

Projet de territoire pour la gestion de la ressource en eau

Le rapport de Monsieur Philippe Martin, député du Gers, sur la gestion quantitative de la ressource en eau en agriculture avait recommandé d'inscrire la recherche d'une gestion équilibrée de la ressource en eau dans une logique de projet territorial, au plus près donc des enjeux (environnementaux mais aussi économiques et sociétaux). Le projet territorial y est défini comme « une démarche de concertation sur un territoire déterminé (le plus souvent un bassin versant) en vue d'encourager l'élaboration d'un projet collectif ».

Le rapport d'évaluation de la politique de l'eau réalisé en 2013 puis la Conférence environnementale de septembre 2013 dans sa feuille de route ont défini comme un outil de gestion du partage de la ressource en eau le contrat territorial de gestion quantitative.

A la demande du Comité National de l'Eau du 10 octobre 2013, la commission de suivi hydrologique (CSH), sous la présidence de Paul Raoult, avait été mandatée pour définir le projet territorial en application de la feuille de route de la Conférence environnementale.

Une note avait été produite, répondant aux questions :

- Qu'est ce qu'un projet territorial ?
- Qui porte le projet territorial ?
- Quel est le contenu d'un projet territorial ?

Le CNE du 18 décembre 2013 avait, après débat, adopté la définition proposée par la CSH.

Suite au retour d'expérience en 2014, notamment du projet de barrage de Sivens dans le Tarn, il apparaît nécessaire de revoir certains éléments de la définition adoptée fin 2013.

Les principaux points de modification proposés, outre une rédaction plus courte, portent sur :

- **des objectifs étendus** (non détérioration de la qualité chimique et écologique des milieux aquatiques et création de valeur ajoutée du territoire) avec un échéancier pour le retour à l'équilibre quantitatif sur le territoire en cohérence avec le SDAGE ;

- **la gouvernance et le suivi**, en renforçant la place de la Commission Locale de l'Eau (CLE) comme comité de pilotage, étendue aux parties intéressées non membres de la CLE dont les acteurs des filières concernées (filières déjà installées et filières à développer). Une évaluation régulière du projet et une mise à jour selon une périodicité de 6 à 12 ans doivent être prévues ;

- **le contenu du contrat de territoire :**

- l'état initial et le besoin en eau sont évalués sur la base des volumes réellement prélevés et déclarés à l'Agence de l'Eau ;
- les volumes des retenues de substitution sont basés sur les maxima prélevés observés, issus des déclarations aux agences de l'eau des 10 dernières années, auxquels sont appliqués des abattements définis dans chaque bassin ;
- des règles d'attribution de l'eau seront précisées pour inciter les bénéficiaires à aller vers les cibles retenues dans les objectifs ;
- un volet « solidarité » entre les bénéficiaires directs des infrastructures des projets et les non bénéficiaires pourra être prévu.
- la justification économique de l'investissement collectif et le financement par les bénéficiaires (directs ou indirects) du projet de territoire. Il devra couvrir, sauf exception dûment justifiée, la totalité des frais de fonctionnement, et l'amortissement de la part non subventionnée.

Par rapport à la définition de 2013, des consignes supplémentaires sont prévues :

- Aux agences de l'eau, avec la mise en œuvre d'un taux majoré pour les projets qui viseront en sus l'amélioration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques, via notamment la mise en place de systèmes de culture agro-écologiques et la diversification des assolements ;
- Aux préfets en matière d'appui des maîtres d'ouvrage ;
- A l'Onema en matière de production de notes de doctrine (environnementale et économique).

Définition d'un projet de territoire pour la gestion de la ressource en eau

Dorénavant, seuls les projets de retenues de substitution qui s'inscriront dans le cadre d'un projet de territoire pourront être éligibles à une aide de l'Agence de l'Eau. L'objet de l'aide de l'agence de l'eau se limite à rétablir les équilibres quantitatifs en zone déficitaire et à prévenir l'apparition des déséquilibres dans les zones les plus vulnérables au changement climatique.

