natura 2000 le cas échéant

Pour la réalisation de ce document d'incidence, l'organisme unique intégrera les conclusions des études d'évaluation des volumes prélevables.

Le dossier soumis à l'enquête publique doit prévoir également un premier projet de répartition devant servir à illustrer les modalités de répartition de l'autorisation de prélèvement par l'organisme unique.

10.4 Enquête publique

Pour des mesures de simplification administrative, la mise à disposition du public du dossier et du registre d'enquête publique se limite à la préfecture, chacune des sous-préfectures comprises dans le périmètre de l'organisme unique de gestion collective ainsi que la mairie de la commune où est situé le siège de l'organisme unique.

10.5 Structuration de l'autorisation

L'autorisation se déclinera en volumes et débits, en condition d'utilisation de certains ouvrages (débits et volumes maximums par exemple), par ouvrage, et en volume sur le périmètre, par section du périmètre, par ressource en eau et par périodes de l'année.

Les prescriptions doivent être précises, adaptées, contrôlables et non sujettes à interprétation. Pour mémoire, une prescription incontrôlable ne présente aucun intérêt.

L'autorisation fixe, en particulier :

- les conditions d'exploitation des ouvrages si nécessaire (dont les débits et les volumes maximums);
- les conditions d'exercice de l'activité, selon les sous-bassins, la période de l'année, etc. ;
- les moyens d'autosurveillance, y compris sur le milieu ;
- les moyens d'intervention en cas d'accident ;

L'article R.214-31-2 du code de l'environnement a prévu explicitement une limitation de la durée de l'autorisation à 15 ans. Plus la connaissance du milieu est précise, plus il est possible de prévoir des durées d'autorisation longues (jusqu'à la durée maximale de 15 ans). Mais si la connaissance est partielle, alors la durée de l'autorisation devra être plus courte, ce qui implique une réactualisation des données, notamment quant au volume prélevable et aux conditions de prélèvement associées.

Une même structure peut être organisme unique sur plusieurs périmètres élémentaires sans pour autant pouvoir mutualiser les capacités de prélèvement entre les différents périmètres. Il pourra y avoir une autorisation globale par périmètre ou une seule autorisation, couvrant tous les périmètres élémentaires de l'organisme unique, à la condition que les prescriptions soient bien distinguées selon les périmètres de gestion collective.

Pour les ressources en eau dont l'évolution durant la campagne d'irrigation peut être raisonnablement évaluée au printemps au regard des conditions climatiques hivernales (nappe d'eau souterraine fortement capacitive et rivières réalimentées), le volume prélevable annuel peut être affiné pour tenir compte du niveau de la ressource. Pour cela, l'autorisation de prélèvement prévoit et définit un indicateur ainsi que les différents volumes prélevables en fonction du niveau observé de l'indicateur et fixe la date à laquelle est constaté le niveau de l'indicateur. Le préfet constate ce niveau à l'occasion de l'homologation de la répartition annuelle. Le choix de l'indicateur est tel qu'il permet de respecter l'objectif général de respect des débits ou piézométries objectifs d'étiage 8 années sur 10.

10.6 Modulation de l'autorisation dans le temps

Dans les bassins où le volume moyen prélevé des dernières années s'avère supérieur au volume prélevable pour l'irrigation, la demande d'autorisation de prélèvement, déposée par l'organisme unique, pourra comporter une proposition d'échelonnement de la diminution des volumes autorisés, de manière à accompagner les irrigants dans l'adaptation de la gestion de leur exploitation.

Le comité de pilotage institué dans le cadre de l'évaluation du volume prélevable pourra proposer cet échelonnement de la diminution des volumes autorisés.

Le préfet pourra dans l'autorisation prévoir une diminution progressive des volumes autorisés de façon qu'à une date fixée au plus tard au 31 décembre 2014 par le préfet coordonnateur de bassin, le volume autorisé soit égal au volume prélevable.

Dans le cas de la mise en place d'une diminution progressive des volumes autorisés, la réduction effective des volumes autorisés à l'étiage doit commencer dès la promulgation de l'autorisation de prélèvement.

Certains territoires ont prévu la réalisation de réserves. Si un calendrier précis de mise en eau de ces retenues est précisé au préfet, celui-ci peut prendre en compte les projets réalistes de création de réserves, si leur mise en eau est prévue avant le 31 décembre 2014.

Si l'organisme unique et le ou les maîtres d'ouvrage sont des entités différentes, la proposition de calendrier au préfet devra être faite de façon conjointe par l'organisme unique et par le ou les maîtres d'ouvrage.

Exemples :

Le volume moyen prélevé A est nettement supérieur au volume prélevable B. Le préfet arrête un calendrier pour que le volume autorisé atteigne progressivement B avant la date fixée par le préfet coordonnateur de bassin.

Sur un bassin, il est prévu, avant la date fixée par le préfet coordonnateur de bassin, de réaliser des nouvelles ressources permettant d'atteindre un volume prélevable B' : Le préfet peut, après examen des conditions de mise en œuvre de ces projets considérer que l'on peut anticiper sur la création de ressource et arrêter un calendrier pour que le volume prélevé atteigne progressivement B' avant la date fixée par le préfet coordonnateur de bassin. Si à la date fixée par le préfet coordonnateur de bassin, le ou les ouvrages ne sont pas mis en eau, le préfet modifie l'arrêté d'autorisation en se fondant sur le volume réellement prélevable. Au-delà de la date fixée par le préfet coordonnateur de bassin, un projet ne sera pris en compte qu'à partir de sa mise en eau par révision de l'autorisation globale.

En cas d'adoption dans le cadre d'un SAGE d'un règlement précisant la répartition de l'eau entre usages, si cela est rendu nécessaire, le préfet engagera une révision de l'autorisation de prélèvement par arrêté de prescription complémentaire (art R 214-4 du Code de l'Environnement).

10.7 Modalités de renouvellement de l'autorisation

Les modalités de renouvellement d'une autorisation sont explicitées aux articles R 214-20 et suivants du Code de l'environnement. La procédure est soumise aux mêmes formalités que les demandes d'autorisation initiales, à l'exception de l'enquête publique, pour autant que la modification ne présente pas de caractère substantiel.

11 Substitution des anciennes autorisations

L'article R 214-31-2 du code de l'environnement prévoit explicitement que " l'autorisation unique se substitue à toutes les autorisations et déclarations de prélèvements d'eau pour l'irrigation existante au sein du périmètre de gestion collective ". L'arrêté d'autorisation le rappellera, sans pour autant les énumérer, cette substitution ne concernant que les prélèvements pour l'irrigation.

En application de l'article L214-6 II du code de l'environnement, les installations et ouvrages fondés en titre sont également concernés et dans les mêmes conditions.

" II. - Les installations, ouvrages et activités déclarés ou autorisés en application d'une législation ou réglementation relative à l'eau antérieure au 4 janvier 1992 sont réputés déclarés ou autorisés en application des dispositions de la présente section. Il en est de même des installations et ouvrages fondés en titre. "

Les préfets notifieront l'arrêté d'autorisation générale portant substitution aux titulaires d'une autorisation ou d'une déclaration de prélèvements pour l'irrigation.

12 Contrôle du respect des termes de l'autorisation et de sa répartition annuelle

Les activités de police au titre de la réglementation eau du code de l'environnement sont exercées par l'administration.

Chaque irrigant titulaire d'une allocation annuelle après répartition est responsable de la bonne exécution du prélèvement et est puni (art R.216-12) de l'amende prévue pour la contravention de la 5e classe le fait de ne pas respecter les conditions de prélèvements d'eau et les modalités de répartition prescrites par les arrêtés pris en application des articles R. 214-24, R. 214-31-2 ou R. 214-31-3.

sous réserve d'un avis favorable préalable du CODERST, l'homologation annuelle de répartition des prélèvements entre irrigants peut prévoir, que pour une modification de moins de 5% du volume de l'autorisation globale, en cumulé depuis la date d'homologation annuelle sur la durée de la campagne d'irrigation, il puisse y avoir modification, sur proposition de l'organisme unique, de la répartition annuelle entre les irrigants sans passage devant le CODERST. L'arrêté d'homologation de la répartition annuelle prévoit les modalités de mise en œuvre de cette facilité.

Chaque bénéficiaire d'une allocation annuelle de prélèvement transmet à l'organisme unique les informations nécessaires pour la bonne réalisation du rapport annuel prévu à l'article R 211-112 du code de l'environnement (notamment les index des compteurs de début et de fin de campagne, ainsi que les index mensuels ou fréquence plus importante (hebdomadaires) si justifiée, assolements pratiqués, etc, le cas échéant).

13 Gestion de crise

La diminution des volumes prélevés au niveau des volumes prélevables 8 années sur 10 vise à ne plus recourir systématiquement pour la gestion des prélèvements aux modalités de gestion de crise.

Néanmoins, en présence d'évènements exceptionnels (statistiquement 2 années sur 10), le préfet décide de restreindre les prélèvements. Le préfet détermine le volume de restriction à atteindre, et l'organisme unique propose comment le répartir sur les irrigants. Cette proposition, dans le cadre d'une gestion anticipée (arrêté cadre), est à déterminer dès le projet de répartition annuelle initiale car la fourniture d'une proposition d'adaptation par l'organisme unique ne doit pas avoir pour conséquence de repousser la mise en œuvre effective de restrictions si celles-ci sont nécessaires.

Le préfet veillera toutefois dans le cadre de mesures adaptées et proportionnées aux circonstances à ne pas restreindre inutilement les prélèvements des irrigants dans un stockage indépendant de tout prélèvement dans les milieux aquatiques durant les périodes de restriction.

Classement des bassins en déficit structurel en ZRE

14 Que sont les Zones de Répartition des Eaux (ZRE) ?

Les ZRE ont été instituées par le décret n°94-354 du 29 avril 1994 modifié par le décret n° 2003-869 du 11 septembre 2003, pris en application des articles L.211-2 et L.211-3 du code de l'environnement. Leur liste annexée au décret de 1994 a été modifiée en 2003. Elles sont reprises dans la partie réglementaire du code de l'environnement.

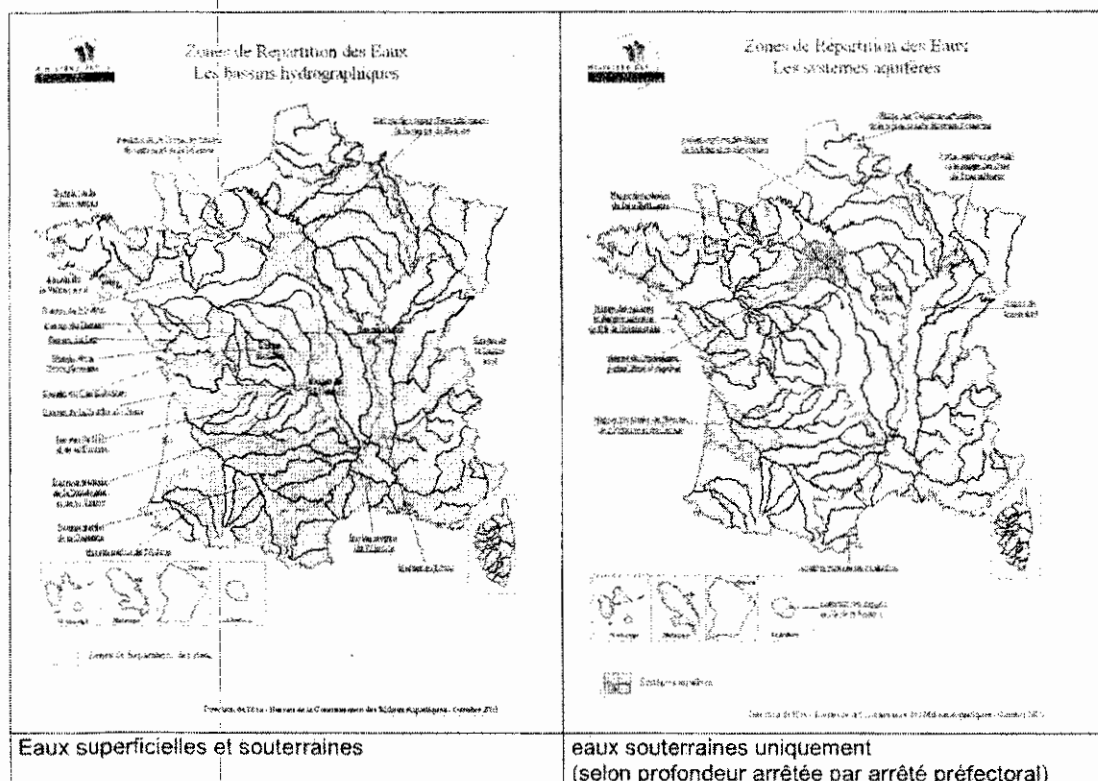


Figure 1: ZRE issues des classements par décrets en Conseil d'État en 1994 et 2003

Les ZRE se définissent comme des secteurs caractérisés par une insuffisance autre qu'exceptionnelle des ressources en eau par rapport aux besoins (cf. art R 211-71 du code de l'environnement). Dit autrement, ce sont des zones en situation de déséquilibre structurel. Dans les bassins où des niveaux objectifs (en débit ou en piézométrie) ont été définis, le déséquilibre peut, entre autre, s'apprécier par le défaut de satisfaction de ces objectifs.

