

ANNEXE A L'INSTRUCTION MINISTERIELLE DU 4 AOUT 1999

DIRECTION DE L'EAU

Sous-Direction de la Gestion des Eaux
Sous-Direction de la Coordination et de la Réglementation de l'Eau

Affaire suivie par : Nathalie EVAÏN-BOUSQUET / Aline CATTAN / Pascale BOIZARD
Ligne directe : 01.42.19.12.17 / 01.42.19.13.78 / 01.42.19.13.31
Réf. : DE/GE/ACa/SN N° 111b /
Acsn111b.doc

Objet : Gestion quantitative de l'eau dans le bassin d'alimentation du Marais-Poitevin

La réunion du 21 avril dernier des services chargés de police des eaux concernés par le Marais Poitevin et son bassin d'alimentation a permis d'établir un état des lieux des prélèvements, de leur gestion administrative et de dégager les voies de progrès pour adapter la gestion quantitative des ressources en eau aux enjeux de cette région.

Elle a permis de réaffirmer l'adhésion des services au renforcement d'une démarche coordonnée de gestion afin de maîtriser les prélèvements en vue de restaurer l'équilibre entre usages et fonctionnement des milieux naturels prévu à l'article 2 de la loi du 3 janvier 1992.

L'amélioration de la situation dépend de nombreux acteurs du bassin mais repose en premier lieu sur une implication des services chargés de la police de l'eau et des milieux aquatiques.

A cet égard, je tiens à souligner l'intérêt des actions déjà engagées.

Ainsi, le taux d'équipement pour satisfaire à l'obligation de mesures sur les points de prélèvements a progressé de façon importante. Il atteindra plus de 80% pour la campagne 1999.

Les expériences de gestion volumétrique des prélèvements se sont développées dans un certain nombre de bassins.

A partir de ces acquis je vous demande de mettre en oeuvre les dispositions suivantes :

1. Gel de la délivrance de nouvelles autorisations de prélèvements

1.1. Cas général

L'excès de prélèvement est évalué à 30%. C'est à dire que l'ensemble des volumes de prélèvement autorisés excède les capacités du milieu au regard de l'équilibre visé à l'article 2 de la loi sur l'eau.

Il convient donc de ne plus accorder d'autorisation nouvelle de prélèvement pour la période de plus forte demande, dans le bassin d'alimentation du marais, tant que ce déséquilibre persiste.

Ces refus seront fondés sur la protection des intérêts mentionnés à l'article 2 de la loi sur l'eau à savoir la protection quantitative et qualitative de la ressource dans le but de concilier les différents usages considérant que le déficit chronique est avéré par l'utilisation quasi annuelle, ces dernières années, d'arrêté en application du décret « sécheresse » n° 92-1041 du 24 septembre 1992 et par la nécessité de gérer les niveaux d'eau du marais par un fonctionnement en circuit fermé pendant la période d'étiage.

Toute autorisation de prélèvement délivrée aujourd'hui le serait en effet au mépris de l'équilibre prôné par la loi sur l'eau. Les documents d'incidence ne peuvent raisonnablement, dès lors que la situation initiale de la ressource est décrite correctement, mettre en évidence une possibilité d'accroître les prélèvements.

De nouvelles autorisations ne sauraient être délivrées tant que les SAGE n'indiquent pas comment l'arbitrage entre les usagers pourra permettre de garantir l'équilibre prévu à l'article 2.

Certains d'entre vous ont le souci légitime de ne pas pénaliser tel ou tel usage et auraient souhaité pouvoir faire des priorités. Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de souligner que la planification de la gestion équilibrée de la ressource comprend les orientations en matière de répartition des eaux et relèvent donc des SDAGE et des SAGE.

Ces dispositions s'opposent à ce qu'une partie des règles de planification qui touchent à la répartition des eaux de manière à concilier les différentes catégories d'utilisateurs soit traitée dans d'autres plans élaborés par l'autorité administrative.

Celle-ci ne peut qu'autoriser, avec des prescriptions spécifiques, ou refuser l'autorisation dès lors que l'équilibre visé à l'article 2 de la loi sur l'eau ne peut être assuré.

Concernant les préleveurs qui ne disposeraient pas d'autorisation, leurs prélèvements sont considérés comme nouveaux et ne peuvent donc prétendre aujourd'hui à se voir délivrer une autorisation, compte tenu du gel des nouvelles autorisations que délivre.

1.2. Cas des autorisations saisonnières

Dans le cas des autorisations saisonnières que vous auriez délivrées en application des art. 20 et 21 du décret du 29 mars 1993, le gel n'est pas applicable. Il impliquerait en effet de ne pas délivrer d'autorisation nouvelle pour la campagne 2000.

Le principe du gel doit cependant s'appliquer et conduire à ne délivrer des autorisations saisonnières pour la campagne 2000 que pour un volume global inférieur ou égal au volume global correspondant à ces autorisations cette année (cf point 2 sur la réduction des prélèvements).