Définition du projet de territoire

Un projet de territoire vise à mettre en œuvre une gestion quantitative de la ressource en eau reposant sur une **approche globale de la ressource disponible par bassin versant**. Le projet de territoire est un engagement entre les acteurs de l'eau permettant de **mobiliser à l'échelle d'un territoire les différents outils** qui permettront de limiter les prélèvements aux volumes prélevables et donc de respecter une gestion quantitative équilibrée de la ressource en eau sans détériorer la qualité chimique et écologique des milieux aquatiques et en s'adaptant à l'évolution des conditions climatiques, tout visant à accroître la valeur ajoutée du territoire grâce à une gestion adaptée de la ressource en eau.

Pour être qualifié de projet de territoire, il faut vérifier les critères suivants :

- Le projet est le fruit d'une **concertation associant tous les acteurs du territoire**, y compris les associations de protection de l'environnement et l'organisme unique de gestion collective des prélèvements pour l'irrigation.
- Il est régulièrement évalué et mis à jour selon une périodicité de 6 à 12 ans.
- Il est élaboré et mis en œuvre sous la conduite d'un comité de pilotage regroupant toutes les parties intéressées chargé notamment de valider les connaissances et les actions qui permettront d'atteindre l'objectif de gestion équilibrée de la ressource en eau. Lorsqu'elle existe, la Commission Locale de l'Eau (CLE), étendue aux parties intéressées non membres de la CLE, constitue ce comité de pilotage. Le comité de pilotage définit les objectifs, valide l'état initial et les actions proposées et suit la mise en œuvre des actions.
- C'est un projet **collectif** s'inscrivant sur un périmètre cohérent du point de vue hydrologique ou hydrogéologique. Il ne peut être la juxtaposition de projets réfléchis séparément sur un territoire, sans vision d'ensemble.
- Il a pour objectif une gestion équilibrée de la ressource en eau sur un territoire donné sans dégrader l'état qualitatif et en s'adaptant à l'évolution des conditions climatiques. Le projet de territoire définit un échéancier pour le retour à l'équilibre quantitatif sur le territoire en cohérence avec le SDAGE.
- **Tous les usages de l'eau (AEP, Industries, Irrigation, Energie, pêche, usages récréatifs, ...)** sont concernés par un projet de territoire.
- Tous les éléments du projet sont rendus publics (état des milieux, ce qui est prélevé, quelles sont les caractéristiques des activités, modalité de détermination du volume prélevable). L'état initial et le besoin en eau sont évalués sur la base des volumes réellement prélevés et déclarés à l'Agence de l'Eau.
- Au-delà de l'objectif central de restauration de l'équilibre quantitatif ou d'accompagnement du changement climatique, les objectifs doivent être clairement explicités (tant sur le plan des

milieux aquatiques que sur celui des projets et démarches économiques) Ils comprennent obligatoirement un volet de recherche de diminution des prélèvements totaux. Le projet de territoire doit démontrer qu'il est cohérent avec le SDAGE et les enjeux socio-économiques du territoire identifiés dans le plan régional d'agriculture durable (PRAD) mentionné à l'article L.111-2-1 du Code rural. Les objectifs doivent faire l'objet d'engagements précis et chiffrés avec des échéances.