L'instauration d'une ZRE se justifie par le fait que ces situations de pénurie récurrentes, même si elles ne se produisent qu'à certaines périodes de l'année, ne doivent pas être gérées par la seule application des dispositions du décret n°92-104 du 24 septembre 1994 dont l'objectif est de gérer à court terme des situations exceptionnelles. La gestion équilibrée constitue en effet un objectif dans le long terme.

Dans le cas général, une ressource en eau fait l'objet d'une gestion quantitative équilibrée lorsque, statistiquement, huit années sur dix en moyenne, les volumes maximums autorisés ou déclarés dans cette ressource, quels qu'en soient leurs usages (irrigation, eau potable...), peuvent en totalité être prélevés dans celle-ci sans qu'il en résulte de dommage pour les milieux aquatiques correspondants. Cette occurrence est celle retenue pour l'élaboration des SDAGE. Les deux années sur dix en moyenne où cet équilibre ne peut être maintenu, il peut être considéré que la situation relève de circonstances climatiques ou hydrologiques exceptionnelles, justifiant de prendre les mesures de restriction des prélèvements autorisés et suspension des usages de l'eau adéquates, en application du décret précité du 24 septembre 1992.

Les ZRE matérialisent le constat de déséquilibre chronique : ce sont des secteurs identifiés par un zonage réglementaire et soumis, par rapport au droit commun, à un régime de protection renforcé de la ressource.

15 Que change le classement en ZRE ?

Les ZRE se caractérisent par l'application de règles plus contraignantes que celles qui prévalent dans les bassins soumis au droit commun.

15.1 La connaissance des prélèvements

L'inscription d'une ressource en eau en ZRE permet à l'Etat d'assurer une gestion plus précise des demandes de prélèvements puisque dans ces bassins, les seuils d'autorisation et de déclaration pour les prélèvements, fixés par la nomenclature des opérations visées à l'article L.214-1 du code de l'environnement sont rendus plus sévères par le biais de l'application de la rubrique 1.3.1.0.. Ces mesures s'appliquent sans préjudice d'autres mesures prévues par le code de l'environnement (ou ses textes d'application) comme les mesures de restriction des usages de l'eau via les arrêtés départementaux " sécheresse " pris sur le fondement des arrêtés R211-66 à 70 du code de l'environnement.

1.3.1.0. A l'exception des prélèvements faisant l'objet d'une convention avec l'attributaire du débit affecté prévu par l'article L. 214-9 du code de l'environnement, ouvrages, installations, travaux permettant un prélèvement total d'eau dans une zone où des mesures permanentes de répartition quantitative instituées, notamment au titre de l'article L. 211-2 du code de l'environnement, ont prévu l'abaissement des seuils :

1o Capacité supérieure ou égale à 8 m³/h (A) ;

2o Dans les autres cas (D).

Le classement en ZRE soumet tout prélèvement non domestique (prélèvement inférieur à 1000 m³/an, art L 214-1 et art R 214-5 du code de l'environnement) de capacité inférieure à 8m³/h à déclaration, et tout prélèvement dont la capacité est supérieure à cette valeur à autorisation, quelle que soit l'origine des eaux prélevées (art R 214-1 du CE).

En abaissant les seuils d'autorisation, il devient possible de tenir compte de l'effet cumulé des prélèvements qui pour la plupart, dans le régime général, n'atteignent pas les seuils d'autorisation ou même de déclaration fixés dans la nomenclature ; en raison de leur nombre, ils peuvent entraîner des situations fréquentes de déséquilibre entre la demande exprimée et la ressource en eau offerte

En zone de répartition des eaux, tous les prélèvements sont donc réglementés. Sont notamment concernés les remplissages des retenues collinaires par ruissellement (entraînant un prélèvement net sur la ressource) et tous les prélèvements dans les retenues collinaires situées en ZRE, quel que soit le mode de remplissage de ces retenues. Ils sont a minima soumis à déclaration et relèvent de l'autorisation au-delà de 8m³/h. Toutefois, en application de l'article 8-3 des arrêtés du 11 septembre 2003 relatifs aux prélèvements :

- pour les retenues remplies uniquement par pompage ou dérivation, il n'est pas nécessaire de réglementer la reprise de l'eau prélevée en vue de son utilisation et à ce titre d'imposer un deuxième moyen de mesure ou d'évaluation ;

- pour les retenues remplies uniquement par ruissellement, le pétitionnaire peut choisir entre la mesure du prélèvement effectué dans la retenue ou la mesure du volume des eaux de ruissellement stockées dans la retenue.

15.2 En matière de redevance prélèvement

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 a introduit une redevance de l'agence de l'eau plus élevée pour les prélèvements effectués en ZRE.

Les prélèvements agricoles effectués dans le cadre de l'organisme unique prévu à l'article L211-3 II 6° du code de l'environnement sont quant à eux soumis à la redevance au taux normal.

15.3 Des objectifs de réductions

L'inscription d'une ressource en eau en ZRE suppose préalablement à la délivrance de nouvelles autorisations, la mise en oeuvre d'une démarche d'évaluation précise du déficit constaté, de sa répartition spatiale et de sa réduction en concertation avec les différents usagers, dans un souci d'équité et un objectif de restauration de l'équilibre. Cette réduction de la pression peut porter notamment sur la diminution des volumes prélevés, la diversification des ressources ou l'interconnexion des réseaux notamment dans le cas de prélèvements destinés à l'alimentation des populations. Elle doit être fondée sur l'outil réglementaire, tout en s'appuyant sur les outils de planification comme le SAGE.

Tant qu'un équilibre n'a pas été durablement restauré entre les ressources et les besoins en eau, dans les ZRE, de nouveaux prélèvements ne doivent plus être autorisés, sauf pour motif d'intérêt général dûment avéré. Pour les ZRE caractérisées par une répartition hétérogène de la ressource en eau, il reste possible d'accorder des autorisations dans des sous-secteurs identifiés comme non déficitaires, sous réserve que ces prélèvements ne portent pas préjudice à l'alimentation des cours d'eau et à l'équilibre des milieux aquatiques appartenant au bassin hydrographique classé en ZRE ou, dans le cas de ZRE concernant un système aquifère, à la recharge globale de ce système. La localisation de ces sous secteurs et les volumes supplémentaires prélevables devront s'appuyer sur une étude hydrologique et hydrogéologique adaptée.

15.4 Le cas de l'irrigation

Pour les prélèvements pour l'irrigation, autorisés et situés en ZRE, le bénéficiaire, le cas échéant par l'intermédiaire de son mandataire, doit communiquer au préfet (arrêtés de prescriptions générales du 11 septembre 2003) dans les deux mois suivant la fin de chaque année civile ou la campagne de prélèvement pour les prélèvements saisonniers, un extrait ou une synthèse de son registre, indiquant :

- les valeurs ou les estimations des volumes prélevés mensuellement et sur l'année civile ou sur la campagne ;
- pour les prélèvements par pompage, le relevé de l'index du compteur volumétrique, en fin d'année civile ou de campagne lorsqu'il s'agit de prélèvements saisonniers ;
- les incidents d'exploitation rencontrés ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en oeuvre pour y remédier.

L'article R 214-23 du code de l'environnement a introduit la possibilité de recourir à la procédure simplifiée d'autorisation temporaire ne nécessitant pas de recourir à une enquête publique. Cela vise à favoriser à la fois la simplification administrative et l'approche globale de l'ensemble des prélèvements saisonniers sur la ressource. Néanmoins, après le 31 décembre 2010, le recours à cette dérogation au droit commun ne sera plus possible en ZRE (art L214-24 du code de l'environnement).

L'article L211-3 II 6° du code de l'environnement offre, en ZRE, la possibilité au préfet de désigner ou de constituer d'office un organisme auxquels sont délivrées, pour le compte de l'ensemble des preleveurs irrigants, les autorisations de prélèvement sur un périmètre donné. L'autorisation de prélèvement accordée dans ce cadre doit être compatible avec le volume prélevable statistiquement 8 années sur 10.

16 Comment créer ou modifier une ZRE ?

Initialement arrêté par décret en Conseil d'Etat, le classement a été délégué au préfet coordonnateur de bassin par l'article R 211-71 du code de l'environnement.

Ces zones se substituent ou s'ajoutent, au fur et à mesure des classements, aux zones de répartition des eaux figurant dans le tableau annexé à l'article R 211-71 du code de l'environnement.

Contrairement aux deux premiers classements, qui avaient été instruits au niveau central par le ministère chargé de l'écologie puis approuvés par le Conseil d'Etat, c'est la DIREN Délégation de bassin qui est désormais chargée de l'instruction de l'arrêté de classement, soumis à la signature du préfet coordonnateur de bassin.

Ce classement peut n'être que temporaire, la gestion équilibrée constituant en effet un objectif qui s'inscrit dans la durée.

Aucune procédure de consultation des parties prenantes n'est prévue au Code de l'environnement. Le préfet coordonnateur de bassin bénéficie d'une grande latitude pour procéder aux consultations qu'il estimera nécessaires. L'absence de ces consultations ne pouvant pas être considérée comme un vice de procédure.

Comme pour les bassins mentionnés dans le tableau annexé à l'article R 211-71 du code de l'environnement, il appartient au préfet, si une nouvelle ZRE concerne son département, de préciser et publier par arrêté préfectoral la liste des communes du département incluses dans ces nouvelles zones de répartition des eaux. Lorsque ce classement porte sur un système aquifère, il conviendra de mentionner selon la commune et de la ressource classée, la profondeur, soit par rapport au terrain sur-jacent soit par rapport au nivellement général de la France (NGF), à partir de laquelle ces mesures s'appliquent. Cette disposition, qui répond à un souci de simplification et de clarification à l'égard des administrés, est essentielle lorsque l'aquifère classé est surmonté d'une ou plusieurs autres nappes dont la gestion quantitative ne fait pas l'objet de dispositions particulières.

Pour l'élaboration de la liste des communes et des profondeurs associées le cas échéant, le préfet s'appuiera sur les services de police de l'eau mais également sur les DIREN régionales, voire de bassin, lorsque les bassins versants ou systèmes aquifères nouvellement classés concernent plusieurs départements, afin d'assurer la cohérence interdépartementale des arrêtés, tant pour les limites d'extension des bassins à classer que pour la profondeur des nappes.

17 Perspectives

Afin de disposer d'une délimitation actualisée des zones de répartition des eaux, il est demandé au préfet coordonnateur de bassin de réexaminer et au besoin de réviser, par arrêté, l'actuelle délimitation.

