

Aménagement, nature

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER,
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES
ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature

Direction de l'eau et de la biodiversité

Sous-direction de la protection
et de la gestion des ressources
en eau et minérales

Bureau des eaux souterraines
et de la ressource en eau

Circulaire du 3 août 2010 relative à la résorption des déséquilibres quantitatifs en matière de prélèvements d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation dans les bassins où l'écart entre le volume prélevé en année quinquennale sèche et le volume prélevable est supérieur à un seuil de l'ordre de 30 %

NOR : DEVO1020919C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : cette circulaire précise les conditions d'application de la 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 pour les bassins où l'écart entre le volume prélevé en année quinquennale sèche et le volume prélevable est supérieur à un seuil de l'ordre de 30 %.

Catégorie : directive adressée par le ministre aux services chargés de son application.

Domaine : écologie, développement durable.

Mot clé : environnement.

Mots clés libres : résorption déséquilibre – besoins ressources en eau.

Références :

Directive 2000/60 du 23 octobre 2000 (directive-cadre sur l'eau) ;

Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques ;

Code de l'environnement, notamment son article L. 211-3 ;

Décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007 relatif à l'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation et modifiant le code de l'environnement ;

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.

Date de mise en application : dès publication.

Publication : BO, site circulaires.gouv.fr.

Le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, aux préfets de département ; préfets de région ; préfets coordonnateurs de bassin (pour exécution) ; administration centrale ; ministère de l'intérieur ; ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche ; DREAL de bassin ; DREAL (métropole et DOM) ; DIREN Île-de-France ; MISE ; ONEMA ; agences de l'eau ; offices de l'eau DOM (pour information).

1. Présentation

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) pris en application de la directive-cadre sur l'eau ont introduit une réforme dans la gestion de la ressource en eau.

Plutôt que d'autoriser l'ensemble des demandes, puis de les réguler chaque année par des arrêtés de restriction des usages, il a été demandé, dans les zones de répartition des eaux (zones en déficit structurel en eau) de définir les volumes réellement disponibles, notamment pour l'irrigation, et de répartir ces derniers sous l'égide d'un organisme unique, entre irrigants, dans le cadre d'une gestion collective.

Le retour à l'équilibre exige d'agir sur les prélèvements (économie d'eau par une amélioration des techniques et matériels d'irrigation et par réorientation des productions dans les secteurs les plus déficitaires) et sur la ressource (création de réserves de substitution entrant dans le calcul du volume prélevable).

Il est primordial de poursuivre la dynamique engagée dans de nombreux bassins afin de finaliser la définition des volumes prélevables, en particulier pour l'irrigation, et d'accompagner la mise en place des organismes uniques de gestion collective.

Dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires en vigueur définissent un cadre d'action cohérent pour permettre le retour à l'équilibre dans les bassins déficitaires, il est à ce stade exclu de les modifier.

Il y a cependant lieu d'identifier les bassins où l'écart entre le volume prélevé en année quinquennale sèche et le volume prélevable est supérieur à un seuil de l'ordre de 30 % et d'adapter certaines des dispositions qui leur sont appliquées afin d'assurer un retour effectif à l'équilibre.

La présente circulaire vise donc à préciser les modalités de résorption des déséquilibres quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et de gestion collective des prélèvements d'irrigation dans les bassins où l'écart entre le volume prélevé en année quinquennale sèche et le volume prélevable est supérieur à un seuil de l'ordre de 30 % (bassins dits à écart important). Vous veillerez à appliquer ces modalités sans contrevenir aux modes de gestion et objectifs de réduction des prélèvements déjà définis dans les SDAGE.

Dans ces bassins en particulier, le retour à l'équilibre sera impossible sans l'implication du monde agricole. Il vous appartient donc, sans exclure les autres acteurs, d'assurer un dialogue permanent et transparent avec les acteurs du secteur agricole et de garantir une concertation active dans l'ensemble des bassins.

Il conviendra à cette occasion de souligner que les marges de manœuvre identifiées dans les bassins à écart important ne pourront être envisagées sans consentement de la part des acteurs agricoles à engager des efforts d'adaptation des systèmes cultureux et des filières existantes.

