



Stratégies territoriales face à la sécheresse

Fiche EAT 06-1 : outils règlementaires de gestion concertée et de partage de la ressource en eau

PRÉAMBULE

La multiplication des périodes de sécheresse met en exergue les conséquences dramatiques du changement climatique sur les ressources en eau. Notre modèle de gestion de l'eau doit se réinventer face aux tensions grandissantes entre les différents usages : alimentation en eau potable, agriculture, industrie, loisir et production d'énergie. Entre atténuation et adaptation, la stratégie des territoires doit s'articuler en priorité autour des économies d'eau et de la sobriété, l'amélioration de la capacité d'infiltration des précipitations dans les sols, d'un meilleur partage de la ressource et le cas échéant, avoir recours à des ressources ou des solutions de substitution.

La présente fiche, EAT 06-1 fait partie du guide d'AMORCE « **Eau & changement climatique : Quelles stratégies territoriales face aux épisodes de sécheresse et aux tensions sur les ressources en eau ?** » dont le but est de clarifier les notions techniques, le contexte règlementaire et de dresser le panorama des actions à mettre en place dans les territoires. Elle peut être lue et comprise seule mais nous vous invitons à lire l'intégralité du guide pour avoir une vision globale du sujet, notamment la note introductive EAT 06-0.

En France, le partage de la ressource en eau entre usagers est assuré :

- par des règles sur le prélèvement d'eau dans le milieu naturel qui sont plus restrictives sur les territoires où la ressource est plus en tension.
- par l'existence d'instances et de documents de planification permettant de coordonner les stratégies de partage de la ressource à l'échelle de masses d'eau homogènes, au-delà des périmètre administratifs.

1. Instances et outils de gestion concertée de la ressource en eau

1.1. A l'échelle des 7 grands bassins hydrographiques



La gestion de l'eau sur le territoire national est organisée suivant différents découpages :

- **administratifs** des communes et de leurs groupements, autour de plusieurs compétences : eau potable, assainissement, gestion des milieux aquatiques et protection des inondations (GEMAPI), Gestion des Eaux pluviales urbaines.
- **hydrographiques**, c'est-à-dire selon les grands bassins versants du territoires. Ainsi, en France métropolitaine, la ressource en eau est gérée par 7 comités de bassin, avec l'appui de 6 agences opérationnelles, les Agences de l'eau : Artois Picardie, Loire Bretagne, Seine Normandie, Rhin Meuse, Adour Garonne, Rhône Méditerranée et Corse. Dans les DOM, ce sont les offices de l'eau qui assurent cette cohérence hydrographique

¹ Conformément aux arrêtés du 11 septembre 2003 (landes.gouv.fr/autorisation-de-prelevement-d-eau-a63.html)

Les comités de bassin, véritables « parlement de l'eau, sont chargés d'élaborer tous les six ans des **schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)** qui fixent les grandes orientations pour atteindre l'objectif de « bon état » des eaux fixé au début des années 2000 au niveau européen par la directive cadre sur l'eau (DCE) et orientent les politiques d'intervention financière des agences de l'eau. **Le SDAGE a une forte portée juridique** puisque ses orientations et ses dispositions sont opposables à toutes les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, ainsi qu'aux documents d'urbanisme (PLU/SCOT) et aux documents de planification (notamment SRADDET, PCAET...).

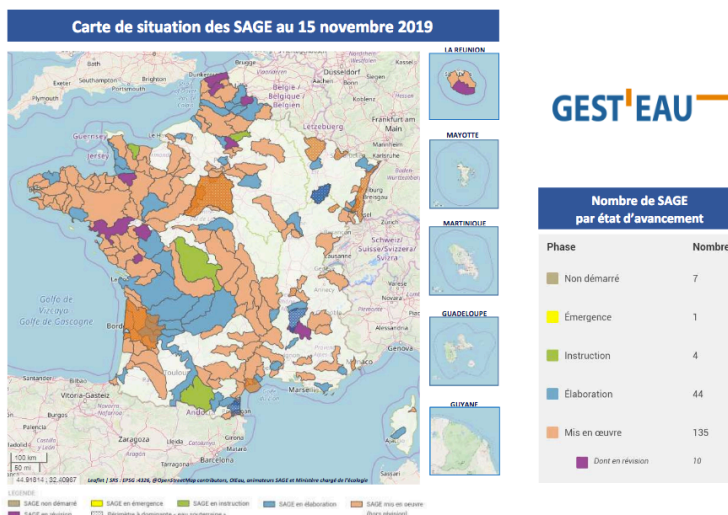
Extraits du **SDAGE du bassin Rhône Méditerranée Corse 2016-2021** :