L'actuel zonage qui résulte de l'application de deux décrets en Conseil d'Etat recouvre largement, pour certains bassins, les zones dont le classement en zone de répartition répond à la définition donnée par le code de l'environnement.

Toutefois, il peut localement apparaître, d'une part des discordances au regard des masses d'eau pour lesquelles il existe un risque que le bon état quantitatif ne soit pas atteint d'ici à 2015, et d'autre part des discordances entre départements, liées à la procédure de délimitation.

Ce travail futur de révision des ZRE devra être cohérent :

- avec les résultats de l'état des lieux les plus récents établi en application de la Directive cadre sur l'eau concernant l'équilibre quantitatif de la ressource en eau et les risques de non atteinte du bon état écologique en 2015 de masses d'eau de surface et/ou de secteurs de masses d'eau souterraines.
- avec le bilan des arrêtés de limitation des usages de l'eau pris par les services de police de l'eau depuis la mise en œuvre des arrêtés " sécheresse " demandée par le plan d'action sécheresse de 2004 et le guide méthodologique national de mars 2005 en application de l'article L 211-3 II 1° du code de l'environnement.

Les masses d'eau qui auront été identifiées, au stade de l'élaboration du SDAGE, comme devant nécessiter une demande de dérogation à l'atteinte du bon état quantitatif pour 2015 avec report à 2021 ou 2027, seront classées par le préfet coordonnateur de bassin en ZRE dès l'approbation du SDAGE et délimitées par les préfets de département dans un délai de six mois après cette approbation. En effet, il ne serait pas acceptable de demander des dérogations au bon état quantitatif à l'horizon 2015 sans qu'aient été préalablement classés en ZRE les territoires concernés.

Annexe 4

Compte rendu du séminaire CGAAER/IGE «gestion quantitative» du 20 mars 2008

L'objectif du séminaire est d'étudier les modèles de gestion collective susceptibles de concourir à une gestion maîtrisée de l'irrigation, en particulier dans les bassins fortement déficitaires. Cette approche sera conduite à partir de deux modèles théoriques présentés par le Centre de gestion scientifique de l'école des mines. Puis l'analyse portera plus particulièrement sur les conditions de mise en œuvre et les éventuelles évolutions souhaitables des textes existants pour cette gestion et notamment le décret n°2007-1381 du 24 septembre 2007 et le projet de circulaire afférente.

Le diaporama de la présentation du CGS est produit en annexe du présent compte rendu.

Cette présentation part du constat que dans certaines régions, comme le Grand sud-ouest et le Poitou-Charentes, les besoins pour l'irrigation agricole et autres usages peuvent dépasser les ressources disponibles. Ce qui soulève plusieurs interrogations:

- I Quels outils mettre en place pour rétablir l'équilibre entre besoins et prélèvements ?
- II Quelle gouvernance pour la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau ?
- III Comment bâtir une gestion collective structurée, permettant une meilleure répartition d'une ressource limitée ?

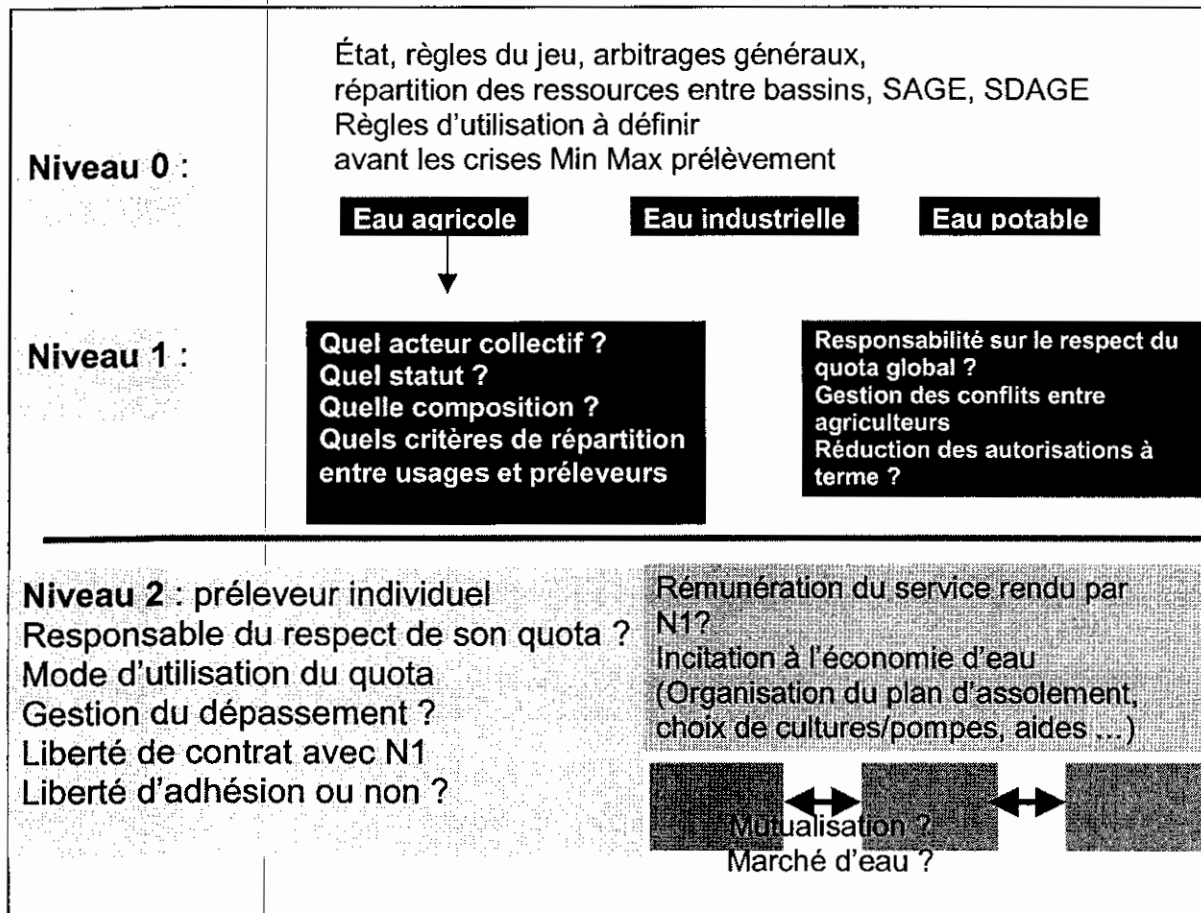
La réponse à ces questions doit tenir compte de la diversité des acteurs impliqués : État, collectivités locales et leurs établissements publics, Agences de l'eau, gestionnaires d'ouvrages, irrigants, associations environnementales, chambres d'agriculture... et répondre aux principaux enjeux suivants:

- IV Garantir l'équilibre des demandes, autour de la gestion de la ressource, entre les irrigants et les autres usagers de l'eau.
- V Être capable de prendre en compte les impératifs écologiques des cours d'eau
- VI Être capable de mettre en place des procédures de concertation entre l'ensemble des usagers et éviter les dérives corporatistes.
- VII Garantir le respect des autorisations données par l'administration via une pression de contrôle suffisante de la police de l'eau.

Le CGS de l'Ecole des Mines a présenté une grille d'analyse pour aider à structurer les liens entre planification des prélèvements et choix d'organisation de la gestion collective dans une situation où dominant l'incertitude et l'instabilité du contexte hydraulique et d'usage d'une part et les comportements stratégiques des acteurs d'autre part.

Cette grille distingue 3 niveaux (voir tableau):

- Le niveau 0, où s'opèrent les règles permettant les grands arbitrages entre utilisateurs de la ressource (eau industrielle, eau agricole et eau potable).
- Le niveau 1, supposé correspondre à l'organisme unique, concerne plus particulièrement l'eau agricole et décrit les modes de pilotage, l'organisation de la mutualisation entre préleveurs et la construction des solidarités territoriales.
- Le niveau 2, où s'organisent les ajustements mutuels entre préleveurs et les stratégies individuelles.



Le débat s'est focalisé sur le niveau 1 qui pourrait aider à mieux définir le rôle et les missions de l'organisme unique.

Deux schémas contrastés ont été distingués par le CGS : l'un où le niveau 1 est un acteur fort de gestion des prélèvements (modèle «intégré») et l'autre où le niveau 1 est un simple relais administratif.

Dans le modèle intégré, l'organisme unique est supposé capable de définir les conditions dans lesquelles les irrigants de chaque territoire élémentaire sont associés aux décisions d'attribution des droits individuels annuels. Dans ce cas, il a pour mission de gérer les besoins et la répartition d'eau entre préleveurs, à l'intérieur d'une autorisation, d'élaborer les critères de répartition en évitant de privilégier les adhérents à une structure donnée.

La légitimité de l'organisme unique se traduirait alors par un rôle de représentation et de participation aux débats sur la disponibilité de la ressource, la répartition entre usages, la

réduction des prélèvements, les investissements ou les modifications des systèmes de production.

L'exemple de l'Isère présenté ensuite illustre un dispositif proche du schéma 2 dans lequel le niveau 1, exercé par la chambre d'agriculture, constitue un relais administratif et agit comme organisme mandataire des irrigants au sens du code de l'environnement. L'Etat (SPE de la DDAF) assure pleinement les missions du niveau 0. Un groupe de réflexion associe l'ensemble des autres partenaires (agence de l'eau, collectivités, associations...)

Le travail sur le partage de la ressource a été engagé par la DDAF avec la chambre d'agriculture, le conseil général et l'agence de l'eau depuis 1997.

En 2000, les seuls usages agricoles étaient concernés,

En 2001, tous les usages sont recensés : eau potable, industrie, baignades, rejets (impacts sur la qualité de l'eau : avec l'abaissement des débits en août, les rejets des stations d'épuration n'étaient pas absorbés : incidences sur la baignade et la pêche

Il est fondé tout d'abord sur le choix de gérer les dossiers d'irrigation de manière groupée par bassins versants ou sous bassins plutôt que de manière individuelle. conformément à la réglementation sur l'eau Les dossiers de demande comportent un document d'incidence établi par un bureau d'étude indépendant (et donc peu soupçonnable de parti pris) et contrôlé par un comité technique. Le cahier des charges impose une étude de l'incidence du cumul des prélèvements par bassin ou sous bassin.

Ces études ont permis d'identifier plusieurs secteurs déficitaires du fait de pompes anarchiques et de ressources faibles. Sur ces secteurs, les premières actions ont consisté à mettre en place des tours d'eau « garantissant » par bassins versants le maintien de débits réserves pour les cours d'eau (en général dixième du module, voir plus dans certains cas) et de débits à valoriser pour l'agriculture, l'industrie, ou pour assurer la dilution des rejets. La garantie des débits peut permettre de réduire les exigences en matière de rendement lors de l'autorisation des stations d'épuration

Il s'avère que la gestion volumétrique qui sous-tend la création des organismes uniques est peu adaptée à ce type de situation (ressources stockées et garanties absentes ou faibles) et correspond mieux à la gestion des eaux souterraines ou de bassins où il existe des stocks d'eau à gérer.

Pour les nappes, les connaissances sont très limitées : les approches débitométriques réalisées par les bureaux d'étude ne sont pas très précises mais donnent des limites à ne pas dépasser : 50 % de la capacité de renouvellement.

Les hypothèses de départ s'avèrent en partie arbitraires (manque de données sur la ressource) et sont améliorées chaque année à partir des connaissances acquises et les constats effectués : la connaissance des prélèvements a été progressive : les comptages sont exploitables depuis 2003 et les hypothèses initiales de 1700 à 3500 m³/ha pour le maïs se sont avérées sous estimées de 30 %

Les assecs ont été identifiés par les gardes de l'ONEMA, un travail plus poussé a été engagé sur certains sous bassins, 15 secteurs sensibles ont été ainsi identifiés.