À cet effet, vous suscitez et accompagnerez, en collaboration avec l'ensemble des acteurs concernés (secteurs agricole et agroalimentaire, instituts techniques, chambres d'agriculture, conseils généraux et régionaux, associations de protection de la nature), la mise en œuvre de différentes actions telles que le renforcement des bonnes pratiques d'irrigation pour réduire les prélèvements et le développement de projets à l'échelle de territoires cohérents comprenant l'évolution vers des systèmes cultureux et des filières moins consommateurs en eau. Concernant la création de nouvelles retenues, je vous demande d'étudier avec les pétitionnaires, en amont de toute instruction administrative, les conditions d'amélioration de la qualité des dossiers déposés.

2. Définitions

Les définitions suivantes sont à retenir :

Le débit de l'année quinquennale sèche correspond, en se référant aux débits des périodes de sécheresse constatés les années précédentes, à la valeur la plus faible qui risque d'être atteinte une année sur cinq. La probabilité d'avoir un débit supérieur à cette valeur est donc de quatre années sur cinq ou huit années sur dix.

Le volume prélevé (pour l'irrigation) en année quinquennale sèche correspond au volume mesuré à l'aide des dispositifs de comptage lorsque le débit est celui de l'année quinquennale sèche.

Le volume prélevable (pour l'irrigation) est celui devant permettre de satisfaire l'ensemble des usages, en priorité l'eau potable, en respectant les objectifs de la directive-cadre sur l'eau, en moyenne quatre années sur cinq ou huit années sur dix sans avoir à recourir aux arrêtés préfectoraux de restriction des prélèvements. Ce qui revient en d'autres termes à assurer le respect du débit objectif d'étiage quatre années sur cinq ou huit années sur dix.

3. Adaptations applicables aux bassins où l'écart entre le volume prélevé en année quinquennale sèche et le volume prélevable est supérieur à un seuil de l'ordre de 30 % (bassins dits à écart important)

A. – REPORT DE LA DATE D'ATTEINTE DE L'ÉQUILIBRE AU 31 DÉCEMBRE 2017

La circulaire du 30 juin 2008 permet de prendre en compte les volumes des retenues en eau au 31 décembre 2014 dans la détermination des volumes prélevables.

Pour les bassins à écart important, cette détermination retiendra, outre les retenues en eau au 31 décembre 2014, les projets de retenue dont le dossier pourra être finalisé d'ici au 31 décembre 2014 et mis en eau d'ici au 31 décembre 2017 au plus tard.

Vous considérerez tout dossier de projet de retenue finalisé dès lors qu'il sera complet d'un point de vue technique et administratif et accompagné des décisions administratives de financement si des aides sont attendues.

Il vous appartiendra dans tous les cas de vérifier la compatibilité du report avec les échéances d'atteinte du bon état définies dans les SDAGE. Ce report devra ainsi être exclu s'il s'avère incompatible avec les objectifs environnementaux du SDAGE.

B. – PROGRESSIVITÉ DANS LES OBLIGATIONS DE RÉDUCTION DES PRÉLÈVEMENTS

La définition du volume prélevable et en particulier la référence au volume prélevé en année quinquennale sèche répondent aux obligations de la directive-cadre sur l'eau. Il n'est donc pas envisageable de revenir sur cette référence ni d'introduire de nouveaux critères de détermination du volume prélevable. Il apparaît d'ailleurs dans les faits que le volume prélevé en année quinquennale sèche correspond souvent au volume maximal prélevé au cours des dernières années, qu'elles soient sèches ou humides. La convergence vers le volume prélevable devra être entreprise de manière progressive dès 2011 et pourra être atteinte par paliers annuels d'au moins 5 % et plafonnés à 10 % par an (1) jusqu'en 2015 puis de façon convergente vers le volume prélevable d'ici à 2017 pour les réductions restant à opérer.

Cette possibilité pourra être envisagée à condition de ne pas remettre en cause les objectifs d'atteinte du bon état du SDAGE pour les masses d'eau concernées.

C. – PRISE EN COMPTE DE L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES EN EAU LORSQU'ELLE PEUT ÊTRE ÉVALUÉE AU PRINTEMPS

Les principes relatifs à la structuration de l'autorisation globale de prélèvement, déjà précisés dans la circulaire du 30 juin 2008, doivent être confirmés et explicités auprès des acteurs concernés afin d'en améliorer la compréhension.

Vous vous attacherez notamment à rappeler que la fixation du volume prélevable réellement disponible doit améliorer la lisibilité pour les agriculteurs au moment de la préparation de leurs assolements. Toute remise en cause de ce système ne reviendrait qu'à inciter les agriculteurs à maximiser leur sole irriguée.

