

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'Étiage (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'article 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 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 de 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, 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		

Annexe 3

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 statutaire 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 périmètres (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 :
 - o gestion du parc des compteurs ;
 - o gestion des ouvrages d'irrigation, des tours d'eau ;
 - o création d'ouvrage / entretien / maintenance ;
 - o 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 rapportage 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 à 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 transmet 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

Texteau
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 parallèles 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 :
 - o le milieu aquatique : hydrobiologie, écosystèmes, zones humides
 - o la ressource en eau : quantité et valeur économique
 - o le niveau : rivières, plans d'eau, nappes
 - o la qualité des eaux superficielles, souterraines, de ruissellement

- Lié aux activités humaines :
 - o énumérées à l'article L 211-1 du code de l'environnement
 - o 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

Texteau
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.

Annexe 5

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

Texteau
 annexée au décret de 1994 a été modifiée en 2003. Elles sont reprises dans la partie réglementaire du code de l'environnement.

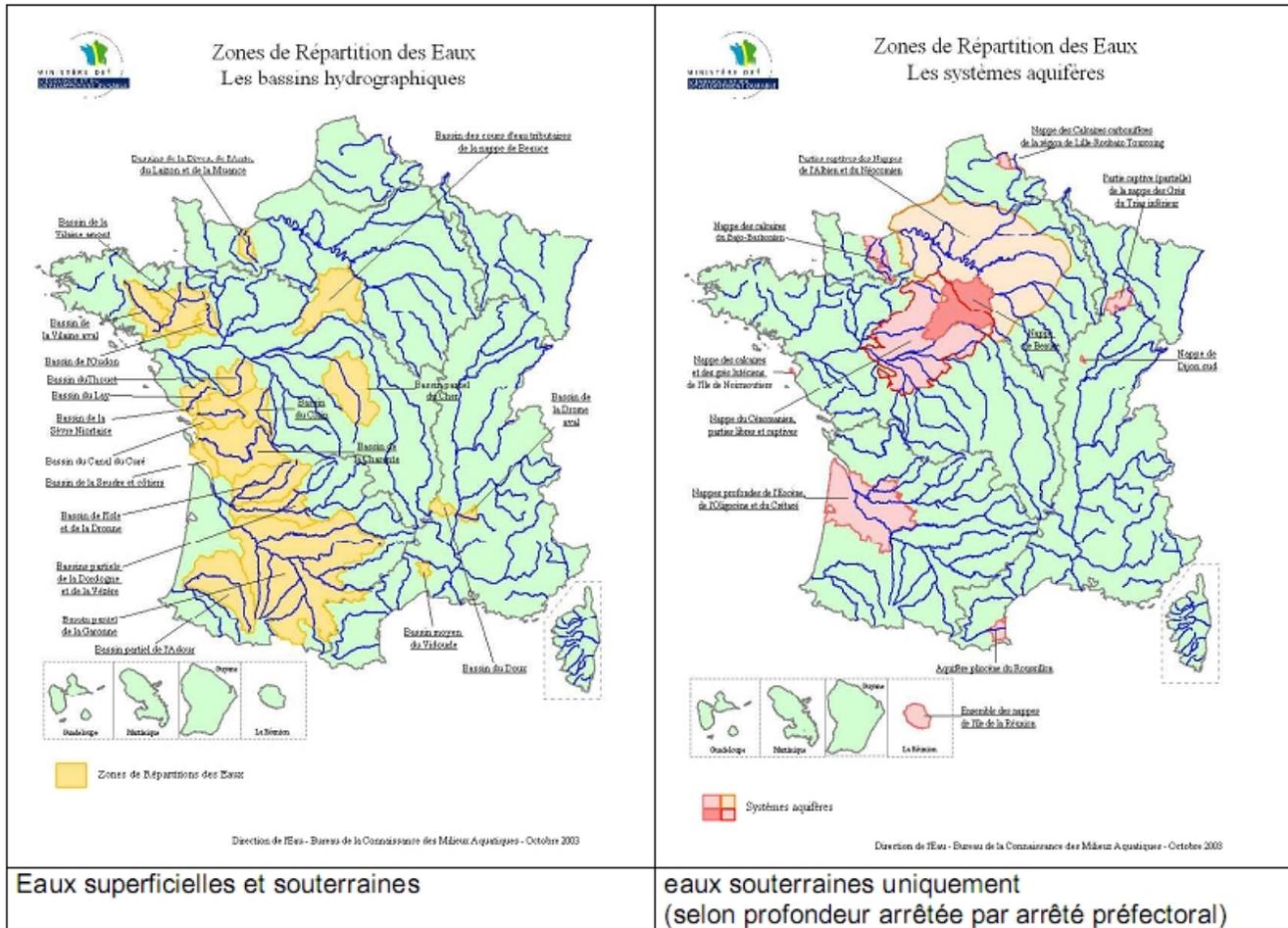


Figure 1: ZRE issus des classements par décrets en Conseil d'Etat en 1994 et 2003

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 préleveurs 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.