Pour faciliter l'application de ces dispositions le décret n° 742-93 a prévu la possibilité de faire appel à un mandataire pour la présentation des demandes d'autorisations saisonnières. J'attire votre attention sur l'intérêt d'une telle disposition pour une gestion globale efficace.

2. *Modification des autorisations existantes de prélèvements et mise en place sur l'ensemble du bassin d'alimentation du marais de la gestion volumétrique*

La gestion volumétrique doit être généralisée à l'ensemble du bassin d'alimentation du Marais Poitevin, que les prélèvements soient superficiels ou souterrains. Actuellement, celle-ci est d'ailleurs développée dans de nombreux bassins et se généralise partout où des problèmes de gestion des ressources sont rencontrés.

Dès cette année vous ferez un état des lieux des prélèvements à partir des résultats des comptages qui devra vous permettre d'estimer les volumes prélevés autorisés.

Parallèlement vous évaluerez les volumes prélevables 8 années sur 10 et mesurerez l'écart entre ces données.

Si vous estimez que la définition du volume prélevable de 8 années sur 10 doit s'appuyer sur une étude hydrologique, il est nécessaire de l'engager sans tarder afin de disposer des éléments de conclusion au plus tôt.

Ceci ne doit pas vous conduire à retarder la mise en œuvre du dispositif exposé ci-dessous. Vous estimerez à l'aide de votre propre expertise et de l'appui de la DIREN le volume global prélevable provisoire qui servira de guide pour votre action. La progressivité de la réduction du volume autorisé vous permettra de recalculer les données dès lors que l'étude aura permis d'affiner les chiffres.

Vous disposerez ainsi :

- d'une estimation technique, provisoire dans le cas où une étude hydrologique s'avère nécessaire, du volume global prélevable par sous-bassin permettant un respect du DOE huit années sur dix,
- d'une estimation de l'écart entre ce volume prélevable global et les volumes prélevés actuellement pour les prélèvements autorisés .

Cela vous permettra de définir un programme de réduction du volume global prélevé qui sera progressif année après année si les écarts sont supérieurs à 5% permettant aux usagers de s'adapter et à d'autres outils incitatifs (tarification, évolution de la PAC) d'agir.

L'objectif est d'aboutir dans un délai de trois ans à un volume global autorisé qui permette de ne recourir aux arrêtés de restriction d'usage en application du décret n°92-1041 du 24 septembre 1992 qu'au plus 2 années sur 10 et non plus systématiquement chaque année comme c'est le cas actuellement.

Compte tenu de ce programme de réduction, dans le courant de l'automne, en prévision de la prochaine campagne, chaque arrêté d'autorisation existant devra faire l'objet d'un arrêté de modifications introduisant :

- le rappel de l'obligation de comptage,
- un volume maximum prélevable, accompagné dans le cas de prélèvements en eau superficielle d'une indication de débit instantané maximum,
- les modalités de transmission des résultats des enregistrements du comptage des volumes au préfet.

Conformément aux termes de l'article 13 du décret du 29 mars 1993 qui indique que l'arrêté d'autorisation fixe les moyens d'analyse de mesure et de contrôle de l'activité, et de surveillance de leur effets sur l'eau et le milieu aquatique ainsi que les conditions dans lesquelles leurs résultats sont portés à la connaissance du préfet.

Ces arrêtés modificatifs seront motivés par la nécessité d'atteindre le principe de gestion équilibrée de la ressource en eau visé à l'article 2 de la loi sur l'eau en vue de la conciliation des usages et de la préservation et du fonctionnement des milieux aquatiques. Conformément au décret du 2 février 1996 relatif aux prescriptions applicables aux opérations soumises aux déclarations ou autorisations en vertu de la loi sur l'eau, on pourra faire état de la nécessité d'éviter le gaspillage de la ressource en eau dans une zone où le déficit chronique est avéré par l'utilisation quasi annuelle du décret n° 92-1041 du 24 septembre 1992 et par la nécessité de gérer les niveaux d'eau du marais par un fonctionnement en circuit fermé pendant la période d'étiage.

Ces arrêtés devront faire l'objet de modification annuelle selon le programme de réduction des prélèvements globaux.

Dans le cas des autorisations saisonnières, il ne s'agira pas sur le plan juridique de modifications d'autorisations existantes, mais les mêmes principes de réduction du volume global sont applicables.

Le bilan de la campagne de prélèvement 1999 devra faire l'objet d'une communication large notamment au sein des commissions locales de l'eau et de la commission inter-SAGE afin de donner à la démarche la plus grande transparence.

Ce bilan devra mettre en valeur les efforts des usagers en faveur des économies d'eau. Un tel bilan devra ensuite, être régulièrement exposé et publié.

3. Cas des retenues de substitution

Les usagers de l'eau et les irrigants au premier chef sont très sensibles à l'intérêt des retenues de substitution.

Malgré leur contribution pour réduire les prélèvements en période d'étiage elles ont un impact sur la ressource et les paysages. Ces retenues doivent être étudiées sans a priori sur leur opportunité.

