



Établissement public du ministère chargé du développement durable

Secrétariat technique du bassin Loire-Bretagne

## Fiche d'aide à la lecture du SDAGE LOIRE-BRETAGNE

# Gestion quantitative de la ressource en eau dans le SDAGE Loire-Bretagne et organisme unique

FICHE N° 5

Commission administrative de bassin  
18/11/2010

# Gestion quantitative de la ressource en eau dans le SDAGE Loire-Bretagne et organisme unique

Le SDAGE Loire-Bretagne traite de la gestion quantitative de l'eau principalement à travers le chapitre 7 "Maîtriser les prélèvements d'eau", mais également dans les chapitres 1 "Repenser l'aménagement des cours d'eau" et 6 "Protéger la santé en protégeant l'environnement".

La maîtrise des prélèvements d'eau est un élément essentiel pour le maintien du bon état des cours d'eau, des eaux souterraines et pour la préservation des écosystèmes qui leur sont liés. Les orientations fondamentales du SDAGE ont pour objectif de limiter l'impact des prélèvements sur le milieu naturel tout en préservant les usages prioritaires de l'alimentation en eau potable, de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et en prenant en compte l'hydrologie naturelle.

Les prélèvements pour l'eau potable sont, en moyenne, les plus importants à l'échelle du bassin entier. En période estivale, l'irrigation est l'activité la plus consommatrice d'eau, tout particulièrement dans certaines régions de grandes cultures.

Face à la dégradation de la qualité des eaux des aquifères libres, les nappes naturellement protégées sont fortement sollicitées notamment pour l'alimentation en eau potable ; il est nécessaire de s'assurer de la préservation à long terme de ce patrimoine qui est parfois déjà exploité pour des usages ne requérant pas une eau d'aussi bonne qualité que celle nécessaire à la production d'eau potable (voir l'orientation 6E «Réserver certaines ressources à l'eau potable » et les dispositions correspondantes).

Les dispositions présentées dans ce document s'imposent, dans un rapport de compatibilité, aux décisions administratives dans le domaine de l'eau. En particulier, il s'agit des décisions relatives aux prélèvements et aux ouvrages permettant ces prélèvements, prises suivant les cas au travers de la réglementation de l'eau ou des installations classées pour la protection de l'environnement. En ce qui concerne spécifiquement la nomenclature eau, il est ainsi possible de s'appuyer sur le SDAGE pour s'opposer à la création de forages, lorsque aucun prélèvement ne pourra y être admis.

La question s'articule autour des axes développés ci-dessous :

- Les volumes prélevables ;
- La mise en compatibilité des autorisations ;
- La gestion de crise.

# 1 Les volumes prélevables

L'enjeu principal des prochaines années est la mise en place d'une gestion volumétrique concertée des prélèvements qui permette de respecter le bon état du milieu, de prévenir et gérer les conflits d'usages et de garantir les usages essentiels, en particulier l'alimentation en eau potable.

La circulaire du 3 août 2010, relative à la résorption des déséquilibres quantitatifs en matière de prélèvements d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation dans les bassins où l'écart entre le volume prélevé en année quinquennale sèche et le volume prélevable est supérieur à un seuil de l'ordre de 30 %, a précisé les modalités de retour à l'équilibre, dont le calendrier. Dans le bassin Loire-Bretagne sont concernés les bassins versants alimentant le Marais poitevin et celui du Clain.

Cette circulaire prévoit un échelonnement du processus de retour à l'équilibre jusqu'en 2017, **à condition de ne pas remettre en cause les objectifs d'atteinte du bon état du SDAGE pour les masses d'eau concernées**. Elle prévoit une majoration des taux d'aide des agences de l'eau pouvant aller jusqu'à 70 % pour les études d'incidence et projets de retenues de substitution collectives, accompagnée, en cas de financement publics importants, par des économies d'eau.

Les modalités de réduction pour le marais poitevin étant fixées dans le SDAGE Loire-Bretagne (disposition 7C-4) et l'échéance pour l'atteinte du bon état quantitatif pour les eaux souterraines dans le bassin du Clain étant fixée à 2015, cette circulaire est sans incidence sur la mise en œuvre du SDAGE, qui reste la référence.

Dans les secteurs du bassin où les consommations sont les plus intenses, les impacts sur les milieux aquatiques sont importants dès que la pluviométrie est plus faible que la normale sur une période de plusieurs semaines. Il est donc primordial :

- De mieux connaître la ressource, sa variation et d'identifier les liaisons nappe/rivières ;
- D'identifier les besoins des milieux naturels aquatiques ;
- De connaître la ressource prélevable.

