



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT ET DE
L'AMÉNAGEMENT DURABLES**

**Inspection générale
de l'environnement**

IGE/07/027

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE**

**Conseil général de l'agriculture,
de l'alimentation et
des espaces ruraux**

n° CGAAER 1499

LA GESTION COLLECTIVE DE L'IRRIGATION DANS LE DÉPARTEMENT DES DEUX-SEVRES

établi par

Jean-Jacques Lafitte et Pierre Portet

Ingénieurs généraux du génie rural,
des eaux et des forêts

Décembre 2007
(corrections avril 2008)

SOMMAIRE

RESUME.....	2
I - LE CONTEXTE : L'EAU EN DEUX-SEVRES.....	4
1 - Cours d'eau asséchés - assecs -	4
2 - Restrictions à l'irrigation des cultures.....	5
3 - Approvisionnement en eau potable.....	5
4 - Marais Poitevin	6
5 - Contentieux communautaires.....	6
II - LES MESURES	7
1 - La loi sur l'eau de 1992 - La gestion volumétrique (1996-2004).....	7
2 - Les décrets et arrêtés de 2003 sur les ZRE et les autorisations de prélèvements	7
3 - La plate forme régionale de gestion de l'eau de Poitou-Charentes	8
4 - La mise en œuvre de la plate forme dans les Deux Sèvres	9
5 - L'évolution réglementaire (2006-2007).....	10
6 - La situation actuelle (2007).....	11
III - LA LEMA ET LE DECRET « ORGANISME UNIQUE » ; MISE EN ŒUVRE DANS LES DEUX-SEVRES.....	12
1 - Mode opératoire – Auditions	12
2 - Calendrier de mise en place de l'organisme unique.....	13
3 - Détermination du volume maximal de prélèvement pour l'irrigation sur une ressource	14
IV - PROPOSITIONS	16
4.1 - Constats de la mission.....	16
4.2 - Préconisations de la mission.....	17
V - CONCLUSION	22
ANNEXES	23
Annexe 1	24
Annexe 2.....	27
Annexe 3.....	32
Annexe 4.....	36
Annexe 5.....	41
Annexe 6.....	56

RESUME

A la demande du Préfet des Deux-Sèvres, une mission - IGE et CGAAER - constituée de deux Ingénieurs Généraux du GREF a étudié, dans ce département, la mise en œuvre du décret n°2007-1381, en application de la LEMA.

Le contexte local est marqué par une grande sensibilité vis-à-vis des questions touchant à l'eau : le département détient sur son territoire une partie du Marais Poitevin et les touristes y viennent nombreux afin de sillonner en barques les bras du marais ; en 2003 et 2005 l'approvisionnement en eau potable a connu quelques inquiétudes dans un certain nombre de collectivités dont la ville de Niort ; l'irrigation de quelques 20 000 ha de cultures s'effectue dans un climat de tension notoire, illustré, en 2005, par le dépôt de plus de deux cents demandes d'annulation de décisions préfectorales auprès du tribunal administratif de Poitiers.

A la demande du Préfet les chargés de mission ont auditionné les représentants des organismes concernés par la gestion de l'eau en Deux-Sèvres : Conseil Général, Profession Agricole, Associations de Sauvegarde l'Environnement, Commissions Locales de l'Eau, Services de l'Etat, Agences de l'Eau (Loire-Bretagne et Adour-Garonne) BRGM et ONEMA.

Tous ont exprimé un avis positif en faveur de la reconnaissance en Deux-Sèvres d'un organisme unique ; ils ont également recommandé que cet organisme unique travaille par bassins versants ; s'agissant d'irrigation, une majorité d'entre eux s'est prononcée pour que la Chambre d'Agriculture soit agréée en tant qu'organisme unique, à la condition que cette dernière gère l'organisme unique de manière ouverte.

Deux organismes ont fait part au préfet de leur candidature de principe : la Chambre d'agriculture et, pour les irrigants de ses périmètres d'intervention (barrages du Cébron et de la Touche Poupard), la Compagnie d'Aménagement des Eaux des Deux-Sèvres (CAEDS).

Les chargés de mission recommandent donc au Préfet d'inviter rapidement la CAEDS et la Chambre d'Agriculture à des discussions entre elles, afin de voir si la possibilité de n'avoir qu'un organisme unique pour le département est envisageable, ensuite, d'agréer - sous réserve du traitement approprié des bassins interdépartementaux cet - ou ces deux - organisme(s) unique(s).

Les chargés de mission préconisent en effet que les Préfets Coordonnateurs de Bassins désignent un Préfet « Chef de file » pour chacun des bassins versants interdépartementaux dans lesquels se rencontrent des décalages importants dans le traitement administratif des irrigants, en particulier concernant les mesures de restriction d'usage ; cette suggestion, qui est adressée à la Direction de l'Eau du MEDAD, ne concerne pas que les Deux-Sèvres.

La création d'organismes uniques ne restaurera pas à elle seule l'équilibre des prélèvements d'eau en Poitou-Charentes ; 2007 a connu une période estivale plutôt pluvieuse, donc calme, permettant de renouer les dialogues interrompus : la mise en place d'organismes uniques est une opportunité de réouverture de ce dialogue ; les discussions vont prochainement reprendre, en particulier, concernant la campagne d'irrigation 2008 et le processus d'un retour à l'équilibre entre ressources et prélèvements, nécessaire notamment au respect de la loi sur l'eau et de la directive cadre sur l'eau (DCE).

En Poitou-Charentes, en novembre 2007, seront diffusés et connus les résultats d'une étude BRGM-DIREN portant sur les volumes d'eau prélevables par bassin versant ; le département des Deux-Sèvres sera probablement concerné, pour une grande part de son territoire, par les résultats de cette étude.

Les discussions à venir ne seront pas exemptes de tensions diverses ; il paraît certain aux Chargés de mission que :

- l'approfondissement de la connaissance du milieu - l'étude BRGM-DIREN y contribue efficacement - ,

- la discussion avec des organismes uniques agréés en nombre limité,

- l'instauration de mesures d'équité interdépartementales,

sont des facteurs d'évolution et de progrès qui faciliteront les discussions à venir.

Décembre 2007

I - LE CONTEXTE : L'EAU en DEUX-SEVRES

Le département des Deux-Sèvres fait partie des 4 départements de la Région Poitou-Charentes ; toute la région se caractérise par un sous-sol de nappes de faible capacité, qui se remplissent et qui se vident très vite (pas de cycles pluriannuels) ; l'irrigation des cultures s'est développée comme dans le reste du grand Sud-Ouest depuis les années 1970-1980 ; elle est surtout caractérisée par une irrigation individuelle des exploitants à partir de forages ; à l'irrigation estivale des cultures (maïs principalement) est venue se greffer et, en partie se substituer sous l'impulsion des résultats de recherches et des restrictions aléatoires des prélèvements estivaux, une irrigation de printemps permettant d'assurer une bonne implantation et levée (céréales à paille).

En 2006 le département des Deux-Sèvres comptait 7 800 exploitants agricoles dont 5 470 à temps complet.

La surface totale est de 603 688 ha dont 461 900 ha de SAU.

Les terres arables couvrent 364 000 ha (céréales : 157 000 ha, oléo-protéagineux : 69 000 ha, autres cultures pouvant être irriguées (tabac, légumes, fleurs, cultures fourragères..) : 138 000 ha).

Les surfaces irriguées ont évolué ainsi, depuis 2002 :

- cultures ouvrant droit à primes (SCOP)

2002 : 19 950 ha

2003 : 19 842 ha

2004 : 19 310 ha

2005 : 16 744 ha

2006 : 13 685 ha

- il convient d'ajouter 4 000 ha à 5 000 ha de cultures irriguées non primées (Arboriculture, légumes, tabac,...).

Sont irrigués, un peu moins de 20 000 ha soit 4.3 % de la SAU et 5.5% des terres arables ; cette surface diminue (environ 6 000 ha depuis 2002) ; cette diminution se confirme dans tous les départements de Poitou-Charentes (- 32 % depuis 2001).

La DDAF fait état d'un nombre d'irrigants connus des Services de :

- 680 qui irriguent par forage,
- 250 qui irriguent par pompage en rivière.

Ces chiffres ne tiennent pas compte du nombre d'irrigants qui pompent dans des retenues (autorisées ou déclarées comme plans d'eau, pour un volume global de 9 Mm³).

La pénurie d'eau, son assainissement et la distribution d'AEP, constituent, en Deux-Sèvres, un sujet d'importance majeure.

1 - Cours d'eau asséchés - assecs -

Selon le Conseil Supérieur de la Pêche le linéaire des cours d'eau asséchés a évolué ainsi de 1989 à 2006 : en moyenne le nombre de kilomètres d'«assecs» a été de 384 km sur la période, ce chiffre moyen évoluant entre 145 km en 2001 et 776 km en 2005.

On peut constater que le dommage aux cours d'eau sévit, **chaque année**, depuis 15 ans ; il évolue entre 150 et 200 km d'assecs, les années les moins invalidantes (1994, 2000, 2001) et 600 km à 700 km d'assecs pour les années les plus dures (1990, 2003, 2005). L'incidence des prélèvements sur les assecs a été mise en évidence en 2005 (interdiction totale) sur le bassin du Mignon et de la Courance, dont le fonctionnement était beaucoup moins perturbé que les années antérieures.

2 - Restrictions à l'irrigation des cultures

Depuis 2000, des mesures de restriction ont été prises chaque année ; sauf en 2001, des mesures d'arrêt total de l'irrigation ont également été prises ; ces mesures sont les plus sévères et provoquent en général de fortes réactions de la part des agriculteurs irrigants, notamment lorsque les préavis sont brefs ;

2-1- Restrictions sur certaines zones :

à partir de début Mars en 2005,
à partir de fin Avril en 2003 et 2006,
à partir de mi Mai en 2007,
à partir de Juin en 2000, 2001, 2002 et 2004.

2-2 Arrêt total :

à partir de début Mars en 2005 (poursuivi jusqu'en Janvier 2006),
à partir de début Mai en 2006,
à partir de début Juillet en 2003 et 2004,
à partir de fin Juillet en 2002,
à partir de mi-Septembre en 2000.

Les infractions relevées au titre de police de l'eau ont été les suivantes :

Nombre de procès-verbaux pour non respect des prescriptions des arrêtés sécheresse et transmis au Procureur :

2001 : 0 PV ;
2002 : 1 PV ;
2003 : 17 PV ;
2004 : 21 PV ;
2005 : 81 PV ;
2006 : 15 PV.

3 - Approvisionnement en eau potable

En 2003 et en 2005 le Syndicat qui dessert en eau potable la ville de Niort a connu des périodes difficiles pour l'approvisionnement de l'agglomération.

Le Préfet vient d'autoriser, par arrêté du 4 octobre 2007, la création de 11 retenues d'eau, dans des communes du bassin versant de la Boutonne, pour un volume stocké de 2,4 Mm³ d'eau, ce qui permettra de libérer des forages actuellement utilisés pour l'irrigation agricole et de les affecter à la desserte en AEP (problème qualitatif : secteur sous contentieux communautaire pour non-respect des normes pour l'eau potable).

4 - Marais Poitevin

Le Marais Poitevin qui s'étend sur plus de 30 000 ha est présent en Deux-Sèvres à hauteur du tiers de ses surfaces ; les touristes y viennent en nombre (700 000 par an) pour sillonner, en barques - les « plates » - les canaux et rigoles du Marais mouillé sous la conduite des bateliers ; il arrive régulièrement, l'été, que, faute d'eau, des bras de canaux doivent être fermés à la circulation batelière ; l'émotion est alors grande localement ; la reconnaissance en tant que Parc Naturel Régional a été suspendue en 1996, notamment en raison d'une maîtrise insuffisante des niveaux d'eau et des prélèvements amont ; sa « restauration » est toujours en cours.

5 - Contentieux communautaires

Le rapport d'information 332 présenté par la Sénateur F. Keller indique le risque de contentieux que fait courir la plainte dont est saisie la Commission Européenne pour manquement à la directive 98/83/CE relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine dans les départements de Vendée, des Deux-Sèvres et de Charente-Maritime. C'est notamment le cas du bassin de la Boutonne.

Ce contentieux vient s'ajouter à celui temporairement suspendu sur le Marais Poitevin au titre des directives Oiseaux et Habitats et dont l'un des motifs tient aux prélèvements d'eau dans les bassins versants à l'amont du marais qui compromettent l'état de conservation de ses habitats.

II - LES MESURES

1 - La loi sur l'eau de 1992 - La gestion volumétrique (1996-2004)

Pour améliorer le dispositif de gestion de crise, la majorité des irrigants de Deux-Sèvres avaient accepté à partir de 1996, sur une base volontaire, la mise en place d'une **gestion volumétrique** couplée avec l'arrêté cadre de restriction. En effet, au vu des conséquences pénalisantes pour les irrigants des mesures de restriction horaires édictées par le préfet pour préserver un débit minimal dans les rivières et des tactiques d'évitement générées par ce dispositif (augmentation de la puissance des pompes, arrosage de précaution.....), la chambre d'agriculture a progressivement mis en place, en concertation étroite avec l'administration et avec l'aide des Agences de l'eau, un dispositif de gestion volumétrique ayant pour objectif, de substituer à ces restrictions horaires des restrictions en volume censées donner une meilleure visibilité et une plus grande latitude à l'irrigant dans l'usage d'une ressource réduite.

Ce dispositif était basé sur un volume de référence de 2 800 ou 2 500 m³/ha/an (selon la réserve en eau utile des sols) durant l'étiage pour la culture de maïs, répartis par périodes selon le calendrier cultural du maïs. En cas de restriction, le sous quota pour la période était réduit d'un pourcentage dépendant du niveau de crise, avec des mécanismes de report. Ce dispositif se substituait à des réductions horaires ou journalières.

Ce dispositif adapté sur les bassins sédimentaires avec nappe, s'est accompagné de la généralisation des compteurs, et du recueil en continu par la chambre d'agriculture des index permettant de disposer de la connaissance, partagée avec l'administration, des volumes prélevés au cours de la saison en regard des assolements pratiqués.

Ce dispositif, s'il n'a pas empêché des situations de crise (l'objectif d'équilibre caractérisé par le respect des débits objectifs d'étiage (DOE) quatre années sur cinq n'a pas été atteint, les mesures de restriction demeurant nécessaires pratiquement tous les ans), les a retardées en stabilisant les prélèvements. Il a généré des informations partagées sur les assolements et les prélèvements dans le département, notamment sur des forages réalisés avant la loi sur l'eau de 1992 et ayant fait l'objet de simples déclarations, avec un débit maximal, et non un volume maximal annuel de prélèvement.

