



**INSTITUTION ADOUR**

*Etablissement Public Territorial de Bassin*

*Hautes-Pyrénées - Gers - Landes - Pyrénées-Atlantiques*

PROJET DE  
TERRITOIRE DU

**Midour**

## NOTE DE SYNTHÈSE

RAPPORT DE LA CELLULE D'EXPERTISE RELATIVE A LA GESTION  
QUANTITATIVE DE L'EAU POUR FAIRE FACE AUX EPISODES DE  
SECHERESSE

## 1. Recommandations adressées aux acteurs chargés de l'élaboration des projets de territoire

### a. Gouvernance

La gouvernance doit représenter la diversité des usages et des acteurs. Elle doit être mise en place dès le lancement du projet :

- quand un SAGE existe sur le territoire, il est recommandé de s'appuyer sur les CLE ;
- en l'absence de SAGE, le préfet et/ou les élus des collectivités pourront jouer un rôle pour initier et piloter les premières étapes de la démarche et favoriser l'émergence d'un porteur de projet et/ou maître d'ouvrage.

Il est ensuite recommandé de mettre en place un comité de suivi avec une gouvernance collégiale. La cellule précise qu'elle souhaite promouvoir ces SAGE, « outils de la politique de l'eau », car ils offrent les meilleures conditions de portage de démarches comme les projets de territoire et que l'on doit se fixer l'objectif d'aboutir à un SAGE afin de pérenniser de telles démarches et se doter des outils nécessaires (PAGD avec règles quantitatives opposables et révisables). Il faut aussi organiser un suivi partagé.

### b. Principes de la co-construction

Cette co-construction passe par l'association formalisée de tous les acteurs dès l'émergence d'un projet.

Elle doit être formalisée par la signature d'un protocole sur la méthode et le calendrier qui fixe les étapes. Chaque étape doit avoir sa propre méthodologie et son propre calendrier (lancement, état des lieux et diagnostic, propositions d'actions, jusqu'à la mise en œuvre du projet).

Les conditions de la transparence doivent être formalisées.

Il convient de formaliser par un document le projet de territoire et de le faire adopter par la CLE ou le comité de pilotage.

Il est recommandé de s'appuyer sur des prestataires extérieurs (animation et concertation).

Il est également recommandé que, dans chaque projet, l'éventualité de désigner un garant soit présentée et discutée au moins pour les phases diagnostic et élaboration de projet et le moment venu, il y aura lieu de décider si cette mission de garant mérite d'être prolongée pour la mise en œuvre du projet.

### c. Etat des lieux

L'élaboration d'un état des lieux partagé dans la transparence constitue la condition indispensable à la bonne réussite d'un projet de territoire.

L'état des lieux doit permettre une approche globale de la ressource en eau et suppose l'exhaustivité de l'analyse de tous les usages (AEP, assainissement, industries, irrigation, énergie, pêche, usages récréatifs...), dépendance de chacun aux limites de la ressource, concurrence et complémentarité, identification des marges de manœuvre (écart entre volumes autorisés et volumes réellement prélevés).

Il faut prendre en compte l'état des milieux. Les volets biologique et qualitatif, directement conditionnés par la situation quantitative doivent être bien pris en compte.



Il faudra expliciter les liens entre gestion quantitative et maintien du bon fonctionnement des milieux aquatiques, expliciter les liens entre eaux souterraines et eaux superficielles, ceux existant entre la gestion qualitative des sols et leurs différentes capacités à retenir l'eau et consolider l'inventaire des plans d'eau à usage d'irrigation.

Un accord commun entre les membres du comité de pilotage doit fixer le cercle de diffusion des informations.

#### d. Approche économique

L'approche économique des projets de territoire mérite d'être renforcée et systématisée avec une analyse coût/bénéfice à l'échelle des territoires, une analyse de la récupération des coûts et la construction d'un certain nombre de scénarios économiques indicatifs, avec des fourchettes probables afin de faciliter la prise de décision du comité de pilotage/des maîtres d'ouvrage.

L'IRSTEA devrait être officiellement sollicité pour produire un guide méthodologique à l'attention des porteurs de projets.

#### e. Contenu et actions du projet de territoire

Le contenu du projet de territoire doit être précisé et formalisé dans un document suffisamment explicite et clair pour lever toute ambiguïté et faciliter sa mise en œuvre.