Leur remplissage se fait en période de réalimentation des nappes et il faut éviter que l'ensemble des prélèvements hivernaux ne conduisent à affaiblir la saison d'étiage. Les précautions à prendre sur les volumes susceptibles d'être mobilisés en hiver doivent être d'autant plus importantes que la variabilité de la saison estivale est forte dans cette zone. Les volumes prélevés en hiver ne doivent pas être préjudiciables pour les étiages. Par ailleurs ces prélèvements hivernaux peuvent avoir un effet sur le milieu.

Je souhaite dans ce sens que le cahier des charges élaboré au niveau régional en Poitou Charentes soit dès maintenant adopté par l'ensemble des services des trois départements.

Une étude d'ensemble est également nécessaire pour évaluer le volume prélevable en hiver et définir les périodes les moins préjudiciables. Elle devra porter également sur la localisation optimale de ces retenues afin de résoudre au mieux les déficits actuels. Il me paraît opportun que cette évaluation se fasse en collaboration avec l'agence de l'eau Loire-Bretagne.

Cette étude vous servira de guide pour l'évaluation de l'incidence des projets de retenues qui vous seront soumis en fonction de leur impact cumulé et permettra de renforcer le cahier des charges élaboré au niveau régional sur ce point.

Dans un contexte de gel des nouveaux prélèvements en été, l'autorisation de nouvelles retenues ne pourra être envisagée que lorsque toutes les garanties précitées sont obtenues ; il est clair par ailleurs qu'il ne saurait s'agir que d'une substitution stricte sans accroissement des volumes de prélèvements individuels. L'autorisation devra limiter ces prélèvements aux périodes appropriées pour lesquelles aucune incidence sur le niveau des ressources souterraines à l'amorce de la saison d'étiage n'est à craindre.

4. Coordination des plans de crise

Au delà des modifications des actes d'autorisations individuelles, traités aux points 1 et 2, les plans de crise arrêtés en application du décret du 24 septembre 1992 devront être coordonnés dans leur contenu et concertés pour leur déclenchement afin notamment de ne pas créer de distorsion entre usagers d'un même bassin et de rendre à ces plans toute leur efficacité.

Ils devront viser des restrictions sur des volumes et des débits que vous aurez préalablement introduits dans les autorisations individuelles en application du point 2, afin d'avoir une meilleure assise juridique, notamment pour l'exercice des contrôles et des sanctions éventuelles. Dès lors il ne sera plus nécessaire de recourir aux restrictions horaires d'une efficacité souvent relative. En effet, tant que l'équilibre n'est pas restauré, ces plans de crise devront spécifier les restrictions selon l'état de la ressource par des coefficients de réduction de consommation sur des volumes spécifiés avec un pas de temps court (inférieur à 15 jours).

Ces plans d'alerte devront être conçus pour une application de type exceptionnelle (soit au plus 2 années sur 10) et dont le déclenchement anticipe sur la période d'étiage afin de garantir un maintien impératif des DCR.

Toutefois, compte tenu de la progressivité que vous adopterez pour la réduction des volumes prélevables nécessaire à la restauration de l'équilibre, la fréquence d'utilisation de ces plans sera supérieure pendant la période transitoire de trois ans.

5. *Participation des services de l'Etat à l'élaboration des SAGE*

La participation des services de l'Etat doit permettre de jouer un rôle moteur au sein des commissions locales de l'eau. Je vous confirme une nouvelle fois le rôle de coordination assuré par Monsieur le préfet de région Poitou Charentes en sa qualité de Président de la commission inter-Sage.

Les orientations en matière de répartition relèvent du SDAGE régi par l'article 3 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 et des SAGE visés par l'article 5.

L'objectif du SAGE est notamment de faire émerger des règles claires et opérationnelles de répartition des eaux entre les catégories d'utilisateurs et le cas échéant au sein de chaque catégorie, aux fins de concilier les usages tout en assurant la protection de la ressource et des écosystèmes aquatiques ainsi que la valorisation de l'eau comme ressource économique, et ce, en compatibilité avec les orientations adoptées dans le SDAGE. Les programmes et décisions administratives devront alors être compatibles ou rendus compatibles avec ces schémas.

Ces schémas pourront notamment préciser les quantités prélevables pour tel ou tel usage sur tel ou tel bassin ce qui complétera l'action que vous aurez engagée et définira les règles pour gérer les nouvelles demandes tout en maintenant l'équilibre restauré.

6. *Politique de contrôle*

Enfin, il me paraît souhaitable, à travers une politique de contrôle clairement établie, que vous mettiez en place des opérations de recherche et de constatation des infractions éventuelles en liaison avec le Procureur de la République conformément à l'article 20 (2^{ème} alinéa) de la loi sur l'eau portant sur chaque élément prévu par l'autorisation ainsi que le cas échéant, sur le respect des mesures de restrictions d'usage.

Ces opérations programmées doivent avoir comme objectif dans un premier temps de crédibiliser l'action de l'Etat et de donner un signal favorable à ceux qui respectent la réglementation. Elles doivent être largement annoncées et décrites au niveau des objectifs aux usagers afin qu'ils comprennent bien le sens de la démarche