2 - Les décrets et arrêtés de 2003 sur les ZRE et les autorisations de prélèvements

La majeure partie du département (à l'exception du bassin de la Sèvre Nantaise) est classée en zone de répartition des eaux (ZRE) en raison du déséquilibre structurel entre la ressource (eaux de surface et eaux souterraines) et les besoins.

De ce fait, tout prélèvement à usage non domestique y est soumis à autorisation s'il dépasse 8 m³/h, et à déclaration en dessous, ceci quel que soit le milieu de prélèvement (nappe, cours d'eau, retenues) (rubrique 1.3.1.0 de la nomenclature).

L'arrêté du 21 septembre 2003 fixant les prescriptions générales applicables aux prélèvements soumis à autorisation impose la fixation d'un débit et d'un volume maximum annuel ainsi que de périodes de prélèvement tenant compte des intérêts mentionnés à l'article L.211-1 du code de l'environnement (eau potable, vie piscicole, milieu aquatique et zones humides, niveau des nappes) et compatible avec les dispositions du SDAGE et le cas échéant du SAGE.

Son article 18 précise que ses dispositions sont applicables aux prélèvements existants dans un délai de 5 ans (septembre 2008), délai ramené à un an (septembre 2004) pour les prélèvements effectués par pompage, ce qui est systématiquement le cas en Deux-Sèvres.

La circulaire du 16 mars 2004 relative à la gestion quantitative de l'eau rappelle ces dispositions et précise que, dans les ZRE, en préalable à la délivrance de toute nouvelle autorisation, doit être engagée une démarche d'évaluation précise du déficit, de sa répartition spatiale et sa réduction, en s'appuyant sur des outils de concertation tels que SAGE ou PGE.

La circulaire demande aux préfets l'établissement, avec le concours des DIREN, d'un état des prélèvements pour dresser un plan de remise à niveau des arrêtés. L'annexe technique de la circulaire précise ce processus de retour à l'équilibre :

1. définition, dans chaque arrêté individuel de prélèvement, de volumes maximaux par ressource concernée ;
2. recueil des informations nécessaires pour un constat de la situation (ressource en eau naturellement disponible, volume maximal prélevable sans dommages pour les milieux aquatiques ou l'équilibre des systèmes aquifères). La réalisation d'économies d'eau sera à privilégier ; elle devra se traduire par la réduction correspondante des volumes des prélèvements individuels mentionnés dans les arrêtés d'autorisation ;
3. mise en œuvre de ces mesures (réduction progressive et proportionnelle des volumes individuels autorisés, au moyen de la modification des arrêtés préfectoraux).

3 - La plate forme régionale de gestion de l'eau de Poitou-Charentes

Le Comité Technique Régional de l'Eau (CTRE) de Poitou-Charentes est le cadre politique où s'est élaborée la doctrine développée dans la « plate-forme régionale de gestion de l'eau » préparée par la DIREN, en liaison avec la DRAF et les MISE ou DISE des départements, et arrêtée par les préfets. Il a été élargi en 2005 à la Vendée (Pays-de-la-Loire) pour le bassin versant du Marais Poitevin.

L'objectif de la plate forme, défini en 2004, est d'assurer une « *gestion équilibrée de la ressource en eau* ». « *Les principes exposés présentent des objectifs, des méthodes et des échéances* ». « *Ils sont déclinés, aménagés ou appliqués en fonction des réalités propres à chaque territoire pertinent pour la gestion de l'eau par les MISE ou DISE placées sous l'autorité du préfet.* »

Deux étapes doivent permettre d'atteindre l'équilibre :

« *Etape 1 : établir un volume autorisé sur la base de ce qui est consommé sur une période de cinq ans ; en règle générale ce volume pourrait être calculé en considérant les volumes consommés les 5 dernières années, en enlevant le plus et le moins favorable et en faisant la moyenne des 3 années restantes. (...) Cette première étape permettra également*

d'établir les volumes globaux prélevés par sous bassin à partir des volumes par exploitation. Ces volumes globaux permettront d'estimer la ressource disponible.

- Etape 2 : autoriser les prélèvements en fonction de la ressource disponible. Cette disponibilité sera précisée par bassin versant et sera répartie par l'administration ou fera l'objet d'une proposition de répartition entre usagers par les représentants de ces derniers.

Les connaissances et études nécessaires à la réalisation de ces deux étapes seront rassemblées et, si nécessaire, complétées dès la mise en œuvre de la première étape. L'échelon régional fournira à cet effet un cadre d'étude (cahier des charges) pour les compléments éventuels de ces connaissances par bassins versants.

La réalisation des deux étapes s'effectuera dans un délai de 5 ans (soit en 2009) avec une évaluation intermédiaire.

Pour le bassin Charente qui fait l'objet d'un plan de gestion des étiages (PGE) dorénavant approuvé, cette évolution en deux étapes sera menée de concert avec l'institution interdépartementale du fleuve Charente. »

4 - La mise en œuvre de la plate forme dans les Deux Sèvres

En pratique, la première étape a été mise en œuvre en 2005 en Deux-Sèvres mais en majorant de 15% le volume calculé (moyenne des prélèvements déclarés de 1999 à 2003¹) pour les irrigants ayant antérieurement accepté de rentrer dans le dispositif de gestion volumétrique.

Les arrêtés complémentaires fixant un volume annuel maximal prélevable par point de prélèvement par forage, avec des volumes maxima par périodes, ont été notifiés en 2005 aux irrigants concernés. Ils ont généré un important contentieux (220 arrêtés préfectoraux ont fait l'objet de contentieux devant le tribunal administratif). Le tribunal administratif a rejeté tous les moyens soulevés sauf celui de non-convocation individuelle au CDH. Les irrigants ayant soulevé ce moyen ont alors été invités au CODERST mais peu se sont déplacés. Dans ses nouveaux arrêtés, le préfet a maintenu le volume initialement retenu sauf pour une dizaine d'entre eux qui ont bénéficié d'un volume à la hausse.

Simultanément les volumes autorisés pour les prélèvements temporaires en eaux de surface ont été fixés à partir de 2005 sur les mêmes bases.

Ces mesures sont intervenues en 2005, année d'une sécheresse exceptionnelle (automne 2004 à automne 2005) où l'approvisionnement en eau potable de l'agglomération de Niort a été menacé et où une interdiction des prélèvements est intervenue très tôt (mars).

Elles ont été mal perçues par la profession agricole qui les a vécues comme une remise en cause du dispositif concerté de gestion volumétrique et n'a pas donné suite à une proposition du préfet, conforme à la plate forme régionale, de gestion concertée de cette réduction de volume.

L'application du dispositif de remontée d'informations des irrigants vers la chambre d'agriculture et le service de police de l'eau (SPE) s'en est trouvée dégradée. En effet les

¹ En Loire-Bretagne, les volumes déclarés à l'agence portaient sur les seuls prélèvements durant la période d'étiage : période du 1er mai au 30 novembre pour les eaux superficielles et du 1er avril au 31 octobre pour les nappes autres qu'alluviales).

L'autorisation porte quant à elle sur tous les prélèvements de l'année, printemps compris. C'est aussi le cas pour les volumes déclarés à l'agence Adour-Garonne.

La LEMA modifie le dispositif de redevances et précise notamment : « La redevance est assise sur le volume d'eau prélevé au cours d'une année ».

règles adoptées par l'administration pour réduire en cas de crise les volumes autorisés par période (sans possibilités de reports entre période) sont également contestées par les irrigants.

Parallèlement, la DIREN a sollicité le BRGM pour une évaluation de la ressource souterraine disponible dans les principales nappes exploitées. Les premiers résultats devraient être rendus publics en novembre 2007.

Après la notification des arrêtés complémentaires intervenue en 2005, le Préfet a décidé une pose (en 2006 et 2007) dans la réduction des autorisations organisée par la plate forme régionale sur l'eau.

L'application de la plate forme ne paraît pas totalement homogène selon les départements. La première étape - intervenue en 2005 ou 2006 - a pu être plus contraignante en Deux-Sèvres, les arrêtés de restriction intervenus entre 1999 et 2003 couplés avec la gestion volumétrique ayant pu davantage réduire les prélèvements que dans des départements où les arrêtés ont été moins restrictifs. Par contre, dans d'autres départements, le processus de réduction des autorisations à partir de cette mise à niveau initiale, a été engagé.

Le Préfet Deux-Sèvres a sensibilisé la mission sur le sentiment des acteurs de Deux-Sèvres d'avoir jusqu'à présent consenti, dans le cadre de la plate forme régionale, des efforts importants pour préserver le milieu naturel alors que les autres départements n'en faisaient pas autant.

5 - L'évolution réglementaire (2006-2007)

Elle est marquée, dans ce domaine, par deux textes :

- la modification du « décret procédure » (article R. 214-24 du code de l'environnement modifié par le décret du 17 juillet 2006) qui interdit à compter du 1^{er} janvier 2011 l'application en ZRE des procédures mandataires regroupant les demandes d'autorisations saisonnières de prélèvements (eaux de surface en Deux-Sèvres) A partir de cette date, aucune autorisation temporaire correspondant à une activité saisonnière ne pourra plus être délivrée dans ces zones. Les prélèvements correspondants seront donc à l'avenir autorisés selon la procédure de droit commun, après étude d'incidence (à la charge de chaque irrigant) et enquête publique.

- la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) et notamment son article 21 instituant au 6° du II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement, « l'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation » objet du présent rapport. C'est pendant la mission qu'a été publié son décret d'application (décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007) dont les principales dispositions sont codifiées aux articles R. 211-111 à 117 et R. 214-31-1 à 5 du code de l'environnement.

6 - La situation actuelle (2007)

Le Préfet Deux-Sèvres considère qu'il faut laisser aux irrigants, opérateurs économiques, le temps nécessaire pour s'adapter à cette nouvelle donne.

Il saisit l'occasion fournie par la mise en œuvre de l'article 21 de la LEMA pour renforcer le dialogue avec la profession agricole qui était très attachée à la gestion volumétrique instituée en 1996 et qui fut, selon elle, « cassée » en 2005, et pour réfléchir à nouveau avec elle au processus de retour à l'équilibre. Il a engagé les discussions dans un groupe de travail regroupant tous les acteurs concernés, discussions portant notamment sur les critères de répartition de l'autorisation globale par l'organisme unique (les premières propositions ont été remises au Préfet début juillet par la chambre d'agriculture, suivie d'une réunion du groupe de travail le 7 septembre dernier).

L'année 2007 a été marquée par un statu quo administratif et par un climat humide réduisant à la fois les besoins des plantes et les restrictions de crise sur des prélèvements ainsi réduits. Ceci a contribué à un climat favorable à cette concertation.

Le Préfet des Deux-Sèvres considère comme prioritaire le règlement du contentieux communautaire sur la qualité de l'eau potable sur le bassin de la Boutonne. Le règlement de ce problème passe par la réservation pour la production d'eau potable de forages actuellement exploités par l'irrigation.

L'ensemble de retenues de substitution que la CAEDS doit réaliser dans ce bassin, et récemment autorisé par le préfet, doit permettre le transfert de ces forages. Toutefois des irrigants exigent pour accepter ce transfert que leurs volumes de prélèvements autorisés, réduits en 2005 comme pour l'ensemble des irrigants des Deux-Sèvres en fonction de leurs prélèvements passés déclarés, soient rétablis au niveau antérieur.

III - LA LEMA ET LE DECRET « ORGANISME UNIQUE » ; MISE EN ŒUVRE DANS LES DEUX-SEVRES

1 - Mode opératoire – Auditions

A la demande du Préfet, nous avons rencontré, séparément, au cours de quatre journées à Niort (29 juin 2007, 7 et 13 septembre 2007, 23 octobre 2007) les représentants des organismes concernés par l'irrigation et par la création d'un organisme unique ; les auditions ont été effectuées en dehors de la présence des Services. Nous informions régulièrement de nos démarches le Préfet et ses Services.

Lors de chaque audition nous posons, au moins, les deux questions ci-après :

- pensez-vous qu'il soit opportun que soient agréés un ou plusieurs organismes uniques en Deux-Sèvres ?
- quel organisme pourrait remplir ce rôle ?

Nous avons entendu :

- les représentants du Conseil Général et de la CAEDS conduits par le Conseiller Général Martin,
- les représentants de la CLE du SAGE Sèvres Niortaise dont le Président Morin,
- les représentants du Syndicat Mixte de la Boutonne (SYMBO) structure porteuse du SAGE Boutonne, dont le vice-président Emard,
- les représentants de la Chambre d'Agriculture conduits par le vice-président Trouvat,
- le Président de la FDSEA,
- les représentants de la Confédération Paysanne conduits par le porte-parole Gobin,
- les représentants de la Coordination Rurale conduits par le Président Germond,
- les représentants de l'AIDS conduits par le Président Charles,
- les représentants des Associations de Protection de l'Environnement : DSNE et APIEE,
- les représentants des délégations régionales des Agences de l'Eau Loire-Bretagne et Adour-Garonne,
- le Directeur du Service départemental de l'ONEMA,
- le Directeur régional du BRGM.

Nous avons également été invités à participer à une réunion du Groupe de travail sur l'organisme unique, mis en place et présidé par le Préfet, le 7 septembre et auquel participaient bon nombre des personnes et organismes de la liste ci-dessus.

La mise en œuvre de l'organisme unique a suscité des réflexions et interrogations pratiques qui, en plus des entretiens précités, ont été formalisées de deux manières :

- lors de la réunion du 29 juin à Niort, les Chargés de mission ont demandé au Préfet de faire établir la liste des interrogations relatives à la création de cet organisme unique ; cette liste a été établie ; ces questions, formulées le 6 juillet, et les réponses pouvant être apportées par la mission sont développées dans l'annexe 5 qui reprend et actualise une note remise au Préfet le 31 août 2007 ;

- répondant à une demande du Préfet, la chambre d'agriculture a établi une note de réflexion sur les critères pouvant présider à la répartition des volumes par l'organisme unique. Cette note est annexée au présent rapport (Annexe 4).

Nous avons remis un rapport d'étape le 1er août 2007. Ce rapport dressait notamment la listes des structures susceptibles d'être désignées comme organisme unique, la mission recommandant de rechercher en priorité un organisme qui puisse avoir une action à moyen terme d'accompagnement des exploitations agricoles confrontées à une réduction probable du volume total autorisé pour l'irrigation en période d'étiage : retenues de substitution, évolution des assolements, des types de culture, des exploitations et des filières).