Vous confirmerez cependant que, 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 (nappes d'eau souterraines fortement capacitives ou rivières réalimentées), le volume prélevable annuel peut être affiné pour tenir compte du niveau de la ressource.

L'autorisation de prélèvement devra alors définir un indicateur, les différents volumes prélevables en fonction du niveau observé de l'indicateur et la date à laquelle le niveau de l'indicateur sera relevé. Le préfet constatera ainsi ce niveau au moment de l'homologation de la répartition annuelle.

Il conviendra de rappeler que le choix de l'indicateur devra permettre de respecter l'objectif général de respect des débits ou piézomètres objectifs d'étiage huit années sur dix.

Ce dispositif n'est pas applicable aux ressources en eau dont l'évolution ne peut être évaluée au printemps avec fiabilité. Il vous appartiendra alors, pour ces ressources, de juger de l'opportunité de mesures de gestion adaptées, que vous soumettrez à la direction de l'eau et de la biodiversité avant toute mise en œuvre. L'allocation de volumes additionnels ne pourra dans tous les cas être envisagée en dessous d'un débit équivalent à 150 % du débit objectif d'étiage calculé en moyenne décennale glissante au niveau de points représentatifs du bassin versant. Vous veillerez à évaluer la faisabilité d'une telle allocation eu égard au niveau de consommation du volume prélevable initial. Vous préciserez à la direction de l'eau et de la biodiversité les modalités de mise en œuvre des mesures envisagées (dont les conditions permettant de garantir que cela ne conduit pas à une anticipation, donc au maintien d'une surface irriguée non compatible avec la ressource), la nature des indicateurs envisagés et des pistes de rédaction des actes administratifs nécessaires.

(1) La réduction annuelle s'applique au volume prélevé en année quinquennale sèche. Le volume autorisé en 2011 sera donc le volume prélevé en année quinquennale sèche auquel aura été appliqué un taux de réduction d'au moins 5 % et plafonné à 10 %.

D. – PRÉCISION SUR LA DATE D'ARRÊT DES AUTORISATIONS TEMPORAIRES DE PRÉLÈVEMENT
EN ZONE DE RÉPARTITION DES EAUX

L'article R. 241-24 du code de l'environnement prévoit que, à compter du 1^{er} janvier 2011, aucune autorisation temporaire correspondant à une activité saisonnière commune à différents membres d'une même profession ne pourra être délivrée dans les zones de répartition des eaux (ZRE).

La circulaire du 30 juin 2008 a précisé les conditions de mise en œuvre de cette disposition en indiquant que, après le 31 décembre 2010, le recours à cette procédure simplifiée ne serait plus possible en ZRE.

Vous veillerez donc à respecter les dispositions de l'article R. 214-23 du code de l'environnement, en accordant d'ici au 31 décembre 2010 les dernières autorisations temporaires d'une durée maximale de six mois, renouvelables une fois. Une autorisation temporaire accordée le 31 décembre 2010 pourra ainsi être renouvelée à la mi-2011 et prendre fin le 31 décembre 2011.

Il vous appartiendra en parallèle d'assurer l'instruction des demandes d'autorisation unique pluriannuelle déposées par les organismes uniques afin de leur garantir la délivrance d'autorisations définitives au printemps 2012.

E. – MODALITÉS DE GESTION ANNUELLE DU VOLUME PRÉLEVABLE

La circulaire du 30 juin 2008 précise que l'autorisation unique devra se décliner :

- en volumes et débits ;
- en conditions d'utilisation de certains ouvrages (débits et volumes maximaux, par exemple) ;
- en volume sur le périmètre, par section de périmètre, par ressource en eau et par périodes de l'année.

Vous confirmerez que la notion de volume maximal prélevable peut être exprimée par l'association d'un débit instantané maximal (débit de l'année quinquennale sèche diminué du débit objectif d'étiage) et d'une durée de pompage. Vous réaffirmerez ainsi la possibilité de se référer aux débits pour gérer le volume prélevable, dès lors que ces débits s'accompagnent d'une notion temporelle pouvant prendre la forme de calendriers de tours d'eau entre irrigants et de déclinaisons selon des périodes adaptées, saisonnières, mensuelles ou décennales.