La détermination des débits est assurée à partir des débits spécifiques fournis par la DIREN :

- ressource globale : QMNA5 (souvent en août)
- à réserver au milieu : 1/10^{ème} du module : parfois plus, selon les observations de terrain

La légitimation du dispositif est assurée car les autorisations sont fondées sur des documents d'incidence réalisés par des bureaux d'étude indépendants, commandés par la chambre d'agriculture avec la participation financière des irrigants regroupés (groupes de 40 au sein des mêmes tours d'eau, prise en compte des incidences cumulées par bassins versants). La même exigence réglementaire est imposée par le service de la DDAF pour les irrigants individuels ne faisant pas appel à la chambre d'agriculture comme mandataire : de ce fait il n'y a aucun agriculteur irrigant qui s'engage dans cette voie.

Les échanges de tours d'eau entre irrigants sont permis sans déclarations préalables et ils sont contrôlables (bassins de taille modeste). (souplesse de mutualisation au niveau 2 du schéma)

Les contrôles de la police de l'eau (DDAF + ONEMA) contribuent d'abord à conforter les irrigants qui acceptent de suivre les règles de gestion concertée C'est un succès : il n'y a plus d'assecs dus aux prélèvements agricoles hors les sécheresses exceptionnelles comme en 2003

La DDAF assume toutefois les arbitrages entre irrigants : la chambre d'agriculture prépare la répartition (plages horaires selon débit pompé et selon l'assolement). Pour les 15 groupes, des réunions annuelles d'établissement des tours d'eau sont organisées avec les irrigants par la chambre d'agriculture avec systématiquement la DDAF. L'arbitrage se fait avec la DDAF ; il n'est pas sûr que la chambre d'agriculture puisse arbitrer en l'absence de la DDAF (règle de coordination entre niveaux 0 et 1. dans le cas d'un schéma relais)

L'organisme unique est à concevoir comme un relais actif entre Service Etat et irrigants dans la gestion des conflits dès lors qu'il n'existe pas d'organisme gestionnaire intermédiaire.

Les irrigants cotisent chaque année pour bénéficier du service proposé par la chambre mandataire (25 à 30 € par an et par personne : frais de dossier, avertissements agricoles, actualisation du document d'incidence). Ils ont participé financièrement aux études d'incidences par bassin et ont payé les compteurs.

Ce mode de gestion partagé a permis :

- de connaître tous les irrigants de l'Isère et l'impact de leurs prélèvements en période moyenne et surtout de mieux gérer et d'anticiper les sécheresses,
- d'impliquer la profession agricole dans une démarche de partage de la ressource,
- d'amener les usagers à une recherche d'économie d'eau et d'optimisation de l'irrigation,
- de rétablir un certain équilibre ressources usages,
- la récupération de volumes pour les espèces et les zones humides.

Et d'assurer aux agriculteurs une plus grande sécurité sur les volumes qu'ils peuvent prélever.

Le temps a été un facteur important pour la réussite de la démarche ; il a permis d'acquérir une meilleure connaissance partagée des prélèvements, des ressources ou encore des rejets . La souplesse de l'adaptation annuelle risque d'être remise en cause par l'autorisation pluri-annuelle et la rigidité qu'elle apporte.

Ce modèle de gestion est mutatis mutandis reproduit dans les départements de la Drôme et des Bouches du Rhône, avec des résultats équivalents compte tenu de la flexibilité du système adopté.

1. Les remarques ont d'abord porté sur des problèmes de définition ou de vocabulaire :

—Pour les uns les besoins pour le « milieu » (milieu naturel : la rivière) sont exclus de la « ressource » : eau que l'on peut y prélever, la ressource ne correspond qu'à une partie de l'eau dans la rivière . Pour d'autres la ressource constitue le « volume prélevable », correspondant alors à tous les volumes présents dans le milieu naturel ou dans des retenues, indépendamment des usages éventuels. D'autres distinguent des « volumes prélevables pour l'irrigation » ou des « volumes disponibles »

-L' instabilité du vocabulaire concerne également les termes: « gestionnaire » (O.U, Gestionnaire des équipements..?), et « usages » (la satisfaction des besoins de l'écosystème est il un « usage » ?)

2. Puis les problèmes d'échelle géographique et temporelle ont été évoqués :

- Les échelles géographiques des phénomènes hydrauliques (par ex bassins versants emboîtés) et celles où sont constituées les organisations sociales (par ex syndicats départementaux) sont souvent différentes.

Ce qui est raisonnable en Isère pour un tour d'eau de 40 irrigants ne l'est pas obligatoirement à l'échelle d'un département. L'ordre de grandeur des volumes mis en jeu peut aussi être un handicap, à l'exemple du bassin du Clain (département de la Vienne) dont le constat d'efficacité par rapport à la protection des milieux aquatiques n'est pas partagé. Quel crédit accorder à la position de l'assemblée générale d'un syndicat des irrigants demandant à être OU sur l'ensemble du département? Quelle est l'échelle pertinente pour constituer une O.U utile et efficace.

Un simple transfert de charges de l'Administration vers des tiers voire même une aggravation de ces charges n'est pas acceptable. On s'éloigne du respect de la DCE et de la communication communautaire sur la rareté de l'eau.

-Prendre en compte les transferts entre bassins et les interdépendances amont aval au sein d'un bassin

- Des horizons différents sont à prendre en compte : réflexion pluriannuelle, annuelle en début de campagne, en cours (si crise). Conserver une dynamique de gestion (adaptation en cours de campagne)

A moyen terme, le: contexte économique change, les orientations de la PAC aussi : il convient de ne pas fixer des enveloppes trop rigides pour laisser une évolution possible.

Quelle durée donner à l'autorisation? Quelles modalités de révision? Quelle articulation entre niveau 0 et 1? Les réponses à ces questions sont importantes de manière à permettre une souplesse tout en garantissant clairement pour l'autorisation arrêtée la sécurisation des débits nécessaires aux milieux naturels et des usages (gestion des crises de fréquence 2 années sur 10)

3. le débat s'est ensuite orienté sur la répartition des missions et responsabilités entre les différents niveaux :

Un premier constat est que l'esprit de la LEMA a orienté la création d'un O.U plutôt sur le schéma 2 de relais administratif. Les dispositions du décret conduisent plutôt vers une structure hybride entre les schémas 1 intégré et 2 relais qui pose de nombreuses questions sur la répartition des compétences entre les différents niveaux :

-Echelles emboîtées pour le niveau 0 qui est multiple : bassin (SDAGE) sous bassins (SAGE, PGE) et « multi-usages »

- L'OU(niveau 1) doit il traiter de la seule « eau agricole »?
oui, mais pas le même public que les gestionnaires d'ouvrage,
et avec le risque de distendre la concertation avec d'autres usages (notamment si des évolutions sont nécessaires). Et dans ces conditions,quelles relations entre O.U et autres usagers? A quel niveau? 0 comme dans les schémas ou 1 ou 2?

Le « groupe de partenaires » d'un tour d'eau en Isère (« élément de base » de l'autorisation unique) est il à envisager auprès du niveau 1 ou 2 ?

- L'arbitrage entre usages est en fait confié au SAGE (dans le respect du SDAGE) et à défaut de SAGE ou de PGE il relève de l'Etat avec une concertation multi acteurs : ceci limite en fait ce qui peut être exigé d'un OU dans son étude d'incidence. Ces arbitrages remontent au niveau 0 pour lesquels il faut concevoir les modalités d'association des partenaires

Les outils de concertation ne sont pas neutres : la négociation, puis la décision sont soumises à un rapport de force qui dépend de la composition des institutions (exemple du SAGE de la nappe de Beauce)

Dans le partage de la ressource entre acteurs, la première mission est pour certains de fixer le volume ou le débit que l'on veut réserver au milieu naturel (objectifs pour le milieu, respect de la DCE) : arbitrage dans le SAGE.

Pour d'autres, la priorité dans l'affectation de la ressource est régie par la LEMA : l'AEP est prioritaire : la discussion entre acteurs doit porter sur l'équilibre entre « usages » (milieu, acteurs économiques)

Pour d'autres encore la détermination, consécutive de volumes par usages sous valorise la ressource et conduit à pénaliser les usages économiques ;une approche dynamique incluant la maîtrise des risques de défaillance par ajustement en temps réel des volumes autorisés serait la garantie de l'équilibre environnement/économie. Ceci se traduit par un effet de « surbooking», ce qui nécessite des systèmes maîtrisés et l'unicité de gestion.

- Un marché de l'eau, hypothèse évoquée dans les transparents présentés, est antinomique de la gestion collective à la quelle le monde agricole est attaché (principes adoptés depuis longtemps : connaissance, gestion partagée, économies d'eau, transparence, ressources supplémentaires. Des quotas pouvant être vendus conduiraient à la monétarisation de l'eau qui est et doit rester un « bien commun » gratuit.

Toutefois des « contrats patrimoniaux » sont de fait renouvelés par le gestionnaire d'ouvrage et préservent une valorisation du foncier liée à l'accès à l'eau (tant que les bénéficiaires formulent des demandes d'irrigation en continuité) . Des « droits d'eau » restent en fait

attachés à la terre(notamment dans les ASA) : quelle redistribution des « droits » opérer en cas de cessation d'exploitation ou d'irrigation dans ces différentes hypothèses?

- L'attention doit être portée sur l'articulation entre les OU (« gestionnaires de prélèvements») et les « gestionnaires d'ouvrages » seuls véritables « gestionnaires de la ressource » (une gestion n'ayant de sens que sur une ressource maîtrisée) : la création de l'OU peut s'avérer un facteur de perturbation de dispositifs qui fonctionnent.

Certains gestionnaires d'ouvrages (il s'agit des ouvrages d'intérêt général: volumes importants, d'autres ouvrages, de volume plus faible, étant à finalité exclusivement agricole, collective ou individuelle) contractent avec tous les usagers et se concertent avec les représentants de ces usages (faute de CLE ou pour appliquer un SAGE ou un PGE). Cette concertation se fait notamment avec les CA et les structures fédérant les irrigants. Même quand les CA sont mandataires des irrigants concernés, les autorisations ne sont délivrées qu'au vu d'un contrat avec le « gestionnaire ».

Si l'OU a les mêmes fonctions de mandataire et de concertation au sein de la profession , la situation n'est pas modifiée, mais s'il a pour mission de répartir les prélèvements, ceci est susceptible d'aboutir à une répartition différente de la répartition contractuelle, et donc à un risque de conflit.

Le gestionnaire d'ouvrage pourrait assumer les fonctions d'OU mais avec l'appui et l'adhésion des irrigants et des CA (structures de concertation maintenues entre « gestionnaires » et « usagers »). Les formes d'associations sont à définir.

Le gestionnaire d'ouvrage tout comme l'OU devront respecter le règlement du SAGE lorsqu'il répartit les volumes entre usages.

L'articulation et la hiérarchisation sont complexes entre les SAGE, les autorisations des OU et les textes régissant la répartition des eaux « aménagées » ou « maîtrisées » (décrets, arrêtés préfectoraux : règlements d'eau à l'occasion des DUP).

- Quelle peut ou doit être la fonction de l'OU dans ce dispositif? Les représentants des CA négocient le contenu des SDAGE et SAGE. Crainte de la production d'une structure » administrative de plus avec l'OU ? Structures déjà très nombreuses et coûteuses : faut il en rajouter? comment optimiser l'usage des compétences existantes?

L'OU doit contribuer à résoudre des problèmes concrets et faciliter la mise en oeuvre de règles de gestion pour garantir la satisfaction des objectifs quantitatifs et qualitatifs des SDAGE et des SAGE. Exemples:

- . comment fixer des volumes prélevables assurant le respect des objectifs de la DCE (pas à l'OU d'y répondre)

- . autorisations données aujourd'hui (et/ou prélèvements effectifs) correspondant à 180% du prélevable et respectant les besoins du milieu : comment réduire les volumes autorisés?

- . comment répartir le débit disponible entre irrigants le long de la rivière (réalimentée ou non) (au prorata des surfaces irrigables? volumes inférieurs en partie haute du bassin si disponibilité moindre?)