Des notes ont été remises au Préfet apportant notamment des réponses aux questions posées par les services (questions et réponses reprises en annexe 5 du présent rapport).

Certaines questions techniques méritent, du point de vue de la mission, une attention particulière et sont développées ci après.

2 - Calendrier de mise en place de l'organisme unique

Le calendrier envisageable est le suivant :

- désignation du ou des organismes uniques : au plus tôt au printemps 2008 ;
- organisme unique mandataire obligatoire de toutes les demandes d'autorisation sur son périmètre jusqu'à la délivrance d'une autorisation globale (notamment les demandes annuelles de pompage en rivière). Une désignation rapide de l'organisme unique lui permettrait dès la campagne 2008 d'exercer cette fonction de mandataire qui porterait, en pratique, sur les prélèvements en rivière qui font l'objet d'autorisations saisonnières, ainsi que sur les prélèvements afférents aux nouvelles retenues de substitution ;
- dépôt de la demande d'autorisation unique, accompagnée du premier projet de répartition : deux ans sont alloués à l'organisme pour le faire (mi 2010), voire trois ans (mi 2011) si le préfet prolonge ce délai. Dans ce délai, sont compris le recueil des besoins exprimés par les irrigants et la constitution du dossier (y compris son étude d'incidence) ;
- instruction de la demande : prévoir 6 mois à un an (consultations, CODERST, enquête publique) ;
- autorisation globale délivrée, accompagnée de la première répartition arrêtée par l'organisme unique. Il est souhaitable qu'elle intervienne au plus tard pour la campagne 2011 (fin des autorisations saisonnières en ZRE).

Les irrigants auraient trois ans pour se préparer à cette échéance dont le contenu devrait se dessiner dès 2008 avec l'élaboration du dossier de demande d'autorisation de l'organisme unique.

3 - Détermination du volume maximal de prélèvement pour l'irrigation sur une ressource

La question se pose de la manière dont doit être défini le volume global alloué à l'irrigation agricole.

La fixation du volume autorisé doit intervenir dans le respect de la loi sur l'eau et de ses textes d'application (notamment ceux publiés en 2003), et des obligations découlant des directives communautaires (Directive Cadre sur l'Eau (DCE), mais aussi directives Oiseaux et Habitats singulièrement dans le Marais Poitevin).

Pour respecter de la DCE, en 2015 au plus tard², les rivières et les nappes devront être en bon état. Pour le démontrer, la France devra présenter des mesures prouvant que la grande majorité des espèces animales et végétales que l'on doit normalement trouver dans les rivières s'y trouvent effectivement (poissons, invertébrés, diatomées, macrophytes) et que les normes physicochimiques y sont respectées³ (avec notamment la nécessité de débits minimaux de dilution dans les rivières recevant des rejets polluants). De même, des mesures devront prouver que dans les nappes souterraines, ces normes physicochimiques et l'équilibre quantitatif sont respectés, avec, de plus, une réalimentation suffisante des rivières et des zones humides⁴ ;

Chaque SAGE est légitime pour le faire⁵, mais leur processus d'élaboration est long et n'est pas synchrone entre les différents SAGE. Si sur la Boutonne (SAGE approuvé, annulé et faisant l'objet d'une nouvelle mise à disposition du public) et sur la Sèvre Niortaise (SAGE en cours d'achèvement⁶), on peut raisonnablement espérer un cadrage en temps utile de l'organisme unique par le SAGE, ailleurs l'Etat ne pourra pas attendre que la CLE élabore des propositions consensuelles avant de délivrer l'autorisation globale à l'organisme unique.

Si, en droit, le dossier d'incidence présenté par l'organisme unique devra démontrer la compatibilité du prélèvement demandé avec la ressource et les autres usages, la mission considère qu'en pratique, le Préfet sera amené, en l'absence de SAGE, à définir, en conformité avec le SDAGE et après concertation avec tous les acteurs concernés, le volume disponible et la part allouée aux différents usages, dont l'irrigation agricole.

² Pour être certain que les objectifs biologiques et chimiques du bon état soient atteints en 2015, il est nécessaire, compte tenu des aléas des phénomènes naturels, de ne pas attendre 2015 pour ramener les prélèvements autorisés au niveau requis. Pour prévenir un risque de contentieux, il faut le faire plus tôt de sorte que les effets en soient bien mesurables dans les rivières et les nappes pour 2015.

³ Article R. 212-10 du code de l'environnement.

⁴ Article R. 212-12 du code de l'environnement.

⁵ « Le schéma comporte également un règlement qui peut définir des priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage » (article L. 212-5-1 du code de l'environnement sur le contenu des SAGE issu de la LEMA).

⁶ La commission locale de l'eau (CLE) du SAGE Sèvre Niortaise Marais Poitevin a voté un encadrement des prélèvements estivaux sur une partie de son territoire en Deux Sèvres :

- suppression des prélèvements estivaux sur le secteur « Sèvres amont », d'ici 2011 (compensation partielle par des retenues de substitution : pas de projet concret à ce jour) ;
- réduction de 40 % sur le secteur Lambon.

Sur le reste du territoire du SAGE (en Deux-Sèvres, mais aussi Charente-Maritime et Vendée) et sur les autres territoires de SAGE du Marais Poitevin (Lay et Vendée), de telles décisions ne sont pas prises et conditionnent, pour le Préfet Deux-Sèvres, l'approbation des premières.

L'Observatoire Départemental de l'Eau pourrait être en Deux-Sèvres, en l'absence de CLE, le lieu de concertation préalable à la décision du Préfet sur les autres territoires en déficit que ceux couverts par des SAGE.

L'objectif étant ainsi défini, le cheminement pour y parvenir reste à préciser.

L'état d'avancement de la plate forme régionale de gestion de l'eau - qui donne le cadre de ce cheminement - sera présenté en novembre 2007, l'élaboration d'une nouvelle plate forme étant envisagé pour la période 2009-2012.

A cette occasion, seront rendus publics les premiers résultats de l'étude du BRGM (modèle TEMPO) qui permet de déterminer le volume prélevable pour l'irrigation estivale huit années sur dix en fonction d'un DOE sur la rivière. Cette étude met en évidence le caractère irréaliste de certains DOE et la nécessité de les renégocier dans les CLE ou, à défaut, avec les mêmes acteurs (Cf. Observatoire départemental).

Le DIREN propose aux préfets des modalités de retour à l'équilibre en 2012 :

- si l'on connaît déjà le volume prélevable l'été pour l'irrigation (DOE réaliste selon TEMPO), réduction programmée des volumes pour atteindre ce volume objectif,
- si l'on ne le connaît pas encore (2 ans étant nécessaires pour le connaître) :
 - o deux ans de baisse de l'ordre de 15% (à adapter au cas par cas)
 - o puis baisse vers l'objectif.

Ces modalités seront à articuler avec les programmes de retenues de substitution.

Par rapport à ce cadre général, les bassins versants alimentant le Marais Poitevin constituent un cas particulier.

Dans le cadre de l'InterSAGE du Marais Poitevin, le groupe d'expert vient de remettre ses propositions de niveaux objectifs d'étiage dans le Marais et sur des piézomètres de ceinture (Piézomètres objectifs d'étiage : POE) qui détermineront de fait les volumes prélevables dans les nappes voisines.

Le futur SDAGE Loire-Bretagne devrait en effet fixer directement ces niveaux piézométriques objectifs, s'imposant donc aux SAGE et aux autorisations de prélèvement. Il devrait également prévoir le principe de niveaux objectifs à respecter dans le Marais lui-même.

Pour les nappes et les petits cours d'eau alimentant directement le Marais, le logiciel TEMPO n'est pas pertinent et le BRGM renforce un modèle déterministe des nappes concernées (2 ans de délai).

Le DIREN considère comme indispensable l'engagement ou la poursuite en 2008 de la réduction des volumes autorisés dans les bassins versants alimentant le Marais Poitevin.

IV - PROPOSITIONS

4.1 - Constats de la mission

Au terme de nos auditions, il nous paraît important de retenir que :

1 - La grande majorité, si ce n'est la totalité de nos interlocuteurs, s'est prononcée en faveur de la création d'un organisme unique ; il faut sans doute voir dans cette opinion majoritaire le souhait que se développe, entre l'Etat et un - ou quelques - organisme(s) regroupant les irrigants, une concertation globale, continue et équilibrée. En particulier, la chambre d'agriculture voit un lien de parenté entre Organisme Unique et Gestion Volumétrique ; il convient toutefois de relever que l'un de ses responsables demande une abrogation des arrêtés complémentaires aux arrêtés d'autorisation individuels de pompage qui selon lui ont sonné le glas de la gestion volumétrique.

La majorité de nos interlocuteurs indique que, s'agissant d'irrigation, la chambre d'agriculture est la mieux à même d'exercer la fonction d'organisme unique.

Il convient néanmoins de relever :

- que la CAEDS a exprimé le souhait d'être reconnue en tant qu'organisme unique pour les irrigants des tronçons qu'elle réalimente ; il nous paraît que sa préoccupation est essentiellement de conforter son action sur ses actuels périmètres d'intervention ; le fait d'être organisme unique lui paraît un bon moyen pour y parvenir. La CAEDS a effectivement déposé sa demande de reconnaissance ;

- que les Associations DSNE et APIEE ainsi que le syndicat agricole Confédération Paysanne, souhaitent que le mode de fonctionnement de l'organisme unique soit parfaitement ouvert et accessible au public et non une « chasse réservée » des irrigants ;

- que le syndicat agricole Coordination Rurale ne pense pas que la chambre d'agriculture présente toutes les garanties d'indépendance pour exercer les fonctions d'organisme unique.

2 - Nous avons pu constater que les règles administratives utilisées et mises en œuvre avec fermeté par les Préfets et leurs services depuis la loi de 1992, puis les textes de 2003, rencontrent certaines limites.

Ces règles administratives se caractérisent par un mode individuel de relation avec l'irrigant qui ne semble pas très bien répondre au principe de gestion intégrée de la ressource, même si la gestion volumétrique⁷ ou la procédure mandataire avaient déjà dans une certaine mesure positionné la chambre d'agriculture comme intermédiaire entre chaque irrigant et le service de police de l'eau (lien distendu lors des restrictions de 2005 et de la mise en place de la plate forme régionale).

Elles ont eu à encadrer, en particulier, les conséquences du développement de l'irrigation lié à celui de la culture de maïs. (cf. § II 1).

⁷ La gestion volumétrique, mise en place en concertation avec la profession agricole à partir de 1996, comme à moindre échelle la procédure mandataire, plus ancienne, ont permis de connaître et de stabiliser les volumes individuels d'eau prélevés.

Les réactions d'opposition des irrigants à l'égard de l'application en 2005 des dispositions de la plate forme régionale montrent, sinon directement leur efficacité pour la préservation des autres usages, du moins leur incidence pour les exploitants concernés.

Ces règles administratives ont sans doute permis d'éviter le pire : il y a eu réellement baisse des emblavements de maïs en Poitou-Charentes dans les années 2004 2005 (arrêt quasi complet de l'irrigation en 2005) mais on peut s'interroger sur le caractère conjoncturel de cette évolution, notamment devant la remontée des cours des céréales.

Ces règles n'ont toutefois pu éviter :

- une poursuite de dégradation du milieu naturel (selon les services ONEMA, un record de 700 km de cours d'eau asséchés a été atteint durant l'été 2005 en Deux-Sèvres) ;

- une forme de « marchandisation » de l'acte administratif (autorisation de pompage) permettant le prélèvement de l'eau, lors de la cession (vente ou location) d'exploitations ;

- enfin une application par département qui présente encore des différences, de part et d'autre des limites départementales, malgré le rapprochement initié par le préfet de région ; dans une région aussi sensible que Poitou-Charentes, cet aspect fait désordre et suscite des réactions moqueuses de la part des irrigants⁸ ; cela confirme que l'unité de gestion, en matière d'hydraulique, ne peut être que le bassin versant. Nos propositions tentent de répondre à ces situations et à promouvoir un seul organisme unique sur ces bassins interdépartementaux.

Après 15 ans de pratique, pourquoi ne pas chercher à faire usage de l'Organisme Unique, méthode administrative nouvelle prévue par la LEMA et par son décret d'application n°2007-1381 ?

4.2 - Préconisations de la mission

1 - Tous nos interlocuteurs (voir ci-dessus) ont exprimé le souhait que soit agréé au moins un organisme unique ; une majorité d'entre eux a indiqué que cet organisme unique gagnerait à être la CAD ; la CAEDS vient de déposer sa candidature concernant les secteurs réalimentés 10 b et 2 b ; la CAD aurait également déposé la sienne.

S'agissant des bassins versants situés territorialement en majorité en Deux-Sèvres nous serions d'avis que le Préfet désigne un nombre très limité d'organisme unique (1 ou 2). Nous pensons en effet que travailler avec un nombre limité d'organismes uniques permettrait aux services d'effectuer une tâche mieux adaptée, d'une part à la configuration des moyens humains en présence (Etat, usagers), d'autre part, à la conduite d'une pratique de gestion collective et concertée.

Il nous semble que la compatibilité entre les préoccupations et les motifs à agir de la CAEDS et de la CAD est possible ; suite à discussion, communication et échanges entre elles, il pourrait se faire rapidement que leurs deux demandes ne fassent plus qu'une ; nous le préconisons ainsi.

2 - Plus compliqué est le cas des bassins versants dont le territoire est situé à cheval, de part et d'autre, de limites départementales ; cette situation est fréquente (13 bassins sur 15 en Deux-Sèvres). Heureusement, dans bon nombre de cas, la responsabilité administrative à

⁸ In traitement purement départemental des dossiers s'est traduit dans le passé par des différences - parfois grotesques - entre mesures de restriction prises de part et d'autre de la limite départementale (bassins de la Boutonne, du Thouet).

l'égard d'un bassin ne pose pas de problème de choix, mais demeurent quelques situations délicates dans lesquelles n'apparaît pas clairement à quelle autorité administrative doit se référer le bassin.

Les Services de la DDAF Deux-Sèvres estiment que ces situations peuvent concerner 20% à 30% du nombre d'irrigants, ce qui est significatif ; il se peut que tel soit le cas des irrigants situés dans le bassin de la rivière Boutonne - 1/3 du bassin versant en Deux-Sèvres et 2/3 en Charente-Maritime - Le cas se pose également avec plusieurs autres départements (Charente, Vienne, Vendée).