Comme indiqué dans la circulaire du 30 juin 2008, les volumes prélevés sur le milieu en période hivernale pour remplir des retenues destinées à l'irrigation en période d'étiage sont comptabilisés dans les volumes prélevables en hiver. De manière générale, les prélèvements pour le remplissage des retenues doivent garantir le respect des débits réservés en période hivernale.

Vous pourrez rappeler le rôle clé conféré à l'organisme unique pour définir des règles de gestion du volume de l'autorisation unique adaptées aux conditions locales et la grande latitude qui lui est laissée pour retenir les critères de répartition les plus appropriés, pouvant combiner débits et références temporelles.

La circulaire du 30 juin 2008 précise par ailleurs que, sous réserve d'un avis favorable préalable du CODERST, l'homologation annuelle de répartition des prélèvements entre irrigants peut prévoir une modification de la répartition annuelle entre irrigants sans passage devant le CODERST dès lors que cette modification reste inférieure à 5 % du volume de l'autorisation globale, en cumulé depuis la date d'homologation annuelle sur la durée de la campagne d'irrigation. L'arrêté d'homologation de la répartition annuelle doit alors prévoir les modalités de mise en œuvre de cette facilité.

Vous donnerez la possibilité aux organismes uniques de modifier la répartition annuelle dans la limite de 10 % du volume de l'autorisation globale (au lieu de 5 %), sans soumission préalable au CODERST. L'organisme unique devra préalablement informer le service de police de l'eau des ajustements envisagés et sera chargé de la notification individuelle des volumes afin d'informer chaque agriculteur des modifications apportées à ses volumes attribués.

Vous veillerez enfin à ce que seuls les échanges entre territoires préalablement évalués dans les études d'incidence soient envisagés afin d'éviter tout recours non maîtrisé à cette option en situation d'urgence.

F. – AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE CRÉATION DES RETENUES

Le retour à l'équilibre quantitatif dans les bassins à écart important reposera sur un ensemble de mesures visant à encourager les économies d'eau (maîtrise de la demande en eau) et à créer, sous certaines conditions, de nouvelles ressources.

Concernant la création de nouvelles retenues, je vous demande de renforcer la communication auprès de l'ensemble des porteurs de projets (identifiés et potentiels) des modalités d'instruction et de financement des dossiers à constituer ainsi que des zonages environnementaux en vigueur afin d'améliorer, en amont de toute instruction administrative, la qualité des dossiers déposés. Vous assurerez, en particulier dans les bassins à écart important, un accompagnement actif des porteurs de projets de retenue destinés à contribuer à l'atteinte progressive des volumes prélevables.

D'ici à la fin de l'année 2010, un guide à destination des services instructeurs et des maîtres d'ouvrage sur l'élaboration et l'instruction des dossiers sera élaboré avec l'appui des services de police de l'eau. Une liste des points importants à vérifier au stade de l'instruction administrative sera notamment établie.

G. – CONTRÔLES

Une attention particulière sera portée aux bassins à écart important lors de la définition des priorités d'action – par thème et par secteur géographique – des plans de contrôle interservices mis en place au niveau des départements. Les objectifs de restauration de l'équilibre fixés au niveau de ces bassins seront ainsi pris en compte pour définir les objectifs opérationnels des contrôles menés sous le pilotage des directions départementales des territoires (et de la mer).

H. – MAJORATION DES TAUX DE SUBVENTION DES AGENCES DE L'EAU POUR LES ÉTUDES D'INCIDENCE ET LES RETENUES

Il est demandé aux présidents des conseils d'administration des agences de l'eau de considérer d'ici au 31 octobre 2010, dans les bassins à écart important, une majoration des taux d'aide pouvant aller jusqu'à 70 % pour les études d'incidence et projets de retenues de substitution collectives, sous réserve d'une participation financière des agriculteurs.

Il leur est également demandé, en particulier pour les projets de retenues de substitution collectives qui font l'objet de financements publics importants, de définir des conditions préalables devant être remplies par le pétitionnaire, telles qu'un niveau de rédaction minimal des surfaces irriguées ou des volumes d'eau consommés à l'échelle du bassin.

La présente circulaire sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

Fait à Paris, le 3 août 2010.

*La secrétaire d'État
chargée de l'écologie,*
CHANTAL JOUANNO

*Le ministre d'État, ministre de l'écologie,
de l'énergie, du développement durable et de la mer,
en charge des technologies vertes
et des négociations sur le climat,*
JEAN-LOUIS BORLOO