Il faut aborder tous les leviers de la politique de l'eau en impliquant bien tous les acteurs et le projet de territoire doit tenir compte des autres politiques publiques, sans pour autant fondre sa démarche dans celles des autres projets territorialisés.

Il est recommandé de mettre en place un comité de suivi du plan d'action. Il est suggéré que les procédures administratives soient conduites en temps masqué afin de gagner du temps et de mieux articuler les procédures dès lors qu'il y a un accord sur le plan d'action et que le dossier du maître d'ouvrage est complet.

L'ensemble des actions doivent bénéficier de la même attention. La répartition financière doit traduire ce souci d'une approche équilibrée et le calendrier de mise en œuvre du projet de territoire doit concerner l'ensemble des actions.

Il faudra explorer de manière approfondie les scénarios alternatifs aux seules retenues de substitution.

Le projet devra comporter un volet de « recherche de diminution des prélèvements totaux ». Il peut s'agir pour le secteur agricole de l'élaboration de scénarios réalistes de dévolution des assolements intégrant des cultures moins consommatrices en eau en associant les filières économiques.

Par ailleurs, l'ensemble des leviers réglementaires à utiliser doit faire l'objet d'un examen au niveau national afin d'établir une feuille de route solide par laquelle les autorités de l'État, au plan local et au plan du bassin, devraient préciser quelle sera leur « stratégie réglementaire » au service de la reconquête des équilibres.

Le projet doit également renforcer les moyens de suivi des hydrosystèmes et des évolutions de la ressource.

Il faudra proposer un accompagnement des professionnels de l'agriculture.

Pour la gestion collective de l'irrigation, il est recommandé que la maîtrise d'ouvrage soit portée par un établissement public spécialisé dans la gestion de l'eau. La cellule recommande que la question des règles d'attribution de l'eau entre irrigants donne lieu à un traitement attentif lors de l'élaboration des projets de territoire.

*« Les investissements consentis dans le cadre des projets de territoire doivent permettre d'inscrire le territoire dans une dynamique d'évolution de l'agriculture qui réponde au défi du changement climatique et favoriser les mesures dites « sans regret » pour la gestion de l'eau et le développement*



*des approches agroécologiques au sein des exploitations. Il s'agit de favoriser les « solutions basées sur la nature pour la gestion de l'eau » avec les écosystèmes de résilience et de réparation, qui permettent de mieux réguler « naturellement » le cycle de l'eau et d'augmenter à terme la ressource dans les nappes phréatiques. »*

#### f. Notion de substitution

Il est nécessaire de clarifier la notion de substitution pour qu'elle soit mieux définie et mieux partagée. Par ailleurs, la définition est variable selon les SDAGE et il faudra donc clarifier cette notion pour la prochaine révision des SDAGE. Il faudrait également que la notion de substitution soit précisée par un texte national.

*Définition APNE : « la substitution nécessite une démarche séquentielle plus préventive, en actionnant d'abord tous les leviers permettant une gestion plus économe de la ressource, et en dimensionnant in fine les éventuels ouvrages à construire au regard de besoins en eau optimisés. La substitution doit être le fait d'ouvrages spécifiquement affectés à cet objectif. Les tranches de volumes de grands ouvrages et/ou d'ouvrages construits sur cours d'eau, attribuées à l'irrigation ne relèvent pas, toujours selon ces associations, de la notion de substitution. »*

*Définition APCA : « développer des outils nationaux à mettre à la disposition des acteurs de terrain afin d'améliorer la connaissance de la ressource ; permettre une appréciation de la notion de substitution à l'échelle de la ressource (avec les outils existants : SDAGE, SAGE, EEVP...) et non par ouvrage. La démarche séquentielle des APNE qui ferait se succéder dans le temps, d'une part une séquence d'économies d'eau et, d'autre part, dans une étape ultérieure, la phase « ouvrage » ne convient pas à l'APCA. Celle-ci n'admet cet ordre des facteurs qu'au stade des études d'état des lieux et entend que les deux phases puissent être imbriquées au stade du plan d'action. »*

## 2. Recommandations adressées au gouvernement

### a. Cadre

Il faut définir le cadre dans lequel doit s'inscrire la démarche de projet de territoire, en fixant des lignes directrices. Elles s'adresseraient avant tout à l'ensemble des acteurs des projets de territoire et non aux seules agences de l'eau. Elles pourraient prendre la forme d'un guide méthodologique ou d'un guide des bonnes pratiques ou, le cas échéant d'une instruction aux préfets reprenant en grande partie le contenu méthodologique de l'instruction de 2015.