Il n'est pas exclu que le Syndicat Mixte de la Boutonne, support de la CLE du SAGE Boutonne (Charente-Maritime et Deux-Sèvres) se porte candidat sur son bassin versant, pour éviter une coupure du bassin entre deux organismes départementaux. Malgré les différences de pratiques que devrait surmonter et réduire un tel organisme, il paraît hautement souhaitable, pour conforter une approche par bassin versant, de privilégier de telles candidatures en favorisant une coopération avec les structures potentiellement candidates dans chacun des départements⁹.

En cas de sous bassin interdépartemental, la logique conduit à suggérer un seul organisme unique intervenant ainsi sur plusieurs départements. Or le décret n°2007-1381 est bâti, comme la plupart des réglementations, selon une architecture départementale, avec une adaptation pour les bassins hydrographiques qui sont à cheval sur deux ou plusieurs départements. Il permet de désigner un seul organisme unique sur un périmètre interdépartemental par décision conjointe des préfets concernés. L'article R. 211-113 I précise que chacun d'eux mène alors les consultations relevant de sa compétence, sur le territoire de son département.¹⁰

De notre point de vue, cette disposition ne suffit pas à elle seule pour prévenir le risque de renouveler, en matière d'organisme unique, la situation qui a prévalu pour ce qui concerne les mesures de restriction d'usage.

Les historiques et les cultures sont souvent différents dans ces sous-bassins, si bien que la coordination a du mal à s'y réaliser.

La mission suggère que l'institution des organismes uniques soit coordonnée d'une manière générale par les Préfets coordonnateurs de bassin (qui interviennent déjà de la sorte pour la gestion de crise des sécheresses). Cette coordination sur les bassins interdépartementaux qui posent problème devrait être prescrite par la circulaire en préparation du MEDAD. Elle pourrait être déléguée au Préfet de région Poitou-Charentes, notamment à l'amont du marais Poitevin. Le comité inter SAGE du Marais Poitevin devrait également être associé à cette démarche. On ne peut en effet imaginer que le contentieux communautaire sur le Marais Poitevin soit rouvert en raison de niveaux d'eau insuffisants dans le Marais.

⁹ ASA en cours de constitution en Charente-Maritime.

¹⁰ Pour ce qui est des autorisations au titre de la loi sur l'eau il est prévu par l'article R. 214-41 que "Si plusieurs départements sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre d'enquête ou si les opérations envisagées sont situées dans plusieurs départements, le préfet du département où doit être réalisée l'opération ou sa plus grande partie est chargé de coordonner la procédure."

Dans ce cas, c'est a priori le SPE de ce département qui va piloter l'instruction du dossier.

Le décret 2007-1381 (article R. 214-31-1) sur l'organisme unique stipule « La demande d'autorisation unique pluriannuelle est instruite selon la procédure organisée par les articles R. 214-7 à R. 214-19. ». Il ne fait donc pas explicitement référence à l'article R.214-41. Néanmoins on peut penser que cet article s'applique aussi aux autorisations délivrées aux organismes uniques.

La mission attire l'attention de la Direction de l'Eau sur les graves conséquences d'une éventuelle poursuite du décalage de traitement entre irrigants de départements voisins et lui **suggère de donner instruction aux Préfets Coordonnateurs de Bassin de désigner sans tarder un Préfet « Chef de file » pour chacun des bassins versants interdépartementaux** qui leur auront été indiqués comme posant problème, à charge pour ce dernier, en concertation avec ses collègues et les parties prenantes du bassin versant, de concevoir l'application des textes relatifs à la politique de l'irrigation sur ce bassin, et, en particulier, ceux concernant les organismes uniques.

Au-delà, la question se pose de désigner, par décision conjointe des préfets concernés un service de police de l'eau unique compétent sur tout le bassin versant interdépartemental.

3 - Fonctionnement et financement d'un organisme unique.

Nous estimons que la charge annuelle de travail d'un organisme unique dont le périmètre recouvre un millier d'irrigants, peut être effectuée par deux techniciens, soit approximativement une charge de 150 000 €/an.

Nous constatons qu'aucun financement spécifique n'est prévu par la loi, ni a fortiori par le décret n°2007-1381.

Nous constatons que la chambre d'agriculture des Deux-Sèvres emploie déjà au moins un technicien si ce n'est plus, pour traiter des questions d'irrigation en Deux-Sèvres ; il nous a été indiqué que la CAEDS procède déjà, et y consacre du personnel, à des tâches de surveillance et de vérification de consommation d'eau auprès des irrigants bénéficiaires de réalimentation par ses ouvrages du Cébron et de la Touche Poupard soit, à peu près, une centaine d'irrigants.

Sans entrer dans plus de détail ni intervenir dans les responsabilités propres à chaque organisme, il nous paraît néanmoins que l'essentiel des tâches requises par le fonctionnement d'un organisme unique pourrait être effectué par le personnel déjà en place, affecté aux métiers de suivi de l'irrigation.

Nous avons par ailleurs étudié de quelles manières pourrait être constitué le financement de 150 000 €/an :

Première voie :

Autofinancement à hauteur de 50% - soit une participation financière de l'ordre de

70 € / irrigant / an – et solde de 50 %, couvert par des aides à solliciter par l'organisme unique auprès de bailleurs connus : Agences de l'eau, Conseil Régional, Conseil Général...

Cette voie ne paraît pas entièrement satisfaisante dans la mesure où « l'adhésion » de l'irrigant à l'organisme unique est obligatoire dès sa désignation par le préfet, ce qui peut amener l'irrigant à contester une participation financière volontaire qui lui serait demandée, en particulier dans le cas où la chambre d'agriculture serait désignée en tant qu'organisme unique¹¹.

¹¹ Consulté, le Bureau des chambres d'agriculture du MAP confirme cette incertitude.

Deuxième voie :

Il s'agit tout simplement de majorer, dans le périmètre de l'organisme unique, le tarif de la redevance due à l'agence de l'eau acquittée par l'irrigant ; dans le cas des Deux-Sèvres il est prélevé aux alentours de 40 000 000 m³ d'eau par an pour l'irrigation; la majoration de redevance qui couvrirait l'intégralité du financement de l'organisme unique serait de **0,4 c d'€/m³** (150 000 € / 40 Mm³); ce chiffre peut être rapproché de celui des montants de la redevance acquittée par l'irrigant aux agences de l'eau :

- Agence Loire-Bretagne : 1.17 c €/ m³ ;
- Agence Adour-Garonne : 0,45 c €/ m³.

Selon les deux agences, l'augmentation de tarif de la redevance pour financement d'organisme unique serait de 35 % (Loire-Bretagne) ou de 100 % (Adour-Garonne) ou

il convient d'observer que le territoire des Deux-Sèvres est majoritairement couvert par l'agence Loire-Bretagne ; en deuxième lieu notons, s'agissant des tarifs de redevances, qu'il s'agit de valeurs actuelles qui vont augmenter régulièrement d'ici à 2012 (+ 5 % en Adour-Garonne, ce qui fait protester la profession agricole) en application de la LEMA.

Nous avons rencontré deux représentants régionaux des Agences Loire-Bretagne et Adour-Garonne qui se sont montrés très réservés quant à la couverture des frais de fonctionnement d'organisme unique¹² grâce à un relèvement du montant des redevances¹³.

In fine nous pensons qu'en Deux-Sèvres la couverture des frais de fonctionnement d'un organisme unique pourra se faire à partir de la réorientation vers l'organisme unique des moyens existants aujourd'hui dans le domaine de l'accompagnement et du suivi de l'irrigation, complétée d'aides financières obtenues selon le bon vouloir et la sensibilité des habituels bailleurs de fonds, dont les agences de l'eau.

¹² Ils se sont toutefois montrés ouverts au financement par les agences des activités de l'organisme unique concourant à une meilleure maîtrise ou une meilleure connaissance des consommations.

¹³ Réticences surtout exprimées pour l'agence Loire-Bretagne qui vient de mettre fin à un tel dispositif sur la Loire, alors que l'agence Adour-Garonne le met en place à titre provisoire sur la Garonne pour financer, via un syndicat mixte, des lâchers de barrages EDF.

4 - Détermination du volume autorisé (Cf. §III-3).

Nos principales suggestions sont donc les suivantes :

- nous pensons que l'opportunité d'agrèer un (ou deux) organismes uniques correspond pleinement aux attentes locales,
- il nous paraît opportun que soient organisées des discussions entre les candidats aux fonctions d'organisme unique - CAEDS et Chambre d'Agriculture - dans le but d'explorer leurs complémentarités et leurs motifs à agir, avec pour objectif de rationaliser et de densifier le réseau d'organisme unique,
- il nous paraît indispensable de ne reconnaître un organisme unique que s'il s'engage à travailler sur la totalité d'un bassin versant (notamment interdépartemental),
- il nous paraît indispensable que l'Etat, outre les prescriptions du décret n°2007-1381, encadre le fonctionnement de l'organisme unique, à l'amont (volume d'eau à autoriser) et à l'aval (actions de surveillance et de police),
- nous suggérons au MEDAD - direction de l'eau - l'intervention du Préfet Coordonnateur de bassin afin que ce dernier désigne, par bassin versant interdépartemental à problème, un Préfet « Chef de file » de ce bassin, en privilégiant la désignation d'un seul organisme unique.

V - CONCLUSION

La mise en œuvre du décret n°2007-1381-ne semble pas soulever en Deux-Sèvres de problèmes majeurs, tout au moins en ce qui concerne l'opinion des parties intéressées par l'eau et l'irrigation des cultures ; il semble qu'une majorité de pensées se dessine en faveur de l'agrément de la chambre d'agriculture ; il revient à cette dernière d'agir de manière ouverte vis-à-vis de l'extérieur et concertée avec les Services de l'Etat qui sont pilotes de la politique de l'eau dans le département, mais aussi avec la CAEDS et les syndicats porteurs des SAGE.

La principale difficulté à surmonter semble se situer dans la manière de traiter au mieux la situation des bassins versants à problèmes qui sont partagés entre plusieurs départements ; ce rapport contient une proposition en la matière.

L'année 2007 s'est révélée plutôt calme au sujet des restrictions d'usages de l'eau, permettant de ce fait un dialogue plus apaisé qu'il ne peut l'être dans les périodes où la fermeté et la sévérité sont la règle. C'est tant mieux et cela permet en particulier de mettre efficacement en place le - ou les - organismes uniques.

Ne soyons pas dupes ; l'engagement du processus de désignation d'organismes uniques ne restaurera pas à lui seul l'équilibre des ressources en eau du département ; les crispations risquent de réapparaître dès le début 2008, à l'occasion de la préparation de la campagne d'irrigation 2008. De ce point de vue, les réunions prévues en novembre 2007 à Poitiers, au cours desquelles devrait être restitué le contenu des travaux BRGM - DIREN sur les volumes d'eau disponibles en fonction des DOE auront contribué à placer chacun devant ses responsabilités ; il nous paraît indispensable que ce travail d'approfondissement des connaissances du milieu soit publié, mais cela entraînera probablement des réactions.

Nous avons senti des nuances compréhensibles mais notables, dans les méthodes à adopter dès 2008 pour le retour à l'équilibre à moyen terme notamment dans les bassins versants alimentant le Marais Poitevin ; il faudra bien que ces points de vue se rejoignent.

Ce rapprochement sera d'autant plus aisé que sera améliorée rapidement la situation de disparité que peuvent connaître certains bassins versants interdépartementaux dans l'application d'une même réglementation.



Jean-Jacques LAFITTE
Ingénieur général du génie rural, des eaux
et des forêts



Pierre PORTET
Ingénieur général du génie rural, des eaux
et des forêts

ANNEXES

- Annexe 1** **Lettre de mission**
- Annexe 2** **Extrait de la LEMA (article 21) et décret n° 2007-1381**
- Annexe 3** **Ordre du jour des journées des 7 et 13 septembre et
du 23 octobre 2007**
- Annexe 4** **Propositions de la Chambre d’Agriculture**
- Annexe 5** **Questions posées par les services et réponses apportées par
la Mission**
- Annexe 6** **Personnes entendues**

Annexe 1



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE DU DÉVELOPPEMENT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES**

Direction de l'eau

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

**Direction Générale de la Forêt
et des Affaires Rurales**

Paris, le **12 JUIN 2007**

A

- Monsieur le Vice-président du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
- Monsieur l'Inspecteur général de l'environnement

OBJET : Mission pour l'application de la loi sur l'eau dans les Deux-Sèvres.

Dans le cadre des dispositions de l'article 21 de la Loi sur l'Eau du 30 décembre 2006, et dans l'attente de la publication du décret d'application de cet article, le Préfet du département des Deux-Sèvres a décidé d'engager immédiatement avec les acteurs départementaux de l'eau, la réflexion technique sur les modalités de création d'organismes uniques de gestion de l'eau dans les différentes zones de gestion de l'eau des Deux-Sèvres.

Dans ce cadre, sur la base d'une étude régionale du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) relative aux capacités en eau, le Préfet a prévu de planifier les voies et moyens à dégager pour parvenir, d'ici 2015, à l'équilibre entre ressources et besoins secteur par secteur, et de définir des critères plus précis et équitables de répartition des quantités d'eau disponibles, notamment pour l'irrigation.

Nous souhaitons qu'un membre de l'Inspection générale de l'environnement et un membre du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux apportent leur appui technique au Préfet des Deux-Sèvres.

Cette mission doit être lancée sans délai et devra aboutir à un premier rapport d'étape au plus tard le 15 juillet 2007.

Le directeur de l'eau

Pascal BERTHEAUD

Le Directeur Général de la Forêt
et des Affaires Rurales

Alain MOULINIER



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE
Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

Paris, le 12 JUIN 2007

le vice-président
paul.vialle@agriculture.gouv.fr

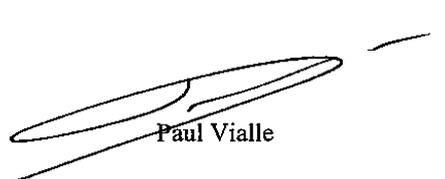
Madame le ministre
de l'agriculture et de la pêche

78 rue de Varenne
75007 Paris

objet : mission d'appui au Préfet des Deux-Sèvres pour la création d'organismes uniques de gestion de l'eau.
N/réf : CGAAER n° 1499
V/réf : lettre du 14/05/07

Votre prédécesseur avait demandé au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux de conduire une mission d'appui au Préfet des Deux-Sèvres pour la création d'organismes uniques de gestion de l'eau.

J'ai l'honneur de vous rendre compte que j'ai désigné pour cette mission Monsieur Pierre Portet, Ingénieur général du GREF.