Ceci permettra de préciser les volumes prélevables pour chacun des usages et usagers, en fonction de la ressource disponible pour l'année considérée. Pour la plupart des aquifères, le volume prélevable est lié aux objectifs de débit et de bon état des cours d'eau en connexion avec le système.

Il s'agit de l'élément structurant de la gestion quantitative : ne pas prélever plus d'eau que les milieux aquatiques ne peuvent le supporter avec un temps de récupération rapide. Autrement dit, il faut que les prélèvements ne compromettent pas les objectifs d'état fixés par le SDAGE en application de la directive cadre sur l'eau. Cette attente est traduite par la fixation de débits objectifs d'étiage (DOE) en des points nodaux du bassin et par un dispositif gradué en fonction de l'intensité des pressions exercées sur les milieux :

- Ne pas augmenter les prélèvements en période de basses eaux sur les bassins nécessitant une protection renforcée à l'étiage (7A-1) ;

- Ne pas augmenter les prélèvements jusqu'à la définition d'un volume prélevable dans les bassins nécessitant de prévenir l'apparition d'un déficit quantitatif (7A-2 Bassin de l'Authion) ;
- Le retour à l'équilibre entre prélèvements et ressource en eau dans les zones de répartition des eaux (ZRE)(orientations 7C et 7D) ;

Ce dispositif se décline également, au travers de quatre dispositions spécifiques, par la fixation des volumes prélevables, sur quatre territoires présentant un enjeu de bassin : Nappe de Beauce (7C-3), Marais Poitevin (7C-4), nappe du Cénomaniens (7C-5), nappe de l'Albien (7C-6).

### **1.1 Détermination du volume prélevable dans les secteurs en déficit ou risquant de le devenir (dispositions 7A-2 et 7C-1)**

La disposition centrale (7C-1) repose sur la définition des volumes prélevables. Elle concerne les zones de répartition des eaux et le bassin de l'Authion mentionné à la disposition 7A-2. Leur détermination est confiée préférentiellement à la CLE, instance naturelle pour mener la concertation préalable indispensable. A défaut, le préfet de département peut les fixer.

Sur un territoire donné, le volume prélevable ne se conçoit pas comme unique et global. En effet un même prélèvement peut avoir un impact très variable suivant sa position dans le bassin versant, par rapport aux cours d'eau ou selon la période au cours de laquelle il est réalisé. Il peut donc être décliné en fonction de :

- La ressource exploitée (notamment si la nappe sollicitée est réservée à l'AEP) ;
- La localisation du prélèvement ;
- La période de prélèvement, y compris la période hivernale. En effet, si cela s'avère moins fréquent, des déficits sont possibles en hiver, dans les secteurs fortement sollicités où les écoulements hivernaux sont les plus faibles, notamment dans le sud-ouest du bassin. En ZRE, l'objectif de retour à l'équilibre se traduit nécessairement par une réduction des volumes prélevés sur les périodes et secteurs déficitaires.
- L'année, via un système de modulation prenant en compte l'état de la ressource en début de saison.

Le règlement du SAGE peut quant à lui :

- Prévoir la répartition de la ressource disponible entre les différentes catégories d'usagers et définir les priorités d'usages ;
- Edicter les règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables aux prélèvements (réalisés dans le cadre d'un organisme unique ou non), pour assurer la restauration et la préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques.

### **1.2 Protection renforcée à l'étiage (7A-1)**

Cette disposition vise des bassins versants où la ressource hivernale est abondante par rapport aux besoins, mais où les étiages naturels sont sévères. Leur classement en zone de répartition des eaux (ZRE) n'est pas justifié, mais les étiages ne doivent pas être aggravés par une augmentation de prélèvements entre le 1er avril et le 30 octobre.

Ainsi, sur cette période de l'année, les prélèvements autres que ceux destinés à l'alimentation en eau potable, sont globalement plafonnés à leur niveau actuel (maximum antérieurement prélevé). Ceci définit implicitement un volume et un débit prélevable.

La disposition demande même de chercher à réduire les prélèvements sur cette même période, le cas échéant dans le cadre d'un SAGE.

### **1.3 Le cas des NAEP (6E-1 et 6E-2)**

Le SDAGE délimite les nappes à réserver dans le futur à l'alimentation en eau potable. Seuls y sont admis les nouveaux prélèvements destinés à la production d'eau potable par adduction publique.