Il faudrait constituer un groupe de travail sous l'égide du Comité national de l'eau pour élaborer ce guide des bonnes pratiques et en faire la promotion.

L'instruction doit être complétée sur les manières de mettre en place des indicateurs « milieux aquatiques », leur suivi et leur contrôle.

Le projet de territoire pourrait être dénommé : « Projet de territoire pour la gestion de l'eau ».

La cellule recommande un certain nombre de travaux complémentaires :

- Volet obligatoire de « recherche de diminution des prélèvements totaux ».
- Lancer, lorsque nécessaire, un travail pour apprécier les impacts différents entre prélèvement d'été et prélèvement d'hiver et les capacités de prélèvement en hiver.
- La création de réserves multi-usages peut constituer l'un des leviers d'adaptation au changement climatique à condition de bien veiller à ce que leur remplissage en période de hautes eaux soit fait selon des règles de respect des milieux (*opposition de FNE*).



### b. Référence des volumes sur les 15 dernières années

Les critères de référence doivent être mieux partagés. L'arbitrage de la circulaire vers un historique des 15 ans crispe largement le débat, car cela donne des références basées sur des pratiques anciennes et parfois moins documentées. *L'APCA préconise avant tout de prendre en compte les volumes prélevables en période de hautes eaux ayant un impact acceptable sur le bon fonctionnement des milieux aquatiques, FNE penche plutôt sur un historique plus récent et fiable.*

Extrait du communiqué de presse :

*« A partir du 1er janvier 2019, le calcul du volume de substitution éligible évoluera pour permettre à chaque bassin d'améliorer la compatibilité des prélèvements avec le bon état des milieux et l'adaptation au changement climatique des systèmes de production agricole. Les possibilités de financement des agences de l'eau seront adaptées pour refléter cette évolution du calcul des volumes prélevables. Elles pourront ainsi prendre en compte un historique d'activité récent et fiable, adapté à chaque bassin et permettant des économies d'eau, ainsi que la nécessaire adaptation de l'activité agricole au changement climatique. Les projets de réserves multi-usages peuvent constituer l'un des leviers d'adaptation au changement climatique à condition de bien veiller à ce que leur remplissage en période de hautes eaux soit fait selon des règles de respect des milieux. »*

### c. Financements

Il faudrait réaliser un travail d'estimation globale des besoins financiers liés à l'aboutissement des projets de territoire identifiés au plan national, en distinguant le volet infrastructures et le volet « mesures transversales ».

Il y a lieu également de sécuriser le financement et la réalisation de l'ensemble du programme d'actions complémentaires.

Il faudrait établir un dialogue à la bonne échelle avec les collectivités territoriales pour examiner la problématique du financement de ce dossier, apprécier la capacité des régions et les inciter à mobiliser du FEADER.

Il ne faudra naturellement pas s'interdire de rechercher les voies de mobilisation d'autres fonds européens, quand leurs règles s'y prêteront.

Il faudra étudier le financement par des fonds de garantie pour permettre un financement sur du long terme (jusqu'à 30-40 ans) en lien avec la durée attendue d'utilisation des ouvrages.

Il est important que la France puisse porter les évolutions souhaitées du futur PDR en faveur d'un volet « investissements pour l'irrigation ».

## 3. Questions qui méritent approfondissement

- La réflexion sur l'évolution des pratiques agricoles durables doit être poursuivie. Elle doit intégrer l'ensemble des enjeux et en particulier celui de sa contribution au changement climatique ;
- Cette réflexion sur les pratiques agricoles doit guider la mise en œuvre des politiques publiques. Elle doit notamment guider les négociations lors de la révision de la PAC, afin d'accompagner l'agriculture vers un modèle plus robuste et résilient face au défi du changement climatique ;
- Contribution de l'agriculture au « facteur 4 pour 1000 » (l'initiative 4 pour 1000 a été élaboré par des chercheurs de l'Inra à la fin du XXe siècle pour restaurer la fertilité de sols et piéger des gaz à effet de serre) ;
- Évolution du contenu des enseignements agricoles et du conseil aux agriculteurs ;
- La question de la réutilisation des eaux usées épurées (« REUSE ») ;
- L'impact du prix de l'eau, quel que soit l'utilisateur, sur la consommation.