Paul Vialle

CC :
M. le président de la 5^e section
M. Pierre Portet
M. Escalière, pôle missions

251, rue de Vaugirard 75732 Paris cedex 15
Tél. : 01 49 55 56 74 - télécopie 01 49 55 80 70



→ G. Jaudouin
→ S. P. Podel


INSPECTION GENERALE DE L'ENVIRONNEMENT

ORDRE DE MISSION

14 juin 2007

Le chef du service de l'inspection générale de l'environnement,

Vu le décret en Conseil d'Etat n° 2000-426 du 19 mai 2000 et notamment son article 2,

Vu l'arrêté interministériel du 19 mai 2000 portant organisation du service de l'inspection générale de l'environnement,

Vu le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement,

Vu la lettre du directeur de l'eau (ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables) et du directeur général de la forêt et des affaires rurales (ministère de l'agriculture et de la pêche) en date du 12 juin 2007,

DECIDE :

La mission pour l'application de la loi sur l'eau dans les Deux-Sèvres, inscrite sous le n°IGE/07/027, est confiée, pour ce qui concerne l'IGE, à :

- **Jean-Jacques Lafitte.**

Cette décision vaut ordre de mission.

Le Chef de l'Inspection Générale
de l'Environnement


Pierre ROUSSEL

Copie :

- DE
- DGFAR

• C. G. A. T. E. R.

Annexe 2

Extrait de la LEMA (article 21) et décret n° 2007-1381

Article 21 de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (extrait)

I. – Le II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement est ainsi modifié :

(...)

3° Sont ajoutés un 5° et un 6° ainsi rédigés :

(...)

« 6° Délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme. »

Décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007 relatif à l'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation et modifiant le code de l'environnement

Article 1er

Dans le chapitre Ier du titre Ier du livre II du code de l'environnement, il est créé une section 5 ainsi rédigée :

« Section 5

« Organisme unique de gestion collective
des prélèvements d'eau pour l'irrigation

« Art. R. 211-111. - Pour l'application de la présente section, 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.

« Art. R. 211-112. - L'organisme unique de gestion collective prévu au 6° du II de l'article L. 211-3 est chargé, dans le périmètre pour lequel il est désigné, de :

« 1° Déposer la demande d'autorisation unique pluriannuelle de tous les prélèvements d'eau pour l'irrigation, qui lui est délivrée conformément à la procédure prévue par les articles R. 214-31-1 à R. 214-31-3 ;

« 2° Arrêter chaque année un plan de répartition entre les préleveurs irrigants du volume d'eau dont le prélèvement est autorisé ainsi que les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau en application des articles R.

211-66 à R. 211-70 ; le plan est présenté au préfet pour homologation selon les modalités prévues par l'article R. 214-31-3 ;

« 3° Donner son avis au préfet sur tout projet de création d'un ouvrage de prélèvement dans le périmètre ; en l'absence d'avis émis dans le délai d'un mois à compter de la date de sa saisine, l'organisme unique est réputé avoir donné un avis favorable ;

« 4° Transmettre 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 rencontrés ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en oeuvre pour y remédier.

« Les pièces justificatives de ce rapport sont tenues à la disposition du préfet par l'organisme unique. Le préfet transmet à l'agence de l'eau un exemplaire du rapport.

« L'organisme unique de gestion collective peut aussi, dans les conditions fixées par les dispositions de la sous-section 4 de la section 3 du chapitre III du présent titre, souscrire pour le compte des préleveurs irrigants la déclaration relative à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau et collecter cette redevance et en reverser le produit à l'agence de l'eau.

« Art. R. 211-113. - I. - Toute personne morale candidate pour une désignation comme organisme unique de gestion collective au sens de l'article R. 211-112 dépose sa demande auprès du préfet. La demande comporte la raison sociale et la dénomination de la 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.

« 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. 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. En l'absence d'avis émis dans le délai de deux mois de la saisine, l'avis est réputé favorable.

« L'arrêté préfectoral qui délimite le périmètre de gestion collective et y désigne l'organisme unique est pris dans un délai de six mois à compter du jour de réception de la demande.

« 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 relevant de sa compétence.

« II. - En zone de répartition des eaux, le préfet peut désigner d'office un organisme unique de gestion collective sur le périmètre qu'il détermine. Préalablement à cette désignation d'office, il publie un avis dans au moins un journal local diffusé sur l'ensemble du périmètre envisagé. Cet avis est affiché en mairie dans chaque commune située dans ce périmètre. Un

registre est tenu à la disposition du public à la préfecture et en sous-préfecture. Le préfet procède aux consultations prévues au troisième alinéa du I ci-dessus.

« L'organisme unique de gestion collective peut être constitué d'office sous la forme d'une association syndicale régie par les dispositions du titre IV de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires. L'association syndicale de propriétaires est assortie d'un comité consultatif comprenant des représentants des préleveurs irrigants non propriétaires chargé de donner son avis sur les délibérations des organes de l'association syndicale relatives à la demande d'autorisation unique pluriannuelle et aux plans annuels de répartition du volume d'eau dont le prélèvement est autorisé. La composition du comité consultatif et les modalités de désignation de ses membres sont fixées par les statuts de l'association syndicale.

« III. - L'arrêté délimitant le périmètre et désignant l'organisme unique en application des dispositions du I et du II ci-dessus est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture et sur le site internet de la préfecture

« Un extrait de cet arrêté est affiché pendant un mois au moins dans les mairies de chacune des communes dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre délimité par l'arrêté.

« Un avis mentionnant l'arrêté est publié, par les soins du préfet et aux frais de l'organisme unique, dans au moins un journal local ou régional diffusé dans le département ou les départements concernés.

« Une copie de l'arrêté est adressée aux présidents des commissions locales de l'eau consultées.

« IV. - La modification du périmètre ou le remplacement de l'organisme unique est soumis aux mêmes formalités que celles applicables à l'arrêté initial.

« Art. R. 211-114. - L'organisme unique de gestion collective se substitue de plein droit aux pétitionnaires ayant présenté une demande d'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation en cours d'instruction à la date de sa désignation.

« Jusqu'à la délivrance de l'autorisation unique pluriannuelle prévue à l'article R. 214-31-2, les demandes individuelles d'autorisation de prélèvements pour l'irrigation sont présentées par l'organisme unique pour le compte du préleveur et sont instruites selon les modalités prévues par l'article R. 214-24.

« Dans le périmètre institué en application de l'article R. 211-113, toute demande de prélèvement d'eau pour l'irrigation présentée par une personne autre que l'organisme unique est rejetée de plein droit.

« Art. R. 211-115. - L'organisme unique de gestion collective dispose d'un délai de deux ans à partir de sa désignation pour déposer le dossier complet de la demande d'autorisation unique pluriannuelle. Le préfet peut proroger ce délai d'une durée ne pouvant excéder un an. En cas de dépassement du délai imparti, le préfet peut mettre fin à la mission de l'organisme unique.

« Art. R. 211-116. - En cas de défaillance de l'organisme unique désigné d'office, le préfet peut, après mise en demeure restée sans effet pendant un mois, faire procéder d'office, aux frais de cet organisme, à l'exécution des actes relevant des missions définies à l'article R. 211-112.

« En cas de défaillance de l'organisme unique désigné en application du I de l'article R. 211-113 et lorsqu'une mise en demeure notifiée à l'organisme est restée sans effet pendant un

mois, le préfet peut, après avoir mis l'organisme en mesure de présenter ses observations, mettre fin à sa mission.

« Art. R. 211-117. - Lorsqu'un organisme unique désigné en application du I de l'article R. 211-113 demande au préfet de mettre fin à sa mission, le préfet dispose d'un délai de six mois pour désigner un nouvel organisme unique de gestion collective auquel sont transférées les autorisations uniques pluriannuelles de prélèvement. A défaut de désignation d'un autre organisme unique, les autorisations dont l'organisme unique était titulaire, deviennent caduques. »

Article 2

Dans la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II du code de l'environnement, il est créé une sous-section 2 bis intitulée : « Autorisation unique de prélèvement délivrée à un organisme unique de gestion collective » et comprenant les articles R. 214-31-1 à R. 214-31-5 ainsi rédigés :

« Art. R. 214-31-1. - Dès qu'un organisme unique de gestion collective est institué en application de l'article R. 211-113, il invite les irrigants dans le périmètre où il est désigné à lui faire connaître, avant une date qu'il détermine, leurs besoins de prélèvement d'eau pour l'irrigation. Un avis à cet effet est inséré, par les soins de l'organisme unique et à ses frais, dans deux journaux locaux ou régionaux au moins quatre mois avant ladite date.

« La demande d'autorisation unique pluriannuelle de tous les prélèvements d'eau pour l'irrigation est déposée par l'organisme unique auprès du préfet dans les formes prévues par l'article R. 214-6. Le dossier comporte en outre le projet du premier plan annuel de répartition entre préleveurs irrigants du volume d'eau susceptible d'être prélevé.

« La demande d'autorisation unique pluriannuelle est instruite selon la procédure organisée par les articles R. 214-7 à R. 214-19. Par dérogation à la première phrase du quatrième alinéa de l'article R. 214-8, le dossier et le registre d'enquête publique sont tenus à la disposition du public à la préfecture et dans chacune des sous-préfectures comprises dans le périmètre de l'organisme unique de gestion collective ainsi qu'à la mairie de la commune où est situé le siège de l'organisme unique.

« Art. R. 214-31-2. - L'arrêté préfectoral fixe la durée de l'autorisation unique qui ne peut excéder quinze ans et détermine le volume d'eau général dont le prélèvement est autorisé chaque année. Il précise les conditions de prélèvement dans les différents milieux et les modalités de répartition, dans le temps, des prélèvements entre les points de prélèvement au sein du périmètre de gestion collective.

« L'autorisation unique se substitue à toutes les autorisations et déclarations de prélèvements d'eau pour l'irrigation existantes au sein du périmètre de gestion collective.

« Les prélèvements faisant l'objet de l'autorisation unique pluriannuelle doivent être compatibles avec les orientations fondamentales et les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés 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.

« En cas de révision du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ou du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, l'autorisation unique est modifiée, s'il y a lieu, pour être rendue compatible avec les nouvelles dispositions de ces schémas.

« Art. R. 214-31-3. - Pour élaborer le plan annuel de répartition du volume d'eau faisant l'objet de l'autorisation unique de prélèvement, l'organisme unique de gestion collective invite

les irrigants à faire connaître leurs besoins selon les modalités prévues à l'article R. 214-31-1. Il arrête le plan annuel de répartition et le soumet au préfet pour homologation au plus tard à la date fixée par ce dernier.

« Le plan de répartition comporte les informations relatives aux préleveurs irrigants prévues au deuxième alinéa de l'article R. 214-45 et précise les modalités des prélèvements envisagés pour chacun d'eux au cours de l'année et par point de prélèvement.

« Le préfet transmet le plan pour avis au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques qui dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer.

« L'homologation du plan par le préfet intervient dans les trois mois de sa réception en préfecture. A défaut, le plan est rejeté.

« En cas d'homologation, le préfet communique le plan annuel de répartition pour information aux présidents des commissions locales de l'eau dont le ressort est inclus en tout ou partie dans le périmètre de l'organisme unique. Il est mis à la disposition du public sur le site internet de la préfecture pendant six mois au moins.

« Le préfet fait connaître à chaque irrigant le volume d'eau qu'il peut prélever en application du plan de répartition et lui indique les modalités de prélèvement à respecter.

« L'organisme unique de gestion collective peut à tout moment demander au préfet de modifier le plan annuel de répartition. La procédure de modification est menée selon les modalités définies par l'article R. 214-18.

« Art. R. 214-31-4. - Les prélèvements d'eau pour l'irrigation au sein du périmètre de gestion collective sont soumis aux contrôles et sanctions prévus au chapitre VI du titre Ier du livre II de la partie législative du présent code.

« Art. R. 214-31-5. - Toute contestation dirigée contre un arrêté préfectoral pris en application des articles R. 214-31-2 ou R. 214-31-3 doit, à peine d'irrecevabilité du recours devant la juridiction compétente, être soumise au préalable au préfet qui l'instruit dans les conditions prévues par l'article R. 214-36. »

Article 3

Le I de l'article R. 216-12 du code de l'environnement est complété par un 11° ainsi rédigé :

« 11° 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 ; ».

Article 4

Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, la garde des sceaux, ministre de la justice, et la secrétaire d'Etat chargée de l'écologie sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Annexe 3

Niort, le 25 juin 2007

Direction Départementale de l'Agriculture
et de la Forêt des Deux-Sèvres

VISITE DE MM. PORTET et LAFITTE MISSION EAU le 29 juin 2007

Programme de la journée

9 heures 45

- Début de la réunion en Préfecture (salle de la Bibliothèque)
 - Accueil
 - 1^{ère} partie : Présentation de la situation en Deux-Sèvres
 - 2^{ème} partie : Ce qui a été fait depuis 2004
 - 3^{ème} partie Comment fait on pour ce qui reste à faire (cf feuille annexée)
- NB : Le Préfet et le DDAF participent à la session de la Chambre d'Agriculture le matin

13 heures 15

- Déjeuner à la Préfecture

14 heures 15

- 1/ Rappel de synthèse des travaux de la matinée :
- 2/ Le programme d'actions :
 - Quel chemin suivre, dans quelles échéances
 - Quelle stratégie pour y parvenir
- 3/ Les modalités pratiques de la mission :
 - Personnes et organismes à rencontrer
 - Les prochaines étapes
 - Le premier rendu à la mi-juillet

15 heures 30

- Poursuite des travaux
 - Demandes de la mission
 - Organisation du travail

17 heures 30

- Fin de la journée

Journée du vendredi 7 septembre 2007
« Organisme Unique »

Déroulement

- 9 heures 35 arrivée en gare de Niort de M. LAFITTE et de M. PORTET

- 9 heures 45 accueil en Préfecture et installation

- 10 heures début des rencontres :
 - 10 heures à 11 heures 30 Chambre d'Agriculture avec la délégation suivante :
 - . Pierre TROUVAT
 - . Bruno LE POIVRE
 - . Pol LEFEBVRE, Directeur
 - . Soizic PAUTRET, Technicienne

 - 11 heures 30 à 13 heures Clé Sèvre Niortaise avec :
 - . Serge MORIN
 - . David CINIER animateur du SAGE

- 13 heures fin des auditions

- 13 heures 15 déjeuner à la Préfecture (Préfet + missionnaires + services Etat)

- 15 heures à 17 heures 30 réunion du groupe de travail sur l'Organisme Unique
(cf. invitation 27/07/07)
 - deux thèmes :
 - * propositions Chambre Agriculture
 - * nature organisme unique
 - * débat – questions - réponses

Journée du jeudi 13 septembre 2007
"Organisme Unique"

Dans le cadre de leur mission d'appui relative à "l'organisme unique en matière d'irrigation", MM PORTET et LAFITTE se rendront en Deux-Sèvres jeudi 13 septembre 2007.