Parmi les orientations fondamentales du SDAGE plusieurs concernent la question des tensions quantitatives, et particulièrement l'Orientation fondamentale n°7 :

ATTEINDRE L'ÉQUILIBRE QUANTITATIF EN AMÉLIORANT LE PARTAGE DE LA RESSOURCE EN EAU ET EN ANTICIPANT L'AVENIR		
A. Concrétiser les actions de partage de la ressource et d'économie d'eau dans les secteurs en déséquilibre quantitatif ou à équilibre précaire	B. Anticiper et s'adapter à la rareté de la ressource en eau	C. Renforcer les outils de pilotage et de suivi
7-01 Elaborer et mettre en œuvre les plans de gestion de la ressource en eau	7-04 Rendre compatibles les politiques d'aménagement du territoire et les usages avec la disponibilité de la ressource	7-06 S'assurer du retour à l'équilibre quantitatif en s'appuyant sur les principaux points de confluence du bassin et les points stratégiques de référence pour les eaux superficielles et souterraines
7-02 Démultiplier les économies d'eau	7-05 Mieux connaître et encadrer les forages à usage domestique	7-07 Développer le pilotage des actions de résorption des déséquilibres quantitatifs à l'échelle des périmètres de gestion
7-03 Recourir à des ressources de substitution dans le cadre de projets de territoire		7-08 Renforcer la concertation locale en s'appuyant sur les instances de gouvernance de l'eau

1.2. A l'échelle de masses d'eau homogènes

A l'échelle des masses d'eau superficielles ou souterraines homogènes, lorsque des tensions apparaissent, des Commissions Locales de l'Eau (CLE), composée de représentants des différents usagers du territoire (particuliers, industriels, exploitants agricoles...) sont créées autour d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) qui est une traduction locale du SDAGE, adaptée à des enjeux plus spécifiques.



En 2020, l'ensemble du territoire national n'est pas encore couvert par un SAGE et ceux-ci mettent souvent plusieurs années à émerger, souvent de l'ordre de 5 à 10 ans.

La cartographie des SAGE actualisée est disponible sur le site Gest'eau

Lorsqu'un SAGE est adopté, tout programme, projet ou décision pris par les collectivités dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques, directement ou indirectement, doit être compatible avec le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) qui fixe les objectifs, orientations et dispositions du SAGE et ses conditions de réalisation.

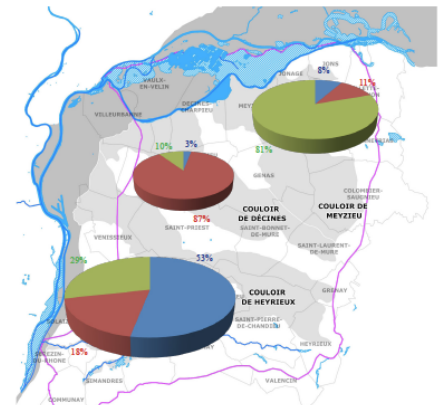
Le règlement du SAGE, qui fixe les règles à appliquer pour atteindre les objectifs inscrits dans le PAGD, est opposable aux tiers : tout mode de gestion, projet ou installation de personnes publiques ou privées doit être conforme avec le règlement.

AMORCE est favorable à la généralisation des SAGE sur l'ensemble du territoire sans attendre l'apparition de tensions autour de la ressource, d'autant qu'il s'agit de démarches assez longues.