- Leviers mobilisés :
 - Le projet de territoire mobilise tous les leviers possibles pour réduire les besoins (maîtrise des consommations, diagnostics, amélioration de l'efficacité de l'eau et modernisation des réseaux, changement de techniques d'irrigation, modifications des pratiques culturales, matériels, assolements, etc.) comme pour développer l'offre (optimisation de l'usage des retenues existantes et recyclage, par exemple, et pas seulement création de volumes supplémentaires de stockage ou transfert).
 - Pour ce qui concerne l'usage agricole, l'action sur la demande peut en particulier provenir d'une **modification des assolements, en lien avec l'évolution des filières**, l'utilisation de variétés précoces, de l'amélioration ou de la modification des techniques d'irrigation (goutte à goutte, outils d'aide à la décision,...) permettant l'adaptation de l'agriculture aux volumes prélevables et aux changements climatiques. Dans le cadre d'un projet adapté au territoire et à ses ambitions, il pourra être essentiel d'associer les acteurs des filières concernées (filières déjà installées et filières à développer) afin d'identifier les productions irriguées nouvelles possibles (et notamment leurs débouchés), le cas échéant les filières à développer. La question du conseil en irrigation sera posée en fonction des modalités d'accès à la ressource, du suivi du besoin en eau, de la réserve utile réelle, et du type d'exploitations. Le projet pourra également s'intéresser à la conduite des cultures sèches avec l'aide des instituts techniques et de l'INRA.
- Le projet de territoire contribue ainsi à étudier les alternatives à la création de nouvelles retenues. **En aucun cas, le stockage de l'eau ne peut donc être le seul levier mobilisé pour atteindre les objectifs du projet de territoire.**
- Le projet fournira une justification économique de l'investissement collectif en faveur de la retenue, et des bénéficiaires.
- les volumes des retenues de substitution sont basés sur les maximums prélevés observés, issus des déclarations aux agences de l'eau des 10 dernières années, auxquels sont appliqués des abattements qui seront définis dans chaque bassin, tel celui de 20% sur le bassin Loire Bretagne (à noter que les économies se calculent à l'échelle du projet de territoire et non nécessairement au niveau de la retenue).
- Dans tous les cas, un financement propre et significatif sera apporté par les bénéficiaires (directs ou indirects) du projet de territoire. Ce financement propre devra couvrir, sauf exception dûment justifiée, la totalité des frais de fonctionnement, et l'amortissement de la part non subventionnée. Il sera fait recours à la procédure de Déclaration d'Intérêt Général (L 211-7 du Code de l'Environnement) pour définir cette récupération des coûts lorsque cela sera possible.
- Partage de la ressource : le projet de territoire doit traiter équitablement les usages pour leur accès aux ressources en rappelant les enjeux prioritaires au titre de la Loi sur l'eau, ainsi que les usagers au sein d'un même usage (par exemple entre les différents types de culture et notamment pour les cultures à forte valeur ajoutée et les cultures fourragères). Le projet de territoire traitera des règles d'attribution de l'eau pour inciter les bénéficiaires à aller vers les

cibles retenues dans les objectifs. Lorsque cela est pertinent, le projet de territoire doit indiquer comment les marges de prélèvements dégagés peuvent notamment profiter aux nouveaux irrigants dont les jeunes agriculteurs. Un Organisme Unique de Gestion Collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation (OUGC) doit avoir été désigné sur le territoire, il est associé à l'élaboration du projet puisque c'est lui qui répartit les volumes entre les irrigants.

- Les projets pourront prévoir un volet « solidarité » entre les bénéficiaires directs des infrastructures des projets et les non bénéficiaires, par exemple entre les agriculteurs irriguants et les éleveurs non irriguants lorsque surviendront des sécheresses sévères et qu'il faudra organiser l'approvisionnement en fourrage des élevages.

Définition de la retenue de substitution

- Par retenue de substitution, on entend des ouvrages artificiels permettant de substituer des volumes prélevés à l'étiage par des volumes prélevés en période de hautes eaux. Les retenues de substitution permettent de stocker l'eau par des prélèvements anticipés ne mettant pas en péril les équilibres hydrologiques, biologiques et morphologiques, elles viennent en remplacement de prélèvements existants : c'est la notion de substitution.

Maîtrise d'ouvrage

- La mise en œuvre des actions du projet de territoire pourra être réalisée par des structures différentes du pilote, chacune devant avoir été identifiée dans le projet de territoire.

Consignes aux Agences de l'Eau

Seuls les projets de retenues de substitution qui s'inscriront dans le cadre d'un projet de territoire pourront être éligibles à une aide de l'Agence de l'Eau. Les aides des agences sont réservées au rétablissement des équilibres quantitatifs, à usage constant.

La maîtrise des intrants pourra faire l'objet d'une aide renforcée.

Sera présentée au conseil d'administration des agences de l'eau une révision des modalités d'intervention sur la construction de retenues/barrage. Celle-ci prévoira :

- Un taux d'aide pour les projets de territoires vérifiant les critères énumérés ci avant ;
- Un taux majoré par rapport au premier pour les projets qui viseront en sus l'amélioration de la qualité des eaux et des milieux aquatiques, via notamment la mise en place de systèmes de culture agro-écologiques et la diversification des assolements.
- Par ailleurs, une adaptation des filières agricoles peut être envisagée dans le cadre permis par le programme d'intervention des agences.

La fixation des taux d'intervention, comme de l'ambition dans le cadre du taux majoré, est laissée à l'appréciation des comités de bassin mais la différence devra être suffisamment nette entre les deux taux pour donner un signal clair aux porteurs de projet.

L'Agence de l'Eau prévoira la possibilité de convertir des avances remboursables en subvention en cas d'atteinte des objectifs fixés.