Ils vous remercient de les rencontrer à la DDAF, 68 Rue Alsace Lorraine à Niort, selon le programme suivant (10 heures – 17 heures 15) :

- **10 heures** BRGM M. BICHOT
- **11 heures 30** Conseil Général MM. AUBINEAU – MARTIN
- **12 heures 30** FDSEA M. MOINARD
- **14 heures 15** DIREN Madame FAUCHER
 ONEMA M. BACHELIER
- **15 heures 15** DSNE M. PELLERIN
 APIEE M. BARRE
- **16 heures 15** Restitution et synthèse de la journée.

Le Directeur Adjoint,

Dominique PERRIN

Mardi 23 octobre 2007
Mission "Organisme Unique"
(article 21 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques)

Dans le cadre de leur mission d'appui relative à "l'organisme unique en matière d'irrigation", MM PORTET et LAFITTE se rendront en Deux-Sèvres le mardi 23 octobre 2007 pour procéder à différentes auditions.

Le programme (10 heures – 17 heures 15) comprendra les 6 entretiens et la synthèse suivants :

10 h : DIREN, le Directeur, M. Hubert FERRY-WILCZEK Lieu : DDAF 79

11 h : Association des Irrigants des Deux-Sèvres (AIDS) : Son président, M. Philippe CHARLES, accompagné de 2 ou 3 autres représentants. Lieu : DDAF 79

12 h : M. EMARD, Vice-Président, représentant M. Bernard ROCHET, Président de la Communauté Locale de l'Eau de la Boutonne. Lieu : DDAF 79

13 h 10 : MM. Olivier RAYNARD, délégué régional et Christophe JUTAND, aux titres respectifs des Agences de l'Eau Loire-Bretagne et Adour-Garonne. Lieu : restaurant « le Donjon » à Niort, 7 rue Brisson

14 h 15 : M. Jean-Paul GOBIN, porte-parole de la Confédération Paysanne.
Lieu : Préfecture 79

15 h 15 : M. Michel GERMOND, Président de la Coordination Rurale, accompagné de 2 autres représentants. Lieu : Préfecture 79

16 h 15 – 17 h 15 : Synthèse interne de la journée, sous la présidence de Monsieur le Préfet.
Lieu : Préfecture 79

Le Directeur Adjoint,

Dominique PERRIN

Annexe 4



Monsieur le Préfet
Préfecture des Deux-Sèvres
4 rue Du Guesclin
BP522
79099 NIORT Cedex 9

Références et Adaptation des pratiques
Réf. : RAP/SP/BG/2007/142

Objet :
Contribution de la Chambre d'Agriculture
au groupe de travail technique
« gestion quantitative de l'eau »

Vouillé,
le 2 juillet 2007

P.J. :
Proposition de critères

Dossier suivi par :
Mlle PAUTRET - Tél. : 05.49.77.10.18

Monsieur Le Préfet,

Comme convenu dans notre courrier en date du 7 juin 2007, vous trouverez joint à ce courrier une première liste de l'ensemble des critères qui pourraient être pris en compte pour la répartition des volumes globaux (par bassin) entre les différents exploitants.

Pour réaliser ce document de travail, la Chambre d'Agriculture a fait appel aux Syndicat des horticulteurs et pépiniéristes, Syndicat des producteurs de fruits, et à un représentant des maraîchers. Il s'agit d'une première approche qui sera prochainement alimentée par des éléments techniques et quantitatifs.

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, en l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,

Daniel ROUVREAU



**CHAMBRE
D'AGRICULTURE
DEUX-SÈVRES**

Références et Adaptation des pratiques
Réf. : RAP/SP/BG/2007/142

GROUPE DE TRAVAIL DEPARTEMENTAL SUR LA GESTION QUANTITATIVE DE L'EAU

ELEMENTS DE REFLEXION SUR LES CRITERES DE REPARTITION DES VOLUMES PAR BASSIN

Le projet de Décret venant en application de l'article 21 de la Loi sur l'Eau de décembre 2006 prévoit la mise en place d'un « organisme unique de gestion collective des prélèvements d'irrigation ». Cet organisme propose la répartition annuelle du volume d'eau général.

Nous proposons ci-dessous, à l'attention du groupe de travail départemental sur la gestion quantitative de l'eau, quelques éléments de réflexion sur ce que pourraient être les critères de répartition des volumes globaux par bassin entre les différents exploitants, et sur leur utilisation.

1. LISTE DES CRITERES

→ Le besoin des plantes

Dans le cas d'un volume non contraint, le critère de base pour la répartition de ce volume est le besoin des plantes.

PRINCIPE

CALCUL du besoin en eau d'irrigation des cultures (ou « déficit hydrique »), en fonction du type de sol et de la pluviométrie.

DEFICIT hydrique = Consommation potentielle du couvert - pluie - réserve en eau du sol

N.B. : Un travail du même type avait été réalisé lors de la mise en place de la gestion volumétrique. Il sera à prendre en compte.

Chambre d'Agriculture – Maison de l'Agriculture – BP 80004 – 79231 PRAHECQ cedex
Tél : 05 49 77 15 15 – Télécopie : 05 49 75 69 89
e-mail / accueil @deux-sevres.chambagri.fr

1. La consommation potentielle des cultures

Pour chaque culture, le besoin en eau est défini par une **ETM*** qui dépend de la demande climatique (soleil, vent), de l'indice foliaire et de l'état physiologique du couvert (*Définition : Arvalis*)

L'ETM est calculée à partir de l'**ETP**** et d'un coefficient culture (**Kc**) selon la formule :

$$ETM = kc \times ETP$$

Source des données

- MétéoFrance : ETP
- Instituts techniques (ARVALIS, CETIOM, CTIFL, etc.) : coefficients culturaux Kc

**ETM (en mm) = Evapotranspiration Maximale, besoin total de la plante (NB : une culture peut se développer de façon satisfaisante même si l'ETM n'est pas satisfaite à 100%. Exemple du maïs qui accepte une ETM réduite à 80%)*

***ETP : Evapotranspiration Potentielle*

2. La pluie

Hypothèse de travail : on cherche à ce que les besoins soient couverts au minimum 8 années sur 10.

Analyse fréquentielle de la pluviométrie sur le bassin concerné (pluviométrie 8 années sur 10).

Source des données :

- Météo France
- Suivi météo par quelques agriculteurs

Proposition : Une station météo par bassin (une même station pouvant être utilisée sur plusieurs bassins)

3. La réserve en eau des sols

La réserve en eau des sols (ou Réserve Utile*) sur les bassins peut être estimée à partir de la carte des types de sols de l'IGCS*.

Il pourrait donc être réalisé un zonage géographique du bassin en fonction de la réserve utile des sols (échelle à définir).

Source des données :

- contour géographique des bassins
- carte des sols IGCS

Proposition : 2 à 3 classes de RU (<75 mm ; 75-120 mm ; >120 mm)

**IGCS : Inventaire Gestion et Conservation des Sols (Maître d'ouvrage du programme : Chambre Régionale d'Agriculture Poitou-Charentes)*

***RU (en mm) : Réserve Utile des sols, eau dans le sol utilisable facilement par les plantes*

N.B. : Des modèles permettent d'évaluer directement les besoins des plantes en fonction du type de sol (exemple du modèle COGITO [Agrotransfert, Poitou Charentes] pour le maïs)

→ **La période de besoin en eau**

Les cultures d'automne irriguées au printemps mobilisent la ressource en eau à une période plus favorable.

Unité proposée : période de besoin eau

→ **L'efficacité de l'eau**

Toutes les cultures ne tirent pas bénéfice de l'eau de la même façon. Il pourrait être proposé d'évaluer l'efficacité de l'eau pour chaque culture.

Unité proposée : valeur ajoutée* de la culture par m³ d'eau utilisé pour cette culture

**Valeur ajoutée : mesure la richesse créée (marge brute - charges affectées à la culture (fioul, amortissement matériel))*

→ **La main d'œuvre**

« A surface équivalente, les exploitations irriguées mobilisent deux fois plus d'emplois que les autres » (Source : Cemagref, 1998), d'où un dynamisme économique induit par l'irrigation.

Le facteur « main d'œuvre » est à prendre en compte.

Unité proposée : nombre d'UTH sur l'exploitation, ou nb. ha/UTH

→ **La sécurité de l'exploitation**

La sécurité d'une exploitation irrigante est incompatible avec une pratique de l'irrigation aléatoire (coûts : matériel, main d'œuvre, etc.).

Cette sécurité dépend de la possibilité d'arroser les cultures qui nécessitent de l'eau, et donc d'avoir un volume d'eau garanti par actif.

Unité proposée : m³/UTH

→ **La qualité des produits**

L'irrigation permet de sécuriser la quantité mais aussi la qualité ainsi que la régularité d'approvisionnement des produits alimentaires pour les consommateurs, et des fourrages pour les animaux.

La qualité d'un produit est d'autant plus grande que la plante s'est développée sans contrainte du semis à la récolte. L'irrigation permet par exemple d'obtenir un calibre de vente (légumes, fruits), gage de qualité et de débouché pour la production.

→ **La mise en valeur/l'aménagement du territoire**

Des secteurs aux sols superficiels, anciennement à faibles rendements, ont pu être mis en valeur par l'irrigation. Elle est donc à privilégier sur ces territoires.

Unité proposée : la Réserve Utile des sols

→ **L'historique de l'irrigation sur l'exploitation**

Unité proposée : date de début de l'irrigation sur l'exploitation, surfaces historiques irriguées, matériel, etc.

2. L'UTILISATION DES CRITERES : DEUX CAS

Préambule : le besoin théorique en eau d'irrigation est calculé sur le bassin à partir des demandes des irrigants sur le bassin.

→ **PREMIER CAS : une situation de déséquilibre**

Volume alloué sur le bassin inférieur aux besoins théoriques en eau d'irrigation

Les critères à prendre en compte pour répartir le volume par irrigant en respectant l'objectif du volume bassin seraient :

- l'**historique** (surfaces et matériel),
- la **main d'œuvre**,
- l'**efficience de l'eau** (cf. cultures à forte valeur ajoutée).

N.B. : Les nouvelles demandes sont prises en compte uniquement dans le cadre d'amélioration de la ressource (voir DEUXIEME CAS).

→ **DEUXIEME CAS : une situation plus confortable**

volume alloué sur le bassin supérieur aux besoins théoriques (création de ressource par ex.)

Dans ce cas, les autres critères listés dans la partie 1. **LES CRITERES** peuvent être pris en compte (non hiérarchisés pour l'instant).

Annexe 5

Questions posées par les services et réponses apportées par la mission

	Questions posées	Eléments de réponse
	QUELS PRELEVEMENTS PRENDRE EN COMPTE ?	
1	<p>- Dans la gestion par l'organisme unique, intègre-t-on les retenues alimentées en hiver et autorisées par arrêté ?</p> <p>Intègre-t-on les retenues collinaires alimentées par ruissellement et n'ayant pas d'autorisation de prélèvement ?</p>	<p>La loi et le décret (art R.211-111) traitent « <i>de tous les prélèvements destinés à l'irrigation à des fins agricoles</i> » à la seule exception des « <i>prélèvements à usage domestiques au sens de l'article R. 214-5</i> ».</p> <p>Donc l'autorisation unique, comme la répartition annuelle, porte sur tous les prélèvements pour l'irrigation agricole du périmètre qu'ils relèvent actuellement d'une autorisation ou d'une déclaration, ou qu'ils se trouvent « libres » (faisant l'objet d'une convention avec l'attributaire d'un débit affecté au titre de l'article L. 214-9, hors nomenclature ou sous les seuils de déclaration de la nomenclature)</p> <p>Rappels : En dehors du périmètre d'un organisme unique, en application des articles R. 211-73 et R. 214-1 (rubrique 1.3.1.0), de l'arrêté du 11 septembre 2003 (prélèvements soumis à autorisation) et de la circulaire du 16 mars 2004 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en dehors des ZRE, sont soumis à autorisation ou déclaration les prélèvements en nappe ou en cours d'eau supérieurs un certain débit ou volume et qui alimentent des retenues (rubriques 1.1.2.0, 1.2.1.0 et 1.2.2.0) - en ZRE seulement, sont soumis à autorisation ou déclaration tous les prélèvements autres qu'à usage domestique, y compris ceux effectués en retenues collinaires alimentées par ruissellement (rubrique 1.3.1.0) <p>La plupart des retenues collinaires des Deux-Sèvres, situées en ZRE, relèvent d'ores et déjà d'une autorisation de prélèvement (celles en ZRE où l'on prélève à plus de 8m³/h) ou d'une déclaration (les autres)</p>

Le fait que ces prélèvements en retenues collinaires relèvent de l'autorisation globale et de sa répartition annuelle n'implique pas qu'ils soient soumis systématiquement aux mêmes contraintes que les prélèvements directs en nappe ou rivière.

Leurs impacts sur le milieu naturel ne sont pas du même ordre de grandeur que les prélèvements directs durant l'été. La multiplication en tête de bassin des étangs ou autres retenues, que ce soit pour l'irrigation ou pour un autre usage a toutefois un impact sur le régime et surtout la qualité des eaux de surface, et éventuellement sur l'infiltration et l'alimentation de la nappe (réduction des écoulements à même de s'infiltrer à l'aval).