Exemple du SAGE de l'Est Lyonnais :

Dans un territoire péri-urbain dont le sous-sol renferme des nappes à préserver, les prélèvements sont nombreux et l'occupation du sol fait peser des risques sur la qualité de l'eau. Un tel contexte exige de rassembler les acteurs de l'eau autour d'un projet commun permettant de mieux connaître, protéger et gérer les ressources. Tout l'enjeu de ce SAGE réside dans l'articulation €

- un enjeu patrimonial d'alimentation en eau potable qui passe par une maîtrise des prélèvements et des pollutions, et par une préservation de l'espace ;
- un développement économique et une urbanisation qui consomment de l'espace, nécessitent des ressources en eau et génèrent des rejets.



Répartition par usages des prélèvements dans la nappe – 2014

1.3. Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau

A des échelles beaucoup plus locales, autour d'une problématique spécifique, il est possible, en l'absence de SAGE de mener une démarche de Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE – [instruction ministérielle du 7 mai 2019](#)). L'émergence d'un PTGE peut se faire à l'initiative du préfet mais aussi des acteurs locaux.

Il s'agit le plus souvent d'un embryon de SAGE autour de problématiques souvent agricoles, qui à terme seront portées par les instances du SAGE une fois mis en place.

1.4. Outils pour une vision prospective des ressources

Le SAGE est l'outil idéal pour conduire des études prospectives mais celles-ci peuvent également être conduites à des échelles plus larges, comme ADOUR 2050², menée sur l'ensemble bassin versant de la rivière Adour (voir Fiche EAT 06 – 6) et qui intègre 2 SAGE et 3 PTGE.

Sur le bassin Loire-Bretagne, le SDAGE 2016-2021 encourage la réalisation d'analyse dite H.M.U.C., pour :

- **Hydrologie** : reconstitution et analyse des régimes hydrologiques naturels (non influencés par les actions anthropiques),
- **Milieux** : analyse des besoins des milieux depuis la situation de "bon état" jusqu'à la situation de crise, tenant compte des dernières méthodologies connues,
- **Usages** : analyse des différents usages de l'eau, connaissance des prélèvements actuels, détermination des prélèvements possibles, étude de solutions alternatives et/ou complémentaires d'économies d'eau pour les différents usages,
- **Climat** : intégration des perspectives de changement climatique, en utilisant a minima les données disponibles, dès maintenant et au fur et à mesure de l'amélioration des prévisions en la matière³.

Quelles aides pour ces études prospectives des ressources ?

Les Agences de l'eau proposent de nombreuses aides dans leur 11ème programme mais aussi des appels à projets sur une durée plus réduite. Les exemples ci-dessous ne sont pas exhaustifs : prenez contact avec votre agence de bassin pour connaître l'ensemble des possibilités de financement sur votre territoire :

- Sur le bassin Loire Bretagne, les [Études de détermination des volumes prélevables et analyses hydrologie/milieux/usages/climat](#), peuvent être aidées jusqu'à 70% dans le cadre du 11ème programme.
- Sur le bassin Adour Garonne, la [gestion quantitative de la ressource et économie d'eau](#) est une des priorités dans 47 territoires du bassin. Les actions pour les usages eau potable mais aussi agricoles et industriels peuvent faire l'objet d'un accompagnement dédié.
- Initiés dès le 10^{ème} programme, les Plans de Gestion de la Ressource en Eau (PGRE) sur le bassin Rhône-Méditerranée ou les Plans de Partage de l'Eau sur le bassin de Corse sont aidés par l'Agence AERMC, [jusqu'à 70%](#)
- L'agence de l'eau Rhin Meuse encourage les [utilisations raisonnables et raisonnées](#) des ressources en eau en tant que ressource durable dans la perspective de l'adaptation au changement climatique.
- Le programme Eau et climat de l'agence de l'eau Seine Normandie encourage le recours aux solutions fondées sur la nature pour lutter contre les étiages
- Sur le bassin Artois Picardie en 2021, un appel à projet encourage les [économies d'eau](#) et le recours aux eaux non conventionnelles.