Cette possibilité peut être étendue à d'autres usages nécessitant un haut degré d'exigence en terme de qualité d'eau, mais uniquement dans le cadre de schémas de gestion de ces nappes (industrie agroalimentaire, électronique...), ce qui fixe clairement une priorité d'usage et les conditions de la répartition.

Lorsqu'une nappe incluse en NAEP est située par ailleurs en zone de répartition des eaux, l'ensemble des dispositions applicables à ces deux types de ressources sont mise en œuvre de façon concomitante.

### **1.4 Ailleurs**

Dans les autres secteurs, le droit commun continue néanmoins à s'appliquer, l'impact des prélèvements s'analysant au cas par cas.

### **1.5 Les retenues**

#### **1.5.1 Les réserves de substitutions**

Lorsque le déséquilibre constaté ne concerne que les périodes de plus basses eaux (été, printemps...) le stockage hivernal d'une partie des écoulements en substitution peut contribuer à la résorption de ces déséquilibres. **C'est pourquoi les dispositions prévues au chapitre 1 visant à limiter la création de plans d'eau, notamment en ZRE, ne concernent pas les réserves de substitution.**

Le SDAGE comporte en plus des dispositions particulières, adaptées à ce type d'ouvrages, afin d'en encadrer le développement :

- Limitation à 80 % du volume antérieurement prélevé (7D-1) ;
- Pas d'implantation sur le lit d'un cours d'eau permanent ou non (7D-3), en cohérence avec les orientations relatives à la continuité des cours d'eau et à la préservation de la dynamique naturelle des cours d'eau ;
- Définition des conditions hivernales de prélèvement.

#### **1.5.2 Les autres retenues**

##### **1.5.2.1 Retenues sur cours d'eau**

La création d'une retenue implantée sur un cours d'eau n'est pas possible (1C-3) sauf pour des usages très spécifiques (AEP et hydroélectricité.) En effet, les ouvrages transversaux ont des impacts importants : obstacles à la circulation des poissons et des sédiments, eutrophisation, réduction de la diversité des habitats, évaporation... Toute autre disposition aurait été contradictoire avec les orientations des chapitres 1 "Repenser l'aménagement des cours d'eau" et 9 "Rouvrir les rivières aux poissons migrateurs".

##### **1.5.2.2 Retenues déconnectées du réseau hydrographique (hors retenues collinaires et hors retenues de substitution)**

De telles retenues peuvent être alimentées à partir d'un cours d'eau, d'une nappe ou de sources. Elles ont donc un impact sur les milieux de par les prélèvements. C'est pourquoi

elles sont concernées par l'orientation 1C relative aux plans d'eau et ne sont pas possibles en ZRE, dans les bassins versants où il existe des réservoirs biologiques et dans les zones de forte densité de plans d'eau (1C-2).

### **1.5.2.3 Retenues collinaires**

Les retenues collinaires sont exclusivement alimentées à partir des eaux de ruissellement. C'est pourquoi elles ne sont pas concernées par la disposition 1C-2 et sont réalisables sur l'ensemble du bassin. Comme pour les retenues de substitution, l'autorisation fixe les conditions hivernales de prélèvement. Elle doit également prendre en compte le volume prélevable en période hivernale.

## **2 Mise en compatibilité des autorisations**

Pour atteindre ces objectifs, dans les secteurs en déficit ou risquant de le devenir, il est nécessaire de mettre en place une gestion collective, c'est à dire une gestion concertée, si possible dans le cadre de l'élaboration d'un SAGE. La mise en place d'un organisme unique, pour l'irrigation peut y contribuer.

Le SDAGE ne peut imposer la création d'organismes uniques. Il y incite, lorsque cet outil est adapté (disposition 7A-2).

### **2.1 Organisme unique pour l'irrigation**

#### **2.1.1 L'Organisme unique : un rôle central...**

L'organisme unique, désigné par le Préfet, se substitue de plein droit à l'ensemble des bénéficiaires des autorisations et déclarations de prélèvement pour l'irrigation sur son périmètre. Par contre, la demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau inhérente à la réalisation d'un ouvrage de prélèvement reste sous la responsabilité du maître d'ouvrage. L'organisme unique est alors appelé à émettre un avis sur le projet.

Le rôle de l'organisme unique est fondamental puisqu'il :

- Dépose la demande d'autorisation unique pluriannuelle qui remplace le cas échéant l'autorisation saisonnière groupée ;
- Est le seul bénéficiaire de l'autorisation de prélèvement ;
- Etablit le plan de répartition annuel entre les préleveurs ;
- Emet un avis sur les demandes de créations d'ouvrages de prélèvement pour l'irrigation ;
- Etablit un rapport annuel sur le déroulement de la campagne d'irrigation.