Observation : La question est fréquemment posée de l'intérêt d'avoir inclus dans l'autorisation de l'organisme unique les prélèvements effectués dans les retenues collinaires alimentées par ruissellement (en ZRE ou ailleurs) :

- arguments contre : recensement lourd à effectuer, contestations nombreuses à prévoir, intérêt secondaire de les intégrer dans la gestion de l'eau, pas de véritable gestion commune de ces prélèvements, qui généralement restent en dehors du dispositif de restriction en cas de sécheresse, sauf règles de « solidarité » avec les autres irrigants)
- -arguments pour : éviter une dérogation au principe de gestion globale des prélèvements, surtout intégration de ces prélèvements (actuels et projetés) dans l'étude d'incidence de l'autorisation globale et connaissance par l'organisme unique de tous les prélèvements réalisés pour l'irrigation lors de la répartition des autres prélèvements sur le périmètre entre les irrigants

Point à aborder dans la circulaire d'application

2	<p>- l'organisme unique ne gère que les volumes exploités par les irrigants : dans quel(s) contexte(s) seront pris en compte les autres volumes existants concernant notamment l'adduction d'eau mais aussi d'autres eaux économiques (exemples des industries agroalimentaires), les eaux mobilisées par les éleveurs et autres particuliers ?</p>	<p><u>Les prélèvements pour d'autres usages que l'irrigation agricole (arrosage des golfs, abreuvoirs, AEP, industrie, ...) ne relèvent pas de l'organisme unique.</u> Cela résulte de la loi.</p> <p>Il est évident que pour déterminer le volume alloué à l'irrigation agricole, il faut connaître le bilan des usages de l'eau (ressources et utilisations) et leur évolution prévisible, puis hiérarchiser ces usages.</p> <p><u>Cette démarche est normalement à conduire lors de l'élaboration du SAGE (ou du PGE).</u></p> <p>En l'absence de SAGE ou de PGE (au moins la moitié des Deux Sèvres), le dossier d'incidence présenté par l'organisme unique devra démontrer la compatibilité du prélèvement demandé avec la ressource et les autres usages puis les services devront se prononcer sur ce dossier. Les études correspondantes sont lourdes.</p> <p><u>La question va se poser d'un cadrage préfectoral préalable</u> : porter à connaissance (après concertation avec l'ensemble des parties prenantes à la gestion de l'eau) auprès de l'organisme unique des informations disponibles sur les capacités du milieu et des besoins des autres usages : en pratique le préfet sera amené à faire procéder à la détermination du volume disponible et de la part allouée aux différents usages, dont l'irrigation agricole.</p>
3	<p>- prélèvements hivernaux et estivaux : l'organisme unique aura la charge de tous les prélèvements effectués dans l'année : comment gérer la différence entre prélèvements estivaux et hivernaux pour assurer le respect de l'équilibre, en particulier pour les nappes ?</p>	<p>Là où elle est pertinente, la question se pose déjà à l'Administration dans le traitement des autorisations individuelles de prélèvement.</p> <p>Si cela est justifié notamment par la faible inertie de la nappe, l'autorisation pourra distinguer deux périodes avec des volumes prélevables e/ou des règles différentes selon ces périodes. .</p> <p>Il est souhaitable de responsabiliser l'organisme unique et donc d'attendre ses propositions et de les amender au besoin.</p> <p>Observation : Hiver : remplissage des retenues (usages différés) Été : usages immédiats Printemps : les deux simultanément, d'où un conflit potentiel</p>

	REDUCTION DES VOLUMES (CRISE)	
4	<p>Pourra-t-on, dans l'arrêté annuel de répartition, pour chaque irrigant, outre le volume annuel et le débit, fixer par exemple un volume réduit en cas de limitation des prélèvements (comme évoqué dans le R 211-112) ? Cela permettrait la gestion de la répartition des volumes de crise par la profession agricole (sous contrôle de l'Etat) et non plus par la police de l'eau au travers de gestion des demandes de dérogations.</p>	<p>Le décret dispose (article R.211-112) que l'organisme unique est chargé de « <i>2° Arrêter chaque année un plan de répartition entre les préleveurs irrigants (...) ainsi que <u>les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau</u></i> »</p> <p>Le plan de répartition homologué par le préfet doit donc être accompagné de telles règles : en pratique une articulation doit être assurée entre, d'une part, l'arrêté cadre qui prévoit des pourcentages croissants de limitation du volume global en fonction des franchissements successifs de seuils (débits des rivières ou niveau des nappes) et, d'autre part, la répartition de ce volume réduit entre les irrigants (gestion volumétrique qui ne sera pas nécessairement proportionnelle, si certaines irrigations sont jugées prioritaires ; les priorités – qui correspondent aux actuelles dérogations agricoles gérées au cas par cas dans les arrêtés de crise - peuvent d'ailleurs varier au cours de la période d'irrigation)</p> <p>Une difficulté : la durée de vie des arrêtés cadre est généralement moindre que celle des autorisations (15 ans maximum) : il convient donc de stabiliser les arrêtés cadres.</p> <p>L'organisme unique est responsable de la définition de ces règles que le préfet homologue après avis du CODERST.</p> <p>Il faudra toujours en contrôler l'application et ce sera toujours le rôle des services de l'Etat chargés de la police de l'eau, même si l'organisme unique peut y contribuer ; d'où l'intérêt que ces règles soient compréhensibles et simples.</p>

5	<p>volumes autorisés : comment concilier la possibilité de revoir la répartition des volumes en cours d'année et la gestion quasi quotidienne que peut imposer une situation de crise (même si, comme nous serons à l'équilibre, la gestion de crise ne concernera en moyenne que 2 années sur 8) ?</p>	<p>L'esprit du décret est de prévoir à l'avance les règles de répartition des restrictions à appliquer lorsque la crise surviendra.</p> <p>La procédure de modification de ces règles ou de modification de la répartition initiale de l'autorisation entre usagers est longue du fait de la consultation du CODERST).</p> <p>La question a été posée de l'intérêt de cette consultation pour de simples ajustements en cours d'année. Instaurer une procédure allégée (pas de CODERST) nécessiterait une modification du décret.</p> <p>La mission considère que le CODERST donne par anticipation un avis favorable à des ajustements mineurs du plan annuel de répartition qui seraient homologués par le préfet (tels qu'un transfert entre deux irrigants sollicitant la même ressource).</p>
6	<p>Faut-il prévoir une "réserve" (volume d'eau non attribué) servant à alimenter les demandes de recours gracieux ? Seul le Préfet sera compétent pour établir les critères pour l'instruction des recours gracieux ? si oui, comment faire accepter la mise en réserve d'une partie du volume global qui lui est attribué par l'organisme unique ?</p>	<p>Cela paraît une prudence administrativement justifiée pour être en mesure de répondre favorablement à d'éventuelles réclamations, sans remettre en cause le reste de la répartition.</p> <p>La décision pouvant être contestée devant le tribunal administratif est l'arrêté préfectoral d'homologation. S'il est annulé, il faudra que l'organisme unique établisse un nouveau plan de répartition. L'existence d'une réserve facilite cette démarche.</p> <p>Il en ira de même en cas de recours gracieux auquel le préfet, après avoir consulté l'organisme unique, souhaiterait donner une suite favorable.</p>

7	<p>équilibre : peut-on envisager des modalités de diminution progressive du volume global autorisé ou doit-on viser l'équilibre dès le premier arrêté d'autorisation ?</p>	<p>Le décret (art. R.214-31-2) précise que « <i>Les prélèvements faisant l'objet de l'autorisation unique pluriannuelle doivent être compatibles avec les orientations fondamentales et les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par le SDAGE et, le cas échéant, avec les objectifs généraux et le règlement du SAGE</i> ».</p> <p>Une telle démarche de réduction progressive des volumes autorisés est demandée par la circulaire de 2004. Elle peut être reprise par le SDAGE ou le SAGE (démarche progressive vers le bon état à assurer en 2015).</p> <p>Une autorisation comportant des volumes autorisés décroissant au fil des années paraît à la mission compatible avec le décret à condition que l'équilibre, conforme à la DCE, soit atteint au plus tard en 2015, donc avant, compte tenu des aléas d'une telle démarche. .</p> <p>La décroissance peut ne pas être homogène selon les ressources sollicitées dans le périmètre (déclinaison de l'autorisation)</p> <p>Observation : La cohérence doit être assurée avec la plate forme régionale Poitou Charentes (et avec la circulaire de 2004). La cohérence est également à assurer entre cette plate forme et les SDAGE puis les SAGE.</p>
---	--	---

	JURIDIQUE (PLUS SPECIFIQUEMENT)	
8	- Organisme unique : peut-il y avoir autant "d'organismes uniques" que de zones de gestion dans le département ?	<p>Les zones de gestion sont a priori des périmètres pertinents (sous réserve de l'examen de la situation de superposition géographique de certains secteurs, notamment sur les rivières réalimentées ou certaines nappes superposées).</p> <p>Toutefois un même organisme peut être compétent sur plusieurs périmètres, ce qui peut simplifier la gestion administrative du dispositif.</p> <p>Un périmètre peut regrouper plusieurs zones de gestion, mais l'autorisation individualisera dans la pratique chaque ressource sollicitée.</p>
	- des collectivités territoriales sont elles compétentes pour exercer cette mission ?	<p>Le décret prévoit seulement que l'organisme unique 'est une personne morale.</p> <p>Les collectivités territoriales peuvent donc assurer cette fonction, sous réserve qu'elle ne soit pas contraire à son objet ou à ses statuts (syndicats à vocation particulière ?), la question a été posée par le préfet au ministère de l'Intérieur pour les syndicats des eaux et elle se pose pour les autres structures y compris les EPTB : il conviendra de confirmer, dans la circulaire d'application, que les articles L. 211-7 du code de l'Environnement et L. 151-36 du code rural régissant les interventions des collectivités au bénéfice de tiers couvrent l'exercice de la fonction d'organisme unique .</p> <p>Il conviendra également de confirmer qu'une collectivité pourra également exercer cette fonction aux marges de son territoire géographique de compétence « de base » pour couvrir la totalité d'un périmètre.</p> <p>La même question se pose pour une chambre départementale d'agriculture ou pour une ASA.</p>
9	<p>- le projet de décret prévoit : + l'autorisation d'un volume global à l'organisme unique + une répartition annuelle de ce volume par irrigant sur la base d'une proposition de l'organisme unique validée par arrêté(s) préfectoral(aux)</p> <p>D'un point de vue juridique, sur qui</p>	<p>« Art. R. 214-31-4. – Les prélèvements d'eau pour l'irrigation au sein du périmètre de gestion collective sont soumis aux contrôles et sanctions prévus au chapitre VI du titre Ier du livre II de la partie législative du présent code.</p> <p>« Le I de l'article R. 216-12 du code de l'environnement est complété par un 11° ainsi rédigé :</p> <p>« 11° 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 [procédure mandataire : phase transitoire avant l'autorisation unique], R. 214-31-2 [autorisation</p>

<p>repose la responsabilité en cas de dépassement du(des) volume(s) autorisé(s) (volume global, volumes individuels) ?</p>	<p>unique] ou R. 214-31-3 [répartition annuelle]; »</p> <p>(contravention de 5^{ème} classe) <i>La circulaire confirmera utilement que la décision préfectorale d'homologation de la répartition annuelle est bien l'un de ces « arrêtés »</i></p> <p><u>La responsabilité pénale de l'irrigant individuel est ainsi explicitée</u></p> <p><u>Par contre celle de l'organisme unique n'est pas explicite.</u> Le 3° du I de l'article R. 216-12 du code de l'environnement sanctionne : « <i>Le fait (...) d'exercer une activité soumise à autorisation sans satisfaire aux prescriptions édictées par arrêté ministériel ou fixées par le préfet dans l'arrêté d'autorisation et les arrêtés complémentaires</i> » Ce 3° trouve-t-il à s'appliquer lorsque les prélèvements sont effectués dans le cadre d'un organisme unique ? ou seul le 11° s'applique-t-il ?</p> <p>Si le 3° s'applique, l'organisme « exerce »-t-il l'activité ? ou est-ce uniquement le fait de chaque irrigant ? La mission tendrait à retenir cette dernière lecture.</p> <p>Par contre le 11° ne parle pas d'« exercice d'activité ». On pourrait donc en conclure qu'il s'applique non seulement à chaque préleveur, mais aussi à l'organisme unique. Mais l'organisme unique n'a pas de prérogative pour contraindre un irrigant à respecter la réglementation, sauf à considérer qu'un non-respect peut motiver une allocation réduite l'année suivante. La mission voit mal comment l'organisme ou son responsable pourrait être incriminé sauf à se comporter en complice des irrigants qui ne respecteraient pas l'autorisation ou sa répartition annuelle.</p> <p><i>La mission suggère une clarification de ce point dans la future circulaire fondée sur une analyse juridique.</i></p>
--	--

10	- solidité juridique du retrait des autorisations et déclarations existantes qui sont regroupées dans l'autorisation globale attribuée à l'organisme unique,	<p>Le décret, conforme à l'avis du conseil d'Etat, précise (article R. 214-31-2) : <i>« L'autorisation unique se substitue à toutes les autorisations et déclarations de prélèvements d'eau pour l'irrigation existantes au sein du périmètre de gestion collective. »</i></p> <p>Il ne précise pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> -si les titulaires des actes ainsi « substitués » doivent être personnellement informés par le préfet. Une notification individuelle de l'arrêté d'autorisation pourrait s'avérer nécessaire, si l'information préalable des titulaires par l'avis publié par l'organisme unique puis par l'enquête publique n'était pas jugée juridiquement suffisante. <p><i>La mission recommande d'y procéder, sauf expertise juridique contraire.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - leurs voies de recours (qui relèvent des procédures de droit commun de contestation d'un arrêté préfectoral) et - si, au terme de l'autorisation globale, les actes substitués « revivent » Ce n'est pas le cas selon un avis informel de la direction de l'Eau, à confirmer dans la circulaire.
10 bis	- ne serait-il pas judicieux de prévoir une procédure simplifiée en cas de carence de l'organisme unique ?	<p>Le décret ne le prévoit pas.</p> <p>De plus cela ne serait pas souhaitable, car, pour la mission, ce serait la meilleure manière de permettre à un organisme unique de fuir ses responsabilités</p>