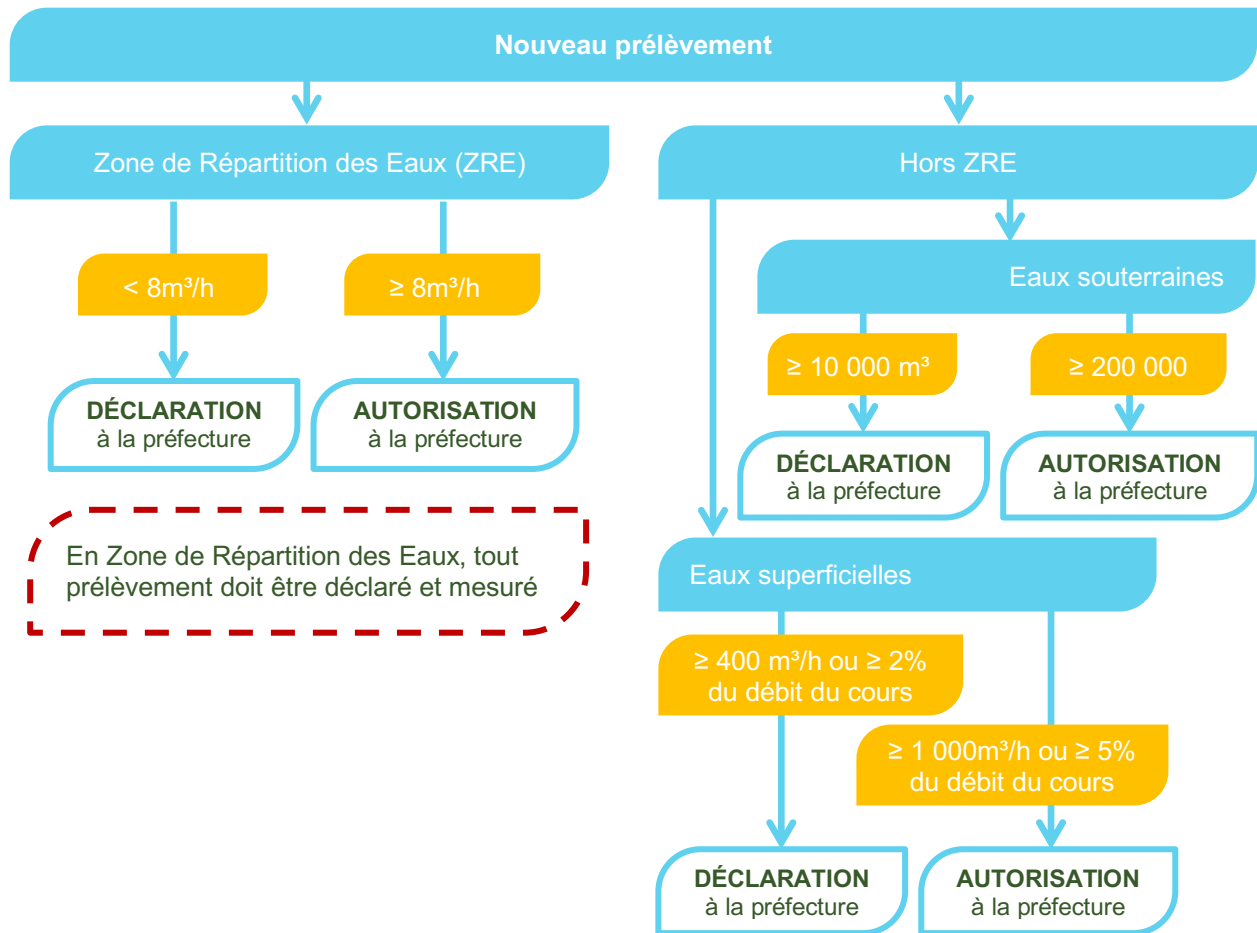
² Institution Adour, *Étude prospective Adour 2050*, 2019 <https://www.institution-adour.fr/adour-2050.html>

³ AELB, *Fiches d'aide à la lecture du SDAGE Loire-Bretagne – Gestion quantitative de la ressource en eau*, 2017 www.centre-val-de-loire.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/sdage_fiche6.1gestion_quantitative.pdf

2. Règles de prélèvement dans la ressource en eau

2.1. Les règles applicables à un nouveau prélèvement

Les zones présentant un déséquilibre besoins-ressources chronique peuvent être placées par la préfecture en **Zone de Répartition des Eaux (ZRE)**⁴ afin que la ressource puisse être gérée plus finement et pour tenter de rétablir un équilibre. Les déclarations de prélèvements deviennent alors systématiquement obligatoires (et non plus dépendante du débit ou du volume prélevé) afin d’avoir une connaissance précise des besoins et de répartir ainsi judicieusement l’eau entre les différents usages lorsqu’elle se raréfie.