Parfois les 3 questions se posent. Parfois aucun problème (certaines rivières réalimentées)

Il faut sortir d'une gestion de crise pérenne en système non réalimenté, notamment .C'est un enjeu de crédibilité du projet .Les irrigants veulent obtenir une garantie sur les volumes qu'ils pourront prélever sur le moyen terme(nécessité de perspectives).

Tout gestionnaire a besoin de l' assentiment des usagers; ce sera le cas pour l'OU : ainsi par exemple, en 1989 la gestion du système Neste (Midi-Pyrénées) a dysfonctionné car la CACG faisait confiance à la qualité de ces contrats alors que certains partenaires contournaient le dispositif. Des quotas maxima révisables ont été acceptés en regard des risques de défaillance du système en cours de campagne avec des, perspectives d'augmentation de la ressource: accord passé avec les représentants professionnels agricoles au sein des commissions de gestion.

Même à partir du constat du SAGE ou du PGE, en l'absence d'autre perspective que la réduction des prélèvements, la résistance économique s'organisera.

Si l'on demande à l'OU (notamment s'il est constitué de représentants professionnels) de faire les réductions à la place de l'Etat il y aura contournement. Il est nécessaire d'ouvrir des perspectives pour négocier la gestion des étapes intermédiaires.

Il faut susciter une dynamique : comme en Isère mieux garantir à terme la disposition effective des volumes autorisés pour aider les agriculteurs à se projeter dans l'avenir.

Avec des règles d'arbitrages prédéfinies, laisser des possibilités de réajustement en cours de campagne et à moyen terme.

Avant de recourir à des retenues, Il faut d'abord épuiser les autres formes d'économies et prévenir les inconvénients de l'accumulation de retenues (analogie avec l'exploitation des granulats en vallées alluviales : effets différé du cumul des exploitations). Nécessité d'un comité de suivi pluri-acteurs. Doutes exprimés sur la capacité des agences à conduire les études à ce sujet.

La mission de l' OU porte sur l'allocation des volumes(passage de mandataire à titulaire de l'autorisation) et des missions afférentes(identification des irrigants et des volumes prélevés) , mais il pourrait être concevable qu'elle aille plus loin que la seule gestion administrative.

L'OU peut être animateur du secteur des irrigants sur des voies de progrès(évolution des assolements, évolution des filières, initiateur de la création de retenues substitution), mais en coordination avec les structures agissant déjà en ce sens . Ceci requiert la confiance et l'adhésion des irrigants et des différents partenaires institutionnels et professionnels concernés. Dès lors il peut être attendu une répartition équitable des prélèvements entre irrigants, une anticipation opérationnelle des crises, voire une gestion dynamique des campagnes de prélèvement (adaptation de la répartition...).

La question du surbooking se pose : tous les «droits» n'étant jamais totalement valorisés(contrats patrimoniaux, variabilité agro-climatique...), le volume prélevable(somme des quotas autorisés) peut, notamment en système maîtrisé, être supérieur à la disponibilité statistique donnée sans compromettre le respect de l'équilibre huit années sur dix: c'est ce qui est pratiqué sur le système Neste. (le PGE retient un volume prélevable de 2500 ou 3 000 m3 par l/s sans remettre en cause les contrats (et les autorisations associées) qui portent sur 4000 m3,mais révisables en cours de campagne. Pour certains participants, une telle pratique n'est

pas admissible, pour d'autres elle est un facteur de souplesse indispensable dont les modalités doivent être précisées.

Des échanges entre irrigants voisins (même tour d'eau en Isère) de «quotas» en cours d'année se produisent. Doivent ils rester occultes (si interdits)? Doivent ils être libres (entre irrigants(niveau 2), soumis à procédure préalable:déclaration à l'OU(niveau 1), autorisation du préfet(niveau 0)? .

Un niveau 1 fort (modèle intégré) peut paraître plus favorable en coordonnant de tels échanges comme la gestion du surbooking (quid alors de la mission de l' O.U en présence d'un gestionnaire?),vision non partagée par tous les participants .En fait c'est la répartition des responsabilités qui est déterminante et en particulier celle relative au respect de l'autorisation collective entre les différents acteurs (en particulier la responsabilité individuelle de chaque préleveur ou du gestionnaire quand il existe)

Par contre si l'O.U peut être partenaire pour la détermination des volumes prélevables il ne peut être chargé de la responsabilité d'arrêter ceux-ci, responsabilité qui relève du niveau 0.

Si une campagne ne se déroule pas normalement qui en assume la responsabilité? L'OU ne doit pas être tenu pour responsable des agissements individuels. Sont sanctionnés ceux qui « exploitent », ce n'est pas le cas de l'OU, mais l'OU doit rendre compte des « mesures » qu'il a prises pour y remédier (décret).

Crainte de mise en cause de l'OU au titre de la responsabilité environnementale (si impact important sur le milieu des prélèvements réalisés)

Avec quels moyens? Des moyens sont nécessaires pour fonctionner efficacement : pas que 2 mois de gestion opérationnelle dans l'année, animateurs par sous bassins où l'on veut décliner les prélèvements. Sinon ce serait un simple transfert de charge de l'Etat

Qui peut intervenir ? La CA, un syndicat, une ASA ?

Quelle structure existante peut être porteuse d'une OU regroupant les irrigants : un EPTB ? Une SAR ou une SEM gestionnaire d'ouvrage? La CA?

La CA représente tous les irrigants d'un département, l'OU a vocation à représenter les irrigants d'un sous bassin avec l'appui de la(ou des)CA.

Quelles fonctions ne sont pas actuellement pas remplies dans la procédure mandataire et qui seraient à confier à l'OU ? : la gestion opérationnelle de l'eau quand elle n'est pas déjà exercée par un gestionnaire dédié? accompagner les irrigants vers l'équilibre ?

4.Enfin les conditions d'exercice de l'O.U ont été abordées:

- avec des considérations sur la nécessité de flexibilité pour tenir compte des aspects sociologiques et de l'histoire locale. Eviter un schéma trop uniforme, ne pas rechercher un modèle unique: adopter un cadre général et une application flexible (sociologie, milieux différents) mais aussi du fait que des informations sont indispensables pour gérer et qu' une concertation ne peut suppléer à l'absence de connaissances: beaucoup d'informations manquent notamment sur les affluents

Des données fiables, validées et partagées sont nécessaires; il s'agit d'informations recherchées non pour elles mêmes mais pour un objectif opérationnel (par exemple: pour répartir un débit le long d'un axe) et ne peuvent être acquises que progressivement; Dans le cas de l'Isère, les hypothèses étaient en partie arbitraires et le dispositif a été recalé d'années en années (gestion adaptative).

Malgré les difficultés sur la connaissance des prélèvements dans les différents périmètres, les connaissances sont suffisantes pour fixer grossièrement les volumes prélevables et procéder à leur ajustement avec souplesse. Les séquences de révision des SDAGE et donc des SAGE peuvent être mises à profit pour cela (rythmées par la DCE: 2015, 2021, 2027).

L'expertise doit être le fait d'experts indépendants sur des méthodologies partagées et en prenant le temps de dialoguer pour partager

- et sur un débat juridique:

« Agir pour le compte » (terme de la loi) renvoie à la notion de mandataire; les innovations juridiques du dispositif (loi et décret), substitution à la fois aux personnes (dans les demandes) et d'actes (autorisation unique remplaçant les autorisations individuelles en vigueur), rapprochent l'OU à la fois d'un délégataire de service public et d'un service aux professionnels?

La question se pose de la nécessité d'une adhésion des irrigants à l'OU selon le modèle retenu.

5- En forme de conclusions provisoires

Quelques éléments de conclusions peuvent être retirés du débat:

- Le schéma 2, relais administratif, constitue une réponse généralement mieux adaptée aux objectifs poursuivis et à la diversité des situations rencontrées sur le territoire.

-Le schéma retenu doit conserver une grande souplesse d'adaptation non seulement à la diversité des situations mais aussi aux contextes sociaux et historiques locaux.

-C'est au niveau 0 que la répartition entre les différents usages doit être arrêtée. Le processus de décision (en particulier en l'absence de SAGE ou de PGE) doit associer l'ensemble des usagers au travers d'un comité ad-hoc; Il doit être rigoureux tant pour la fixation des volumes prélevables (méthodologie, cahier des charges...), que s'agissant des modalités de révision éventuelle. Avec en corollaire l'exigence d'élaborer un «vocabulaire» commun stabilisé.

-Le calendrier et les modalités de retour à l'équilibre doivent être négociées entre niveau 1 et 0, comme le suivi de sa réalisation (quelles formes de contrôle du niveau 0 sur niveau 1?) et ses conditions d'adaptation. Ce débat doit prendre en compte non seulement la création de réserves de substitution mais aussi toutes les autres formes d'économies possibles.

-C'est le niveau 1 qui arrête les règles de répartition entre irrigants dans le cadre fixé avec le niveau 0 (quelles formes de contrôle du niveau 0 sur niveau 1?). La structure O.U doit pouvoir accéder à une palette de compétences qui lui permette de s'adapter à la variété des situations et leur évolution (comment?) par exemple du mandat amélioré à une gestion plus intégrée

(évolution du schéma 2 vers 1). Une réflexion doit être conduite sur les relations entre O.U et gestionnaire de systèmes réalimentés qui doivent être clarifiées et organisées.

- La souplesse laissée au schéma retenu conduit à préciser également les relations entre niveaux 1 et 2 en particulier les règles éventuelles et non commerciales de flexibilité de la gestion (échanges, cessions temporaires, surbooking...) selon le modèle choisi et leurs conséquences sur la répartition des responsabilités juridiques et environnementales.

- Enfin les modalités de financement de l'O.U devront être arrêtées car l'ensemble du dispositif ne pourra pas fonctionner sans la mise en œuvre de moyens de gestion mais aussi de développement. Toutefois il s'agira d'éviter que se constitue un échelon institutionnel supplémentaire (et le coût afférent) et donc de mobiliser autour du projet les compétences et moyens déjà existants.

Participants

| | |
|---------------------|--------------------------------|
| C d'ARMAILLE | Irrigants de France |
| D BAUDEQUIN | DRAF PACA |
| C BAURY | Chambre d'agriculture 13 |
| D BERTHAULT | MEEDDAT DE |
| H BISCARA | Agence de l'Eau Loire Bretagne |
| B CANUS | MAP DGFAR |
| T CLARY | DDAF MISE 38 |
| P DEVOS | CGAAER |
| D FIXARI | Ecole des Mines |
| C FOURNIER | Irrigants de France |
| L GREMY | DIREN Midi Pyrénées |
| C HERNANDEZ-ZADKINE | APCA |
| JJ LAFITTE | IGE |
| N LE CORRE-GABENS | APCA |
| M MONTIGNOUL | CEMAGREF |
| R NAKHLA | Ecole des Mines |
| FM PELLERIN | FNE |
| D PERRIN | DDAF 79 |
| P PORTET | CGAAER |
| G PUSTELNIK | EPIDOR - AFEPTB |
| B ROUSSEAU | FNE |
| <u>A VILLOCEL</u> | <u>CACG</u> |

Annexe 5

Le Grenelle, le COMOP et la gestion quantitative

1 - Lors du **Grenelle de l'Environnement**, la gestion quantitative a été l'un des sujets de discussion du **groupe 4** « *Adopter des modes de production et de consommation durables : agriculture, pêche, agroalimentaire, distribution, forêts et usages durables des territoires* »

Dans son rapport, le groupe 4 se fixe pour objectif de « **supprimer les déséquilibres chroniques dans les territoires en matière de ressource en eau d'ici 2012**, » Il proposait notamment de « *mettre en place une gestion collective d'ici 2012 dans toutes les zones en déséquilibre, à l'image entre autres de ce qu'ont réalisé certaines sociétés d'aménagement régional dans le sud de la France (ex : Système NESTE géré par la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne), en soutenant les initiatives collectives et en apportant un soutien financier pour les premières années via les agences de l'eau pour voir aboutir les projets. (...).* »

Dans le résumé des travaux du groupe, parmi les mesures préconisées, figure « la généralisation de la gestion collective de la ressource introduite dans la loi sur l'eau (quotas gérés par la profession) ».