	FINANCEMENT	
11	<p>- Financement de la prestation de l'organisme unique : Comment ? Une redevance pour service rendu ? Un forfait ? Un prix au m3? Quels textes supports pour cette tarification ?</p>	<p>Ni la loi, ni a fortiori, le décret n'abordent ce sujet. Il convient de voir ce que permettent les statuts de l'organisme et de s'assurer que le caractère obligatoire de la démarche pour le bénéficiaire vis-à-vis de l'organisme ne lui permettrait pas de refuser d'acquitter la contribution qui lui serait demandée.</p> <p>La mise en œuvre d'une DIG (contribution aux charges du service rendu par une collectivité) paraît à la mission envisageable, mais pour les seules collectivités et établissements publics concernés : a priori sous forme d'une redevance perçue au m3.</p> <p>La loi sur l'eau permet une modulation géographique des redevances : « <i>L'agence de l'eau fixe, dans la limite des plafonds ci-dessus, un taux par unité géographique cohérente définie en tenant compte des objectifs fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux s'il existe, notamment lorsqu'ils exigent la mise en place d'un programme d'intervention et de concours financiers spécifiques, ainsi que des conditions hydrologiques.</i> » (article L. 213-10-9. – V du code de l'environnement)</p> <p>La mission considère qu'une telle modulation pourrait trouver à s'appliquer au bénéfice d'organismes uniques. Toutefois l'inscription du principe d'une telle modulation dans le SDAGE ou dans le SAGE lui paraît nécessaire, les redevances en ZRE avec ou sans organisme faisant l'objet par ailleurs de dispositions spécifiques.</p> <p>Le candidat à la fonction d'organisme unique aura du analyser la question de son financement.</p>
	CRITERES DE REPARTITION	
12	<p>- critères de répartition : doit-il y avoir une liste de par département ou une liste par organisme unique ? Faut il prévoir un "socle" et, pour chaque zone de gestion, un ensemble de critères additionnels à choisir dans une liste?</p>	<p>Le décret organise la définition des plans de répartition par périmètre, mais il n'impose pas d'explicitier les critères ayant conduit à cette répartition, ni même d'en dresser la liste.</p> <p>L'organisme candidat doit « <i>justifier le périmètre de gestion proposé qui doit être cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible</i> » (art. R.211-113 I).</p> <p>S'il paraît à la mission difficile de justifier sur ces bases un périmètre constitué par tout le département, rien n'interdit d'utiliser des critères en tout ou partie identiques sur plusieurs périmètres voisins.</p>

<p>- Dans les bassins inter départementaux, peut-il y avoir des critères de répartition différents selon l'origine départementale de l'irrigant (pour tenir compte des historiques de réduction de prélèvement) ;</p> <p>gestion des limitations des usages : peut-on prévoir des critères différenciés selon les catégories d'utilisateurs ?</p>	<p>Ce n'est pas explicitement interdit, puisque le décret ne traite pas de tels critères, mais il faudra, dans les deux cas, que l'organisme et le préfet soient à même de justifier ce qui pourra être perçu, dans la répartition, comme une inégalité de traitement.</p> <p>Le décret n'impose pas de motivation particulière du plan annuel de répartition établi par l'organisme unique mais les règles générales sur les décisions administratives (l'homologation préfectorale est une décision administrative) s'appliquent, de même que le principe d'égalité de traitement des citoyens.</p> <p>Le premier plan annuel de répartition sera inclus dans le dossier soumis à enquête publique et au CODERST ; tous les plans annuels seront soumis au CODERST.</p> <p>Observations : Il s'agit bien ici de catégories d'irrigants, les autres utilisateurs demeurant traités par ailleurs individuellement par autorisations préfectorales, dans le respect du SDAGE et du SAGE (qui peut fixer des volumes globaux par usage).</p> <p>La question se pose alors (hors organisme unique) au préfet de l'opportunité de définir – après concertation - des critères de répartition pour les autres usages ; il y a là des besoins tout aussi respectables et importants : AEP Tourisme, Industrie...</p> <p>La publication de critères liera ensuite l'organisme unique et le préfet : un équilibre est à trouver entre soit un affichage explicite a priori de critères plus ou moins précis , et une justification a posteriori des décisions prises, en cas de contentieux.</p> <p><i>La mission préconise le maximum de transparence en la matière et donc l'explicitation des critères de répartition dans le dossier de demande d'autorisation et de leur mise en œuvre dans la première prévision de répartition annuelle.</i></p> <p>Les « critères » peuvent évoluer et ne pas être les mêmes pour une répartition immédiate et à long terme (certaines évolutions des acteurs ne sont possibles qu'à long terme).</p> <p><u>Avec des critères de répartition à moyen ou long terme, l'organisme unique a un moyen de conduire une politique de retour à l'équilibre pour l'irrigation agricole.</u></p>
---	--

		<p>La mission considère comme souhaitable de n'avoir qu'un nombre limité d'organismes uniques avec l'un d'entre eux pour traiter la totalité de chaque bassin inter départemental.</p> <p>Il est préférable d'élaborer une politique départementale au lieu de se disperser avec trop d'organismes uniques - et critères correspondants - ce qui diluerait le rôle d'arbitre de l'Administration.</p> <p>Une coordination au sein de la plate forme régionale est nécessaire pour définir et traiter les périmètres interdépartementaux.</p>
	QUALITE	
13	<p>- S'il est démontré que des prélèvements contribuent à des non-conformités analytiques de la qualité des eaux (cf. DCE ou code de la Santé Publique notamment...) quelles actions pourront être conduites avec les différents acteurs concernés et l'organisme unique sur les territoires concernés ?</p>	<p>Le décret précise (article R.243-31-2) que « <i>Les prélèvements faisant l'objet de l'autorisation unique pluriannuelle doivent être compatibles avec les orientations fondamentales et les objectifs de <u>qualité</u> et de <u>quantité</u> des eaux fixés par le SDAGE et, le cas échéant, avec les objectifs généraux et le règlement du SAGE</i> ».</p> <p>L'articulation avec le code de la Santé Publique n'est pas explicite.</p> <p>Comme pour toute autre autorisation, l'arrêté du 11 septembre 2003 s'applique : son article 5 prévoit notamment l'articulation avec les périmètres de protection des captages d'eau potable. Pour répondre à des atteintes au milieu, des arrêtés complémentaires peuvent être pris, selon la procédure contradictoire de droit commun, qui mobiliseraient l'organisme unique.</p> <p>Le décret précise (article R.243-31-2) : « <i>En cas de révision du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ou du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, l'autorisation unique est modifiée, s'il y a lieu, pour être rendue compatible avec les nouvelles dispositions de ces schémas.</i> »</p> <p>La mission d'organisme unique est à coordonner avec les interventions d'autres organismes agissant en faveur de la qualité des eaux sur tout ou partie de son périmètre.</p>

Autres questions que s'était posées la mission

1 - Le recueil des candidatures

Dès la publication du décret, n'importe quelle personne morale peut, en droit, être candidate, sur n'importe quel périmètre et les préfets concernés ont six mois pour se prononcer sur cette candidature.

Dans ce contexte, l'organisation d'un appel de candidature peut paraître opportune. Mais d'une part il s'agirait d'une procédure informelle qui ne substituerait pas à celle du décret, et d'autre part une concertation interdépartementale préalable serait nécessaire pour les bassins interdépartementaux.

2 – L'identification des prélèvements pour l'irrigation agricole - La prise en compte ou non des prélèvements à usage mixte

Comment se fera la détermination de l'usage (pour l'irrigation ou autre chose) d'un prélèvement ? Notamment pour remplir une retenue à usages multiples ou pour certains forages.

Un recensement des prélèvements existants dans le périmètre sera en pratique nécessaire. Le décret prévoit que les irrigants se manifestent : *« Article R. 214-31-1. – Dès qu'un organisme unique de gestion collective est institué (...), il invite les irrigants dans le périmètre où il est désigné à lui faire connaître, avant une date qu'il détermine, leurs besoins de prélèvement d'eau pour l'irrigation. Un avis à cet effet est inséré, par les soins de l'organisme unique et à ses frais, dans deux journaux locaux ou régionaux au moins quatre mois avant ladite date. »*

Il est sans doute utile que le préfet et l'agence de l'eau communiquent à l'organisme les listes et si possible les cartes des autorisations et des déclarations de prélèvements et d'ouvrages correspondants (forages, retenues, étangs) dont ils ont connaissance (l'usage de l'eau prélevée est un élément de la déclaration faite à l'agence le taux de la redevance étant différent selon l'usage).

Les prélèvements à usages multiples relèvent-ils de l'organisme unique ? Si la réponse était négative, il serait très facile de déclarer un usage secondaire, même marginal, pour rester hors système.

Pour la mission, la réponse est positive, mais pour quelle part ? la fraction allouée à l'irrigation agricole ou la totalité ?

Séparer les prélèvements à usages multiples entre deux autorisations (l'une globale pour l'irrigation agricole, l'autre individuelle pour les autres usages) serait lourd à gérer et surtout difficile à contrôler (ceci conduirait à imposer des sous-comptages).

Retenir l'usage principal serait une solution pragmatique mais sa compatibilité avec le décret est incertaine.

Ce point mérite d'être traité dans la circulaire.

3 – Le délai pour produire les rapports, les périodes de référence :

Le décret impose à l'organisme unique la production de son rapport d'activités au 31 janvier : un mois est un délai très court pour rassembler et exploiter les informations sur l'exercice écoulé, sauf si la fin de période de prélèvement intervient avant décembre. Or le remplissage des retenues s'effectue durant l'hiver. Il sera probablement nécessaire d'estimer les derniers prélèvements ou de déconnecter l'« année d'irrigation » de l'année civile.

Le calendrier d'établissement et de notification du plan annuel de répartition sera à caler avec des préoccupations opposées, d'une part de connaissance des assolements prévus pour la saison suivante et, d'autre part d'une notification qui ne soit pas trop tardive par rapport au début de cette saison. Le plan pour l'année N sera probablement établi au vu des prélèvements effectifs décrits dans le rapport d'activité de l'année N-2.

Un fonctionnement pratique en tacite reconduction ne serait pas compatible avec de probables autorisations comportant un calendrier interannuel de réduction des volumes autorisés.

4 – La substitution aux autorisations et déclarations en vigueur

Les autorisations des ouvrages demeurent, mais l'autorisation de les exploiter pour des prélèvements destinés à l'irrigation agricole est « substituée » dans l'autorisation globale.

Il reste en droit possible au titulaire ou à un tiers de demander une autorisation individuelle d'y faire des prélèvements pour d'autres usages.

La mission observe que dans le cadre d'autorisations individuelles indépendantes, le préfet peut également réduire, voire retirer une ou plusieurs autorisations. Il ne devrait donc pas de discrimination pour l'usager placé sous le régime de l'autorisation globale, si les décisions individuelles ou le plan de répartition homologué sont adoptés sur les mêmes bases objectives. Le risque de devoir procéder à des indemnisations ne paraît donc pas accru.

La prise en compte des prélèvements antérieurs dans le plan annuel de répartition de l'autorisation globale est de nature à réduire le risque de contentieux.

5 – L'articulation avec les redevances dues aux agences de l'eau

Il n'y a pas identité parfaite entre les objets et les seuils réglementaires (tous prélèvements destinés à l'irrigation agricole pour l'autorisation globales) et ceux des redevances (prélèvements réels au dessus d'un volume annuel fixé par l'agence de l'eau).

L'autorisation sera globale, mais les redevances resteront individuelles et dues par chaque irrigant. L'organisme unique communiquera à l'agence un rapport annuel des prélèvements qui pourrait être utile lors de la vérification des déclarations des irrigants à l'agence.

Le décret (article R.211-112) donne une faculté à l'organisme unique : « L'organisme unique de gestion collective peut aussi, dans les conditions fixées par les dispositions de la sous-section 4 de la section 3 du chapitre III du présent titre, souscrire pour le compte des préleveurs irrigants la déclaration relative à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau et collecter cette redevance et en reverser le produit à l'agence de l'eau. »

La mise en oeuvre d'une telle mesure nécessiterait l'accord de l'agence de l'eau. Ce texte ne confère pas de prérogatives particulières à l'organisme pour lever des fonds auprès des irrigants. Elles ne pourraient résulter que d'autres dispositions du code de l'environnement (DIG) ou des statuts de l'organisme (collectivités, ASA).

6 – La capacité de contrôle de l’organisme sur les irrigants du périmètre

Le décret ne donne aucun pouvoir d’investigation ou de contrôle à l’organisme unique : il ne lui donne accès ni aux terrains de son périmètre, ni aux installations ni aux informations (dispositifs de prélèvements, comptages).

Ces prérogatives restent réservées à l’Administration.

L’obligation de déclarer les prélèvements auprès de l’Administration n’est pas transférée à l’organisme.

L’organisme ne pourra en droit rien exiger de plus que les informations que prescrira le préfet aux préleveurs en leur demandant de faire transiter leurs réponses par l’organisme selon une forme et une périodicité qu’il définira (article 11 de l’arrêté du 11 septembre 2003).

Une telle prescription est éminemment souhaitable pour permettre à l’organisme d’exercer sa mission.

7 – La nature de la relation entre l’organisme et chaque irrigant

Ni la loi ni le décret n’imposent une adhésion (par exemple à une ASA) ou la conclusion d’un contrat avec l’organisme (par exemple avec une SAR).

Le lien entre l’irrigant et l’organisme unique se limite à une demande annuelle de prélèvement auprès de l’organisme, à la quelle il est donné suite par une notification par le préfet de la répartition qu’il aura homologuée, réponse pouvant être assortie d’obligations de compte rendu transitant par l’organisme.

Il est peu probable que le règlement intérieur de l’organisme puisse aller au-delà de précisions sur le contenu, la périodicité et la forme des informations à fournir par les irrigants ou apportées par l’organisme aux irrigants. Les modalités éventuelles de concertation entre l’organisme et les irrigants ou leurs représentants peuvent également y être décrites. Il ne semble pas toutefois possible qu’il s’agisse d’un contrat.

Annexe 6

PERSONNES ENTENDUES

Services de l'Etat

PREFECTURE : M le Préfet GUYOT, M SORAIN, M CAFFIAUX
DIREN Poitou-Charentes : M FERRY-WILCZEK Directeur, Mme FAUCHER
DDASS : Madame CORREGE, M RIMBAUD
DDAF : MM DESURMONT Directeur, M PERRIN, M LE ROUX, M NADAL
DDE : M COLLIN

Conseil Général et CAEDS

M MARTIN : Conseiller Général
M AUBINEAU : Conseiller Général
M BARBARIT : Directeur CAEDS

Agences de l'Eau

M RAYNARD : Agence Loire-Bretagne
M JUTAND : Agence Adour-Garonne

ONEMA

M BACHELIER : Service départemental

BRGM

M BICHOT : Directeur Régional

Associations de Protection de l'Environnement

M PELLERIN : DSNE
M BARRE : APIEE

Commissions Locales de l'Eau

CLE Sèvres -Niortaise : M MORIN Président, M CIMIER
CLE Boutonne: M EMARD Vice Président, Mme BROUSSEY

Profession Agricole

Chambre d'Agriculture:

M TROUVAT Vice Président, M LE POIVRE, Mme PAUTRET, M LEFEBVRE Directeur

F.D.S.E.A

M MOINARD Président

Confédération Paysanne

M GOBIN Porte-parole, accompagné d'un collègue

Coordination Rurale

M GERMOND Président, M DINAIS, M RENOULT

Association d'irrigants (AIDS)

M CHARLES, Président, M TROUVAT, accompagnés par deux collègues