Les décisions de l'Agence de l'Eau prendront la forme d'un contrat entre des parties clairement identifiées et légitimes. **La mise en œuvre des actions du projet de territoire pourra être**

réalisée par des structures différentes, publiques ou privées, chacune devant avoir été identifiée dans le projet de territoire.

La création de ressources nouvelles (c'est à dire au-delà de la substitution) ne sera pas subventionnée par l'Agence de l'Eau.

Rôle des Préfets

Le projet de territoire n'est pas une nouvelle procédure administrative.

Les Préfets veilleront à la bonne diffusion de l'information auprès des acteurs concernés et à l'accompagnement des porteurs de projets de retenues de substitution afin de s'assurer que ces projets sont compatibles avec le SDAGE et le cas échéant le SAGE et s'inscrivent bien dans un projet de territoire si des cofinancements par les agences de l'eau sont attendus.

Afin de faciliter l'émergence des projets de territoire et leur bonne réalisation, les Préfets veilleront à être représentés dans les comités de pilotage pour s'assurer, en particulier de la bonne compréhension et du respect de la note de cadrage, et de la bonne représentation de toutes les parties prenantes. En cas de non adéquation avec les termes de la présente note, les Préfets en feront part à l'Agence de l'Eau.

Lorsque les retenues de substitution sont compatibles avec les capacités des milieux et les dispositions de la directive cadre européenne sur l'eau et que leur réalisation est une condition forte de réussite de la politique de gestion quantitative, **les Préfets veilleront à apporter un accompagnement administratif aux porteurs de projets par la réalisation le plus en amont possible d'un cadrage préalable pour les études d'impact nécessaires**, ainsi que par la tenue de points réguliers avec les porteurs de projet afin de répondre aux questions soulevées ou expliquer les causes de difficultés à venir au fur et à mesure des phases de réflexion.

Les Préfets veillent à ce que tous les éléments du projet soient rendus publics (état des milieux, prélèvements existants, caractéristiques des activités, détermination du volume prélevable). Ils veillent à ce que l'état initial et le besoin en eau soient évalués sur la base des volumes réellement prélevés et déclarés à l'agence de l'Eau.

La DREAL, en lien avec la DRAAF s'agissant du volet agricole du projet de territoire, veillera à apporter son éclairage lors des commissions d'aides sur la qualité des projets de territoire.

Lorsque la maîtrise d'ouvrage est portée par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités, les Préfets veilleront à la bonne mise en œuvre des Déclarations d'Intérêt Général (L 211-7 du Code de l'Environnement) pour la récupération des coûts

En zone déficitaire, le territoire devra être classé en zone de répartition des eaux et identifié en déficit quantitatif dans le SDAGE.

Rôle de l'Onema

Dans un délai de six mois, deux notes seront produites et diffusées, en associant les agences de l'eau :

- sur la notion de dégradation ;

- sur les principes et le mode de calcul du taux de récupération des coûts sur un projet d'investissement. Lorsque le coût des travaux de création de nouvelle capacité de stockage prévue par le projet de territoire dépasse 1M€ et afin d'assurer la transparence des financements et d'apprécier la capacité du maître d'ouvrage à gérer dans le temps l'investissement réalisé, le maître d'ouvrage calculera le taux de récupération des coûts de la création et de l'exploitation de la retenue sur les bénéficiaires. Ce taux devra permettre de savoir en quoi le modèle de financement prévu permet de couvrir les coûts de fonctionnement et d'amortissement de l'investissement total réalisé (subvention incluse). La note prendra en compte les situations où une partie du volume de la retenue est dédié au soutien d'étiage ainsi que le cas des retenues multi-usages.

Rappel financement autres retenues :

Lorsque des marges ont été dégagées par les autres actions du projet de territoire, le développement de nouveaux prélèvements d'irrigation, sera financé par les agriculteurs bénéficiaires avec une participation financière du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) si le projet remplit les critères définis dans les Plans de Développement Rural Régionaux et des seules collectivités qui le souhaitent, dans les limites réglementaires.

En fonction du contenu de leur programme d'intervention, les agences pourront éventuellement intervenir sur la phase de conception sur les aspects d'impact environnemental, mais en aucun cas sur ces travaux de réalisation. Lorsque les projets comportent à la fois de la substitution et des volumes pour le développement agricole, les agences ne pourront intervenir que sur la part relative à la substitution.