2 - Lors de la **troisième partie de la table ronde du Grenelle** (23 novembre 2007), parmi les dix mesures opérationnelles « pour une agriculture écologique et productive », est citée la mesure

« *8 - Adapter les prélèvements aux ressources soit en diminuant les prélèvements pendant les périodes de faibles eaux (gestion collective de quotas) soit en construisant des stockages, tout en respectant l'écologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage.* »

3 - La **lettre de mission** adressée le 26 décembre 2007 au président du **comité opérationnel (COMPO)** « eau » demandait l'approfondissement de cette mesure, ainsi déclinée

- action 4.1 - une gestion collective de quotas, en respectant l'écologie des hydrosystèmes et des priorités d'usage. Un calendrier d'actions était joint avec la désignation des premiers organismes uniques en juin 2008 et la définition en février 2009 d'un plan d'action pour la mise en place en 2011 d'une gestion collective de quotas dans les ZRE à identifier en application des projets de SDAGE.
- action 4.2 - construction de stockages intersaisonniers, en respectant l'hydrologie des hydrosystèmes et les priorités d'usage

4 - Le **COMOP**, lors de sa **réunion du 30 janvier 2008** sur le thème « gestion quantitative – quotas et organismes uniques », demandait notamment : « *d'identifier les dispositions législatives et réglementaires nécessaires pour que les organismes uniques puissent pleinement jouer leur rôle auprès des agriculteurs irrigants. Pour exemple, deux pistes non exclusives l'une de l'autre sont identifiées :*

- o *l'attribution d'une mission « eau » aux chambres d'agriculture ;*
- o *la possibilité pour les ASA de répercuter les coûts de gestion de l'organisme unique directement auprès des exploitants pour l'ensemble du secteur concerné.* »

5 - La **réunion du 19 février 2008** a permettait de souligner qu'« *en ce qui concerne la gestion par quotas de la ressource disponible, la profession agricole souhaite que les chambres d'agriculture puissent intervenir comme organisme unique (alors que la nécessité de*

structures locales conduirait à privilégier le rôle des associations existantes) et demande que seules les structures représentant les intérêts agricoles puissent être organismes uniques »
Les services du MEDAD devaient élaborer pour le 15 mars les propositions de mesures législatives ayant été identifiées avant de les présenter en interministériel.

6 - Le **rapport du COMOP** proposait que « des compléments législatifs ont été identifiés pour faciliter le fonctionnement des associations syndicales autorisées constituées en organisme unique gérant l'ensemble des prélèvements. En l'absence de cette gestion locale, les chambres d'agriculture pourraient alors intervenir (la profession agricole souhaitant voir préciser que seules les structures représentant les intérêts agricoles puissent être organisme unique afin de faciliter le travail en amont avec l'ensemble des usagers concernés). »

Il comportait en annexe dans la rubrique « Adapter les prélèvements aux ressources par mise en place de quotas » l'engagement n° 117 « Faciliter le fonctionnement de l'organisme unique assurant la gestion du volume global de prélèvement autorisé » avec dans un tableau joint deux propositions d'article de loi, l'un sur les ASA, l'autre sur les chambres d'agriculture

7 - **L'avant projet de loi Grenelle** connu en date du **10 avril 2008**, comportait ces deux articles ainsi présentés :

« L'article 4 complète les dispositions de l'ordonnance 2004-632 modifiée relative aux associations syndicales autorisées afin de faciliter la mise en œuvre de l'organisme unique de gestion des prélèvements d'eau pour irrigation (...). Il permet à l'association d'intervenir en tant qu'organisme unique dans un périmètre différent de celui des propriétés des membres de l'association. L'association doit alors constituer un comité technique rassemblant les représentants des préleveurs. Elle est habilitée à facturer aux préleveurs, et non aux seuls propriétaires, les redevances dues à l'agence de l'eau et les frais de gestion pour la répartition du volume autorisé entre les irrigants.

« En l'absence d'un organisme unique, la chambre d'agriculture peut exercer ce rôle, l'article L. 511-3 du code rural étant complété à cette fin. » (article 5)

8 - **Au 30 juin 2008**, l'avant projet de loi ne comportait plus qu'un seul article B16 reprenant l'article 5 précédent :

« Avant le dernier alinéa de l'article L. 511-3 du code rural, est inséré un alinéa ainsi rédigé :
« Dans le domaine de l'eau, en l'absence d'une gestion globale des prélèvements d'eau par un organisme local, elles peuvent après délibération de leur assemblée exercer les compétences de l'organisme unique mentionné au 6° de l'article L 211-3 du code de l'environnement. »

Annexe 6

Article R. 214-6 du code de l'environnement Contenu du dossier de demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau.

Cas particulier de l'autorisation unique de prélèvement

Le contenu du dossier de demande d'autorisation est défini par l'article R. 214-6 du code de l'environnement (modifié récemment par le décret n°2007-1760 du 14 décembre 2007 - art.8). Le texte du décret est recopié ci après, les commentaires de la mission étant reportés en italique, les mots du texte auxquels ils se rapportent étant soulignés :

I.- Toute personne souhaitant réaliser une installation, un ouvrage, des travaux ou une activité soumise à autorisation adresse une demande au préfet du département ou des départements où ils doivent être réalisés.

(Les irrigants pour le compte de qui l'OU demande l'autorisation exercent une « activité » de prélèvement d'eau)

II.- Cette demande, remise en sept exemplaires, comprend :

1° Le nom et l'adresse du demandeur ;

2° L'emplacement sur lequel l'installation, l'ouvrage, les travaux ou l'activité doivent être réalisés

(Quel degré de précision exiger de l'OU sur les emplacements de prélèvements existants et futurs ? Ceci relève de l'arrêté du 11 septembre 2003 fixant les prescriptions générales applicables aux prélèvements soumis à autorisation, à adapter pour l'organisme unique – voir annexe 6)

3° La nature, la consistance, le volume et l'objet de l'ouvrage, de l'installation, des travaux ou de l'activité envisagés, ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans lesquelles ils doivent être rangés ;

(Même observation)

4° Un document :

a) Indiquant les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes, du projet sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en fonction des procédés mis en oeuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou affectées et compte tenu des variations saisonnières et climatiques ;

(Il est souhaitable de préciser dans l'arrêté fixant les prescriptions générales ce qui est attendu dans le cas de l'OU)

b) Comportant, lorsque le projet est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 au sens de l'article L. 414-4, l'évaluation de ses incidences au regard des objectifs de conservation du site ;

(Ceci justifiera dans le dossier de demande élaboré par l'OU un zoom sur les prélèvements prévus dans ces sites et à leurs abords)

c) Justifiant, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et de sa contribution à la réalisation des objectifs visés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10 ;

d) Précisant s'il y a lieu les mesures correctives ou compensatoires envisagées.

(Disposition théorique, car l'organisme unique n'a pas d'autres compétences que de répartir les prélèvements)

Les informations que doit contenir ce document peuvent être précisées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement.

(Voir l'arrêté du 11 septembre 2003)

Lorsqu'une étude d'impact ou une notice d'impact est exigée en application des articles R. 122-5 à R. 122-9, elle est jointe à ce document, qu'elle remplace si elle contient les informations demandées ;

5° Les moyens de surveillance prévus et, si l'opération présente un danger, les moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident ; compteurs

(Cela relève de la responsabilité de chaque irrigant. L'OU peut proposer des modalités à mettre à la charge des irrigants dans l'autorisation et rappelées dans chaque notification de répartition)

6° Les éléments graphiques, plans ou cartes utiles à la compréhension des pièces du dossier, notamment de celles mentionnées aux 3° et 4°.

VIII.- Les études et documents prévus au présent article portent sur l'ensemble des installations, ouvrages, travaux ou activités exploités ou projetés par le demandeur qui, par leur proximité ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation, sont de nature à participer aux incidences sur les eaux ou le milieu aquatique.

(Si l'OU lui-même n'exploite a priori aucune installation ou activité, les irrigants exercent évidemment une activité en lien avec les prélèvements : l'agriculture irriguée qui a des incidences sur les eaux et le milieu aquatique qui s'ajoutent à celles des prélèvements, notamment par des pollutions diffuses. Il est souhaitable que le MEEDDAT précise dans un arrêté ou au moins dans une circulaire, jusqu'où l'OU doit aller dans cette extension du champ de l'étude. Des contentieux pourraient en effet se nouer sur le respect de cette disposition).

En conclusion, la mission ne suggère pas de modification de l'article R. 214-6 du code de l'environnement pour l'adapter au cas particulier de l'autorisation unique délivrée à l'OU.

Annexe 7

Analyse de l'arrêté du 11 septembre 2003 fixant les prescriptions générales applicables aux prélèvements soumis à autorisation

Les observations formulées par la mission (colonne 2 du tableau ci après) la conduisent à suggérer une modification de l'arrêté, notamment pour préciser les obligations respectives de l'organisme unique et de chaque préleveur irrigant ainsi que les informations que chaque préleveur est tenu d'apporter à l'organisme unique, en particulier sur les forages ou retenus exploités pour les prélèvements et autorisés ou déclarés par ailleurs.

Texte de l'arrêté

(version consolidée au 16 juillet 2008)

Observations

• Chapitre Ier : Dispositions générales.

• Article 1

• Sont visés par le présent arrêté les prélèvements soumis à autorisation au titre des rubriques suivantes :

• 1.1.2.0 relative aux prélèvements permanents ou temporaires issus d'un forage, puits, ouvrage souterrain, dans les eaux souterraines, par pompage, par drainage, par dérivation ou tout autre procédé ;

• 1.2.1.0 et 1.2.2.0 relatives aux prélèvements permanents ou temporaires issus d'une installation ou d'un ouvrage dans un cours d'eau, dans sa nappe d'accompagnement ou dans un plan d'eau ou canal alimenté par ce cours d'eau ou cette nappe ;

• 1.3.1.0 relative aux prélèvements d'eau dans une zone où des mesures permanentes de répartition quantitative instituées, notamment au titre de l'article L. 211-3 (2°) du code de l'environnement, ont prévu l'abaissement des seuils.

Il s'agit des zones de répartition des eaux (ZRE)

• Article 2

• Le bénéficiaire d'une autorisation de prélèvement est tenu de respecter les dispositions et valeurs figurant dans son arrêté préfectoral d'autorisation.

Chaque irrigant est bénéficiaire de l'autorisation car l'OU la reçoit « pour son compte » (loi). Néanmoins ceci est à rappeler lors de chaque notification de répartition.

• En outre, lors de la réalisation d'un prélèvement, le bénéficiaire de l'autorisation de prélèvement ne doit en aucun cas dépasser les seuils de déclaration ou d'autorisation des autres rubriques de la nomenclature sans en avoir fait au préalable la déclaration ou la demande d'autorisation et avoir obtenu le récépissé de déclaration ou l'autorisation, notamment en ce qui concerne les rubriques 1.1.1.0 relative aux sondage, forage, création de puits ou d'ouvrage souterrain permettant le prélèvement d'eau souterraine et 3.1.1.0, 3.1.2.0 relatives aux ouvrages en rivière et modifications physiques des cours d'eau.