Règles de déclarations et d'autorisations pour les nouveaux prélèvements

⁴ Définition détaillée d'une ZRE sur En immersion, 2020 <https://enimmersion-eau.fr/les-zones-de-repartition-des-eaux/>

Pour tout prélèvement d'eau, il est obligatoire d'installer un **système de mesure** homologué. Celui-ci doit être régulièrement contrôlé et/ou remplacé.

Il est nécessaire de tenir un registre consignait, à minima :

- les **relevés des index** du système de mesure à la fin de chaque campagne de prélèvement (pour les prélèvements saisonnier) ou de chaque année civile,
- les **volumes** mensuels et annuels prélevés,
- les **incidents** survenus dans l'exploitation,
- les **entretiens, contrôles et remplacements** des moyens de mesure et d'évaluation.

Les données du registre doivent être conservées 3 ans par le déclarant¹. Erreur ! Signet non défini.

2.2. Le renouvellement des autorisations de prélèvement

Jusqu'à récemment souvent dimensionnés de façon très large sur la base d'une augmentation tendancielle des besoins, les volumes des autorisations de prélèvement sont aujourd'hui étudiés avec attention pour faire face aux tensions de plus en plus régulières. Lors du renouvellement de ces autorisations, les DDT(M) demandent de plus en plus des réévaluations à la baisse afin de contribuer à la conservation du bon état quantitatif des masses d'eaux superficielles et souterraines du territoire. Ces baisses des volumes prélevables peuvent également avoir lieu dans le cadre de la création d'un ZRE⁵ ou faire partie des dispositions d'un SAGE.

Règle des Modalités particulières applicables aux prélèvements en eaux superficielles et souterraines hors nappe de l'infra-Toarcien du SAGE de la Boutonne

Source : SYMBO, Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux de la Boutonne – Règlement, 2016

En 2016, le règlement du SAGE de la Boutonne précisait par exemple la nouvelle limite des volumes prélevables par usage et imposait une mise en conformité des autorisations et déclarations de prélèvement sous 5 ans.

Enoncé de la règle

Les prélèvements en eaux souterraines (hors Infratoarcien) ou superficielles instruites en vertu des articles L. 214-3 et suivants du code de l'environnement, et L. 511-1 et suivants du même code, sont limités à un volume global de 6,1 millions de m³ sur la période du 1^{er} Avril au 30 Septembre.

L'autorité administrative s'assure que la répartition des volumes par les différentes catégories d'utilisateurs respecte les règles de répartition suivantes :

- 23% pour l'alimentation en eau potable (soit 1,4 millions de m³).
- 62% pour l'irrigation (soit 3,8 millions m³)
- 15% pour l'industrie et autres (soit 0,9 millions m³)

Les déclarations et autorisations de prélèvements existantes hors alimentation en eau potable se mettent en conformité avec ces volumes prélevables d'ici 2021.

⁵ MTES, Circulaire du 30/06/08 relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation, 2008 (Annexe IV : Les éléments à retenir du décret 2007-1381 du 24 septembre 2007, gestion collective des prélèvements d'irrigation : organismes uniques de gestion collective)



Pour aller plus loin

Adhérez à AMORCE et participez aux échanges de son réseau

Pour aller plus loin

- Zones de répartition des eaux (ZRE) - Métropole, data.gouv.fr, 2020
www.data.gouv.fr/fr/datasets/zones-de-repartition-des-eaux-zre-metropole/
- Protection de la ressource en eau, Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, 2020
www.ecologique-solidaire.gouv.fr/protection-ressource-en-eau
- Étude HMUC du bassin de l'Allier, SAGE Allier aval, 2018
<https://sage-allier-aval.fr/etude-hydrologie-milieux-usages-climats-du-bassin-de-lallier/>

Réalisation

AMORCE - Pôle Eau,
Emilie DEFOORT et Muriel FLORIAT