#### **2.1.2 ... encadré par le Préfet...**

Ce rôle important est réglementairement encadré par les pouvoirs du Préfet qui :

- Délimite le périmètre d'intervention de l'organisme unique, qui doit être cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible ;
- Désigne l'organisme unique ;
- Autorise le volume prélevable, qui peut être modulé en fonction des ressources utilisées, de la saison et de la localisation des prélèvements. Ainsi, l'autorisation ne se limite pas à un volume prélevable global. Elle peut définir des secteurs à l'intérieur du périmètre (sous BV, ressources) avec des volumes spécifiques, réglementer ouvrage par ouvrage...
- Homologue le plan de répartition annuel.

Dans la recherche du périmètre idéal, les orientations suivantes sont à prendre en compte :

- Pas de superposition d'organisme unique sur un territoire sauf pour des cas marginaux (GIE irri-canal qui est essentiellement en Seine-Normandie mais avec une prise d'eau en Loire) ;
- Cénomaniens : il n'y aura pas d'organisme unique spécifique au cénomaniens ;
- Pour les secteurs avec peu de prélèvements ou peu de prélèvements agricoles, un organisme unique n'est pas indispensable, même en ZRE ;

### **2.1.3 ... sur un chemin balisé par les SAGE et le SDAGE**

Les décisions préfectorales évoquées ci-dessus, comme toutes décisions administratives dans le domaine de l'eau, doivent être compatibles avec le SDAGE et les PAGD (plan d'aménagement et de gestion des eaux) inclus dans les SAGE et conformes au règlement de ces SAGE.

Les SAGE comprennent les dispositions nécessaires à la mise en œuvre d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et peuvent donc orienter les décisions administratives relatives à l'organisme unique.

## **2.2 En absence d'organisme unique**

### **2.2.1 Dossiers individuels**

L'organisme unique n'est pas une obligation. Ce n'est qu'en ZRE que le préfet peut désigner ou constituer d'office un organisme unique. Il s'agit en effet d'un outil facilitant la démarche de retour à l'équilibre. Son absence ne doit pas être un alibi pour ne pas définir les volumes prélevables et retarder le retour à l'équilibre.

### **2.2.2 Autorisations temporaires et structure mandataire**

La réglementation ne prévoit explicitement les structures mandataires que pour la gestion des autorisations provisoires, essentiellement pour usage d'irrigation (articles R214-23 et 24 du code de l'environnement).

Cette démarche présente des différences fondamentales par rapport à la mise en place d'un organisme unique :

- Ne concerne que les autorisations temporaires ;
- Ne peut donc plus être mobilisée en ZRE au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2011 ;
- Absence d'enquête publique ;
- Demande à renouveler chaque année.
- Une date limite de dépôt des dossiers est fixée, mais le regroupement des demandes n'est pas obligatoire ;

Il faut également rappeler que cette faculté pour le préfet d'activer la procédure d'autorisation temporaire pour les activités de moins de six mois est une possibilité et en aucun cas une obligation. Elle est conditionnée à l'absence d'effets importants et durables sur les milieux aquatiques. Elle semble donc particulièrement inadaptée aux secteurs présentant une tension sur la ressource, dont les ZRE, et aux prélèvements nécessitant des ouvrages permanents comme les forages.

### 3 La gestion de crise (7E)

L'ensemble des dispositions évoquées ci-dessus vise à retrouver ou conserver une gestion équilibrée de la ressource en eau, raréfiant la nécessité de recours à des limitations ou suspensions provisoires des prélèvements dans le cadre d'une gestion de crise. Dans l'attente de ce retour à l'équilibre et en cas de conditions climatiques inhabituelles, le recours à cette gestion de crise reste inévitable.

C'est pourquoi le SDAGE comporte une orientation spécifique (7E "Gérer la crise") dédiée à cette problématique, visant à une gestion cohérente sur l'ensemble du bassin :

- Identification de points nodaux aux endroits stratégiques du bassin ;
- Fixation en ces points nodaux de seuils d'alerte et de crise, à reprendre à minima dans les arrêtés départementaux ;
- Délimitation de zones d'influences associées à ces points nodaux, à l'intérieur desquelles seront notamment suspendus les prélèvements lors du franchissement du seuil de crise, ce qui implique une harmonisation interdépartementale.