Il serait utile, pour l'explicitier, de compléter cet alinéa de l'arrêté par les mots « *ou d'une notification annuelle de répartition* »

Ceci relève de la responsabilité de chaque irrigant et non de l'organisme unique

Il serait utile de préciser : après le mot « autorisation », rajouter « *ou de la notification* »

• Toute modification notable apportée par le

Cet article serait à adapter pour organiser la

bénéficiaire de l'autorisation aux ouvrages ou installations de prélèvement, à leur localisation, leur mode d'exploitation, aux caractéristiques principales du prélèvement lui-même (débit, volume, période), tout changement de type de moyen de mesure ou de mode d'évaluation de celui-ci ainsi que tout autre changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation ou de l'autorisation elle-même doit être porté, avant sa réalisation, à la connaissance du préfet. Celui-ci peut, selon les cas, prendre par arrêté préfectoral des prescriptions complémentaires ou exiger le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation.

remontée vers le préfet, via l'organisme unique d'informations pouvant émaner de chaque irrigants ou directement de l'organisme unique.

Lorsque le prélèvement se fait grâce à un forage (autorisé ou déclaré par ailleurs) les modifications apportées à ce forage doivent être portées à la connaissance de l'OU en même temps que du préfet.

Chapitre II : Dispositions techniques spécifiques

| | |
|--|---|
| Section 1 : Conditions d'implantation des ouvrages et installations de prélèvement. | |
| Article 3 | |
| Le site d'implantation des ouvrages et installations de prélèvement est choisi en vue de prévenir toute surexploitation ou dégradation significative de la ressource en eau, superficielle ou souterraine, déjà affectée à la production d'eau destinée à la consommation humaine ou à d'autres usages dans le cadre d'activités régulièrement exploitées. | Idem L'OU peut être amenée à ne pas répartir l'autorisation sur des ouvrages ne satisfaisant pas cette obligation |
| Lorsque le prélèvement est effectué dans les eaux superficielles, le choix du site et les conditions d'implantation des ouvrages et installations de prélèvement doivent être compatibles avec les orientations, restrictions ou interdictions applicables à la zone concernée, notamment dans les zones d'expansion des crues et celles couvertes par : | La question se pose de degré de précision de la demande d'autorisation unique pluriannuelle : on ne peut pas totalement figer la localisation de tous les prélèvements en cours d'eau. On ne peut pas non plus se contenter de définir un volume sur l'ensemble du périmètre. Ces alinéas sont à réécrire pour les OU en distinguant au besoin : - ce qui doit être défini dans l'autorisation - ce qui doit être précisé dans la notification annuelle individuelle : |
| - un schéma d'aménagement et de gestion des eaux ; | |
| - un plan de prévention des risques naturels ; | |
| - un périmètre de protection d'un point de prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine ou de source d'eau minérale naturelle. | |
| Lorsque le prélèvement est effectué dans les eaux souterraines, le choix du site et les conditions d'implantation et d'équipement des ouvrages sont définis conformément aux prescriptions de l'arrêté de prescriptions générales applicables aux sondages, forages, création de puits ou d'ouvrages souterrains relevant de la rubrique 1.1.1.0 de la nomenclature annexée au décret n° 93-743 du décret du 29 mars 1993. | Cet alinéa est à réécrire : évolution de la nomenclature séparant désormais : - les ouvrages de prélèvement en eaux souterraines (forages) , restant sous la responsabilité de chaque préleveur (ou du propriétaire de l'installation qui peut être différent du préleveur, notamment en cas de location des terres) - les prélèvements, relevant de l'OU Ici dispositions sur les forages |
| Section 2 : Conditions d'exploitation des ouvrages et installations de prélèvement. | |
| Article 4 | |
| Le bénéficiaire prend toutes les dispositions nécessaires, notamment par l'installation de bacs de rétention ou d'abris étanches, en vue de prévenir | Responsabilité de chaque irrigant, liée à l'ouvrage (forage) ou au dispositif de pompage (qui peut être mobile) |

| | |
|--|--|
| <p>tout risque de pollution des eaux par les carburants et autres produits susceptibles d'altérer la qualité des eaux issues du système de pompage et notamment les fluides de fonctionnement du moteur thermique fournissant l'énergie nécessaire au pompage, s'il y a lieu.</p> | |
| <p>Lorsque les ouvrages ou installations de prélèvement sont situés en zone fréquemment inondable et qu'ils sont fixes ou que des prélèvements sont susceptibles d'être effectués lors de périodes de crues, le bénéficiaire prend les dispositions nécessaires afin que les réserves de carburant et autres produits susceptibles d'altérer la qualité des eaux issues du système de pompage, en particulier les fluides de fonctionnement du moteur thermique fournissant l'énergie nécessaire au pompage, soient situés hors d'atteinte des eaux ou stockés dans un réservoir étanche ou évacués préalablement en cas de survenue de la crue.</p> | Idem |
| <p>Chaque installation de prélèvement doit permettre le prélèvement d'échantillons d'eau brute.</p> | idem |
| <p>Le bénéficiaire surveille régulièrement les opérations de prélèvements par pompage ou dérivation, drainage ou tout autre procédé. Il s'assure de l'entretien régulier des forages, puits, ouvrages souterrains et ouvrages et installations de surface utilisés pour les prélèvements de manière à garantir la protection de la ressource en eau superficielle et souterraine.</p> | Responsabilité de chaque irrigant, liée tant à l'ouvrage qu'au prélèvement |
| | |
| | |
| <p>Tout incident ou accident ayant porté ou susceptible de porter atteinte à la qualité des eaux ou à leur gestion quantitative et les premières mesures prises pour y remédier sont déclarés au préfet par le bénéficiaire de l'autorisation dans les meilleurs délais.</p> | Idem |
| <p>Sans préjudice des mesures que peut prescrire le préfet, le bénéficiaire de l'autorisation doit prendre ou faire prendre toutes mesures utiles pour mettre fin à la cause de l'incident ou l'accident portant atteinte au milieu aquatique, pour évaluer leurs conséquences et y remédier.</p> | <p>Rajouter « ou de la notification »</p> <p>Responsabilité de chaque irrigant, plutôt liée tant à l'ouvrage qu'au prélèvement</p> |
| | |
| <p>Article 5</p> | |
| <p>La ou les valeurs du débit instantané et du volume annuel maximum prélevables et les périodes de prélèvement sont déterminées en tenant compte des intérêts mentionnés à l'article L. 211-2 du code de l'environnement. Elles doivent en particulier :</p> | Dispositions relatives à l'autorisation unique (responsabilité de l'OU) |
| <p>- permettre de prévenir toute surexploitation significative ou dégradation de la ressource déjà affectée à la production d'eau destinée à la consommation humaine ou à d'autres usages régulièrement exploités ;</p> | Idem |
| <p>- respecter les orientations, restrictions ou interdictions applicables dans les zones d'expansion des crues et les zones concernées par un plan de prévention des risques naturels, un périmètre de protection d'un point de prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine, un périmètre de protection des sources d'eaux minérale naturelle, un</p> | (responsabilité de l'OU et/ou de chaque irrigant) |

| | |
|---|---|
| <p>périmètre de protection des stockages souterrains ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les prélèvements dans les eaux de surface : permettre le maintien en permanence de la vie, la circulation, la reproduction des espèces piscicoles qui peuplent le cours d'eau et ne pas porter atteinte aux milieux aquatiques et zones humides en relation avec le cours d'eau concerné par le prélèvement ; | Idem |
| <ul style="list-style-type: none"> - pour les prélèvements dans les eaux souterraines : ne pas entraîner un rabattement significatif de la nappe où s'effectue le prélèvement pouvant provoquer une remontée du biseau salé, une migration de polluants, un déséquilibre des cours d'eau, milieux aquatiques et zones humides alimentés par cette nappe. | Idem |
| <ul style="list-style-type: none"> Cette ou ces valeurs du débit et du volume doivent par ailleurs être compatibles avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et du ou des schémas d'aménagement et de gestion des eaux concernant la zone où s'effectue le ou les prélèvements s'ils existent. | (responsabilité de l'OU) |
| Article 6 | |
| <ul style="list-style-type: none"> Le préfet peut, sans que le bénéficiaire de l'autorisation puisse s'y opposer ou solliciter une quelconque indemnité, réduire ou suspendre temporairement le prélèvement dans le cadre des mesures prises au titre du décret n° 92-1041 du 24 septembre 1992 relatif à la limitation ou à la suspension provisoire des usages de l'eau. | Dispositif spécifique instauré dans l'OU |
| Article 7 | |
| <ul style="list-style-type: none"> Les ouvrages et installations de prélèvement d'eau doivent être conçus de façon à éviter le gaspillage d'eau. A ce titre, le bénéficiaire prend, si nécessaire, des dispositions pour limiter les pertes des ouvrages de dérivation, des réseaux et installations alimentés par le prélèvement dont il a la charge. Des dispositions particulières peuvent être fixées à cet effet par l'arrêté d'autorisation. | <p>(responsabilité de chaque irrigant)</p> <p>rajouter à la fin « ou de notification »)</p> |
| Section 3 : Conditions de suivi et surveillance des prélèvements. | |
| Article 8 | |
| 1. Dispositions communes : | |
| <ul style="list-style-type: none"> Chaque ouvrage et installation de prélèvement est équipé de moyens de mesure ou d'évaluation appropriés du volume prélevé et d'un système permettant d'afficher en permanence ou pendant toute la période de prélèvement, pour les prélèvements saisonniers, les références de l'arrêté préfectoral d'autorisation accompagnées, s'il s'agit d'un arrêté collectif, de l'identification du bénéficiaire. Lorsque l'arrêté d'autorisation prévoit plusieurs points de prélèvement dans une même ressource au profit d'un même pétitionnaire et si ces prélèvements sont effectués au moyen d'une seule pompe ou convergent vers un réseau unique, il peut être installé un seul dispositif de mesure après la pompe ou à l'entrée du réseau afin de mesurer le volume total prélevé. | <p>A adapter pour l'OU : concerne chaque irrigant, l'OU devant être informé</p> <p>Arrêté de « notification »</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> Toute modification ou tout changement de type de moyen de mesure ou d'évaluation par un autre doit être | <p>Concerne chaque irrigant</p> <p>Information à fournir via l'OU</p> |

| | |
|--|---|
| <p>préalablement porté à la connaissance du préfet. Celui-ci peut, après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, par arrêté motivé, demander la mise en place de moyens ou prescriptions complémentaires.</p> | |
| <p>Toute modification ou tout changement de type de moyen de mesure ou d'évaluation par un autre doit être préalablement porté à la connaissance du préfet. Celui-ci peut, après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, par arrêté motivé, demander la mise en place de moyens ou prescriptions complémentaires.</p> | Idem |
| <p>2. Prélèvement par pompage :</p> | |
| <p>Lorsque le prélèvement d'eau est effectué par pompage dans un cours d'eau, sa nappe d'accompagnement, un plan d'eau ou un canal alimenté par ce cours d'eau ou cette nappe ou dans les eaux souterraines, l'installation de pompage doit être équipée d'un compteur volumétrique. Ce compteur volumétrique est choisi en tenant compte de la qualité de l'eau prélevée et des conditions d'exploitation de l'installation ou de l'ouvrage, notamment le débit moyen et maximum de prélèvement et la pression du réseau à l'aval de l'installation de pompage. Le choix et les conditions de montage du compteur doivent permettre de garantir la précision des volumes mesurés. Les compteurs volumétriques équipés d'un système de remise à zéro sont interdits. Un dispositif de mesure en continu des volumes autre que le compteur volumétrique peut être accepté dès lors que le pétitionnaire démontre sur la base d'une tierce expertise que ce dispositif apporte les mêmes garanties qu'un compteur volumétrique en terme de représentativité, précision et stabilité de la mesure. Ce dispositif doit être infalsifiable et doit permettre de connaître également le volume cumulé du prélèvement.</p> | Concerne chaque irrigant |
| <p>3. Autres types de prélèvements :</p> | |
| <p>Pour les autres types de prélèvements, le pétitionnaire met en place les moyens les plus adaptés pour mesurer de façon précise, en continu et en cumulé, le volume prélevé ou, à défaut, estimer ce volume, au droit de l'installation ou de l'ouvrage de prélèvement. Ces moyens sont choisis en fonction des caractéristiques de l'ouvrage ou de l'installation de prélèvement concerné et des technologies disponibles à un coût acceptable. L'estimation du volume ne peut être acceptée que si sa mesure n'est pas technologiquement possible à un coût acceptable. Pour les prélèvements d'un débit supérieur à 1 000 mètres cubes/heure, ces moyens comprennent l'étalonnage de la prise d'eau ou de l'installation ou la construction d'un seuil de mesure calibré à l'aval immédiat de la prise ou de l'installation et l'enregistrement en continu de la hauteur d'eau ou du débit au droit de la prise ou le suivi de toute autre grandeur physique adaptée et représentative du volume prélevé. Des systèmes fournissant des résultats équivalents peuvent être acceptés. En cas d'estimation du volume prélevé, il est obligatoirement procédé à une évaluation du débit instantané maximum prélevable par l'ouvrage ou l'installation en fonctionnement. La méthode utilisée, les conditions opératoires de cette évaluation ainsi que les résultats obtenus sont portés à la connaissance du préfet.</p> | Concerne chaque irrigant |
| <p>4. Cas des prélèvements liés à l'utilisation des retenues collinaires :</p> | |
| <p>Les dispositions prévues à l'alinéa 8-1 et, selon le cas, celles prévues aux alinéas 8-2 ou 8-3 sont applicables</p> | Cet article demande un examen particulier |

| | |
|---|--|
| aux prélèvements effectués dans un cours d'eau, sa nappe d'accompagnement, un plan d'eau ou un canal alimenté par ce cours d'eau ou cette nappe ainsi que dans les eaux souterraines, destinés à l'alimentation d'une retenue collinaire. Les prélèvements d'eau effectués dans ces retenues sont dispensés de l'obligation de comptage du volume prélevé. Pour les prélèvements dans les retenues collinaires alimentées uniquement par ruissellement, le pétitionnaire met en place soit un dispositif de mesure ou d'évaluation du prélèvement conformément aux dispositions des alinéas 8-2 ou 8-3, soit un dispositif de lecture du niveau du plan d'eau, assorti de la fourniture de la courbe de correspondance entre le volume de la retenue et la hauteur du plan d'eau. | L'OU traite des prélèvements pour l'irrigation. : ceux-ci comprennent les prélèvements dans la retenue, et logiquement ceux pour remplir la retenue. |
| Article 9 | |
| Les moyens de mesure et d'évaluation du volume prélevé doivent être régulièrement entretenus, contrôlés et, si nécessaire, remplacés, de façon à fournir en permanence une information fiable. L'arrêté d'autorisation pourra prescrire, en tant que de besoin, la fréquence de contrôle ou de remplacement de ces moyens. | Concerne chaque irrigant Rajouter « ou de notification » |
| Article 10 | |
| Le bénéficiaire de l'autorisation consigne sur un registre ou cahier, les éléments du suivi de l'exploitation de l'ouvrage ou de l'installation de prélèvement ci-après : | Concerne chaque irrigant Rajouter « ou de notification » |
| - pour les prélèvements par pompage visés à l'article 8-2, les volumes prélevés mensuellement et annuellement et le relevé de l'index du compteur volumétrique à la fin de chaque année civile ou de chaque campagne de prélèvement dans le cas de prélèvement saisonnier ; | |
| - pour les autres types de prélèvements visés à l'article 8-3, les valeurs des volumes prélevés mensuellement et annuellement ou les estimations de ces volumes et, dans ce cas, les valeurs correspondantes des grandeurs physiques suivies conformément à l'article 8, et les périodes de fonctionnement de l'installation ou de l'ouvrage ; | |
| - les incidents survenus au niveau de l'exploitation et, selon le cas, au niveau de la mesure des volumes prélevés ou du suivi des grandeurs caractéristiques ; | |
| - les entretiens, contrôles et remplacements des moyens de mesure et d'évaluation. | |
| Le préfet peut, par arrêté, fixer des modalités ou des dates d'enregistrement particulières ainsi qu'une augmentation de la fréquence d'enregistrement, pendant les périodes sensibles pour l'état des ressources en eau et des milieux aquatiques. | |
| Ce registre est tenu à la disposition des agents du contrôle ; les données qu'il contient doivent être conservées 3 ans par le pétitionnaire. | |
| Article 11 | |
| Le bénéficiaire, le cas échéant par l'intermédiaire de son mandataire, communique au préfet dans les deux mois suivant la fin de chaque année civile ou la campagne de prélèvement pour les prélèvements saisonniers, un extrait ou une synthèse du registre ou cahier visé à l'article 10, indiquant : | A adapter au cas de l'OU : rajouter « ou de l'organisme unique » après « mandataire » |
| - les valeurs ou les estimations des volumes prélevés mensuellement et sur l'année civile ou sur la campagne ; | |
| - pour les prélèvements par pompage, le relevé de | |

| | |
|---|---|
| l'index du compteur volumétrique, en fin d'année civile ou de campagne lorsqu'il s'agit de prélèvements saisonniers ; | |
| - les incidents d'exploitation rencontrés ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en oeuvre pour y remédier. | |
| Le préfet peut, par arrêté, prévoir la communication d'éléments complémentaires et fixer la ou les dates auxquelles tout ou partie des informations précitées lui seront transmises, dans le cas de prélèvements saisonniers. Il désigne le ou les organismes destinataires de tout ou partie de ces informations. | Cette exigence peut notamment être exprimée par l'arrêté de notification de la répartition |
| | |
| Section 4 : Conditions d'arrêt d'exploitation des ouvrages et installations de prélèvement. | |
| | |
| Article 12 | |
| En dehors des périodes d'exploitation et en cas de délaissement provisoire, les installations et ouvrages de prélèvement sont soigneusement fermés ou mis hors service afin d'éviter tout mélange ou pollution des eaux par la mise en communication des eaux de surface et notamment de ruissellement. Les carburants nécessaires au pompage et autres produits susceptibles d'altérer la qualité des eaux sont évacués du site ou confinés dans un local étanche. | Responsabilité de chaque irrigant, plutôt liée à l'ouvrage |
| | |
| Article 13 | |
| En cas de cessation définitive des prélèvements, le bénéficiaire de l'autorisation en fait la déclaration auprès du préfet au plus tard dans le mois suivant la décision de cessation définitive des prélèvements. | A adapter dans le cas de l'OU : information à apporter à l'OU (régime annuel de demande de répartition) A conserver pour les forages |
| Dans ce cas, tous les carburants et autres produits susceptibles d'altérer la qualité des eaux, les pompes et leurs accessoires sont définitivement évacués du site de prélèvement. | |
| Les travaux prévus pour la remise en état des lieux sont portés à la connaissance du préfet un mois avant leur démarrage. Ces travaux sont réalisés dans le respect des éléments mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement et, lorsqu'il s'agissait d'un prélèvement dans les eaux souterraines, conformément aux prescriptions générales applicables aux sondages, forages, puits et ouvrages souterrains soumis à déclaration au titre de la rubrique 1.1.1.0. | Concerne surtout les forages |
| | |
| Chapitre III : Dispositions diverses. | |
| | |
| Article 14 | |
| Le bénéficiaire de l'autorisation est tenu de laisser accès aux agents chargés du contrôle dans les conditions prévues à l'article L. 216-4 du code de l'environnement. | Rajouter « ou de la notification » |
| | |
| Article 15 | |
| L'arrêté individuel d'autorisation précise les prescriptions particulières prises en application des articles 3, 4 et 8 concernant : | Rajouter « ou de notification » |
| - selon les cas, les conditions d'implantation, de réalisation et d'équipement des ouvrages et installations de prélèvement ; | |
| - les conditions d'exploitation des ouvrages et installations de prélèvement, notamment en zone inondable ; | |
| - les moyens de mesure et d'évaluation du prélèvement. | |

| | |
|---|--|
| <p>Par ailleurs, il fixe obligatoirement le ou les lieux précis de prélèvement, la ou les ressources en eau concernées par celui-ci, les valeurs du débit instantané maximum et du volume annuel maximum prélevables. Lorsque le ou les prélèvements mentionnés dans l'arrêté d'autorisation sont effectués dans plusieurs cours d'eau, plans d'eau, canaux, nappes d'accompagnement de cours d'eau ou systèmes aquifères, l'arrêté fixe les valeurs du débit instantané et du volume annuel maximum pour chacun d'eux.</p> | |
| <p>Il peut, le cas échéant, préciser la ou les périodes de prélèvement et fixer, si nécessaire, plusieurs niveaux de prélèvements, notamment en fonction des périodes de l'année ou des ressources disponibles.</p> | |
| <p>Lorsque les demandes d'autorisation sont regroupées et présentées par l'intermédiaire d'un mandataire, en application de l'article 33-3 du décret n° 93-742, l'arrêté d'autorisation, s'il est unique, fixe : la période de prélèvement, la liste nominative des mandants et, pour chacun d'eux, le ou les volumes maximum prélevables au titre de la campagne et le cours d'eau, plan d'eau, canal, nappe d'accompagnement ou système aquifère concerné pour chaque prélèvement.</p> | <p>A transposer pour l'OU : rajouter « <i>La notification de la répartition annuelle arrêtée par l'organisme unique ou,</i> » en début d'alinéa</p> |
| <p>Lorsque le prélèvement est destiné à assurer l'alimentation en eau des populations ou à l'exploitation d'une source d'eau minérale naturelle, l'arrêté d'autorisation correspondant est complété par les prescriptions spécifiques qui réglementent ces prélèvements, conformément au code de la santé publique et à ses décrets d'application.</p> | <p>Ne concerne pas l'OU</p> |
| | |
| <p>Article 16</p> | |
| <p>Les dispositions du présent arrêté sont applicables aux opérations visées à l'article 1er, sans préjudice de l'application des prescriptions fixées au titre d'autres rubriques de la nomenclature annexée au décret n° 93-743 du 29 mars 1993 et de celles fixées par d'autres législations.</p> | |
| <p>Si le bénéficiaire de l'autorisation veut obtenir la modification de certaines des prescriptions applicables à l'installation, il en fait la demande au préfet qui statue par arrêté dans les conditions prévues par l'article 14 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993, dans le respect des principes de gestion équilibrée de la ressource en eau mentionnée à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.</p> | <p>Le préleveur irrigant doit présenter sa demande par l'intermédiaire de l'OU si elle concerne le prélèvement.</p> <p>L'OU devrait être informée, s'il s'agit d'un forage</p> |
| | |
| <p>Article 17</p> | |
| <p>Les dispositions du présent arrêté sont applicables aux nouvelles demandes d'autorisation de prélèvement et aux demandes de modification de prélèvements existants autorisés, qui seront déposées six mois après la date de publication du présent arrêté.</p> | |
| | |
| <p>Article 18</p> | |
| <p>Les dispositions du présent arrêté, excepté celles visées à ses articles 3 et 16, sont applicables aux prélèvements existants régulièrement autorisés, à compter du 11 septembre 2008. Pour les prélèvements effectués par pompage ou lorsque la reprise de l'eau prélevée en vue de son utilisation est effectuée par pompage, l'échéance est ramenée au 11 septembre 2004.</p> | |
| <p>Pour ces prélèvements, sont portés à la connaissance du préfet, dans les mêmes échéances, les moyens existants ou prévus pour mesurer ou estimer le débit maximum et les volumes totaux prélevés conformément à l'article 8, leur</p> | |

| | |
|--|--|
| performance et leur fiabilité, et lorsqu'il s'agit d'un moyen autre que le comptage volumétrique, la nature de la ou des grandeurs mesurées en remplacement du volume prélevé et les éléments de calcul permettant de justifier la pertinence du dispositif de substitution retenu et du débit maximum de l'installation ou de l'ouvrage lorsque sa détermination est obligatoire. | |
| Le préfet peut, après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, par arrêté motivé, demander une nouvelle mesure du débit maximum ou la mise en place de moyens complémentaires. | |
| Article 19 | |
| Le directeur de l'eau et le directeur général de la santé sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française. | |