

Motifs de la décision

Consultation du 15 mars 2021 au 4 avril 2022 sur le projet de décret relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau en période de hautes eaux

I - LES MODALITÉS DE LA CONSULTATION

Conformément à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, une consultation du public a été menée par voie électronique sur le site internet du ministère de la Transition écologique du 15 mars au 4 avril 2022 sur le projet de décret relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau en période de hautes eaux.

Au total 71 commentaires ont été déposés. Globalement les différentes réactions montrent un clivage net entre les favorables au développement du stockage hivernal et les favorables au changement de pratiques pour l'adaptation à la non disponibilité de l'eau et au respect du fonctionnement du cycle de l'eau.

II – DECISIONS

Le présent projet de décret répond à une décision du Varenne agricole de l'eau et du changement climatique qui a rendu ses conclusions début février, d'ajouter réglementairement une dimension d'évaluation des volumes qui pourraient être encore rendus disponibles aux usages anthropiques en période de hautes eaux dans le respect du bon fonctionnement et du bon état du cours d'eau.

Les discussions menées dans le cadre du Varenne de l'eau ont également mis en exergue la nécessité de pouvoir s'appuyer, dans le cadre de l'octroi d'une autorisation unique de prélèvement (AUP), sur un programme de retour à l'équilibre, y compris si la concertation locale n'a pas encore été finalisée au moment de la délivrance de l'autorisation. En effet, le rythme d'avancement de la concertation peut être différent du rythme de délivrance ou renouvellement des AUP.

II-I / Présentation du projet de texte :

Les articles 1 à 3 du présent projet ont pour objectif de répondre au constat d'un inévitable accroissement des besoins en eau dans le contexte du changement climatique, notamment pour l'usage agricole. En effet, les discussions dans le cadre du Varenne de l'eau ont fait ressortir la pertinence de mieux anticiper les capacités d'un bassin versant à fournir ou non de l'eau hors période de basses eaux, en réponse aux besoins anthropiques. Pour cela, il est apparu opportun de compléter les dispositions sur l'évaluation des volumes prélevables à l'étiage issues du décret de juin 2021, par une dimension relative à la connaissance des volumes qui pourraient être disponibles en dehors de la période de basses eaux.

- Les articles 1 et 2 créent un article R.211-21-3 en ajoutant, à la possibilité d'établir des conditions d'encadrement des prélèvements hors périodes de basses eaux jusqu'à présent inscrite au R.211-21-2, la possibilité d'évaluer les volumes qui pourraient être rendus disponibles aux usages anthropiques hors période de basses eaux dans le respect du bon fonctionnement du cours d'eau (et donc du rôle que jouent les différents débits, de crue en lit mineur et de crues débordantes, dans le bon fonctionnement des écosystèmes aquatiques et terrestres).

L'évaluation de ces volumes hors basses eaux devra respecter les conditions fixées aux I, II et III de l'article R.211-21-2. Ainsi, le projet de décret rend applicables à l'évaluation des volumes hors basses eaux les principes de respect du bon fonctionnement des milieux fixés pour les évaluations des volumes prélevables à l'étiage et notamment : l'identification d'un périmètre cohérent, la prise en compte du régime hydrologique, des relations avec les nappes, des milieux annexes associés, dépendants des débordements, des milieux aval, voire littoraux pour les eaux de surface ainsi que la prise en compte du rythme de recharge des nappes et du bon fonctionnement des milieux de surface dépendants pour les eaux souterraines.

Afin de répondre à l'ambition d'anticiper la capacité de faire face aux besoins anthropiques, les évaluations « hors basses eaux » seront complétées d'un volet prospectif tenant compte des effets probables du changement climatique sur la ressource en eau et le régime hydrologique des cours d'eau.

- L'article 3 du présent décret permet au préfet coordonnateur de bassin d'ajouter, sans le rendre obligatoire, à la stratégie relative aux volumes prélevables à l'étiage, une stratégie complémentaire relative à l'opportunité d'une évaluation des volumes hors période de basses eaux qui pourraient être disponibles pour les usages anthropiques dans le respect du bon fonctionnement des milieux.

Le gouvernement n'a pas souhaité rendre obligatoire la définition d'une stratégie pour les volumes hors périodes de basses eaux et a préféré laisser aux préfets coordonnateurs de bassin le soin d'apprécier l'opportunité de définir une telle stratégie et de réaliser de telles évaluations sur certains des bassins en déséquilibres. Ce choix se justifie pour les raisons suivantes :

- la méthodologie permettant une évaluation correcte n'existe pas encore pour les eaux de surface. La connaissance du rôle écologique des différents débits des cours d'eau, tant pour les milieux aquatiques (transport sédimentaire, crues morphogènes, mise en eau des berges, alimentation des annexes hydrauliques, rôle de l'alternance en eau/hors d'eau de certains espaces, etc.), que pour les milieux terrestres (alimentation en eau des zones humides, des sols, dépôts d'alluvions, structuration de la géomorphologie, etc.), est encore disparate et incomplète. Elle nécessite un bilan bibliographique et un développement scientifique avant de pouvoir assurer une évaluation correcte des besoins écologiques et d'en tirer la part pouvant être disponible aux usages.
- la nécessité de connaître préalablement cette part théorique pouvant être encore disponible doit être appréciée en fonction des besoins et des connaissances des territoires en tension ; certains d'entre eux pourront retrouver un équilibre durable sans cette connaissance;
- les études d'évaluation engendreront des coûts significatifs pour l'Etat alors que la priorité de celui-ci demeure l'évaluation des volumes prélevables à l'étiage, élément indispensable à la réduction d'impact des prélèvements sur la période la plus critique pour le bon état des milieux.

Le choix de permettre au préfet coordonnateur de juger de l'opportunité de réaliser ces études et de séparer les deux stratégies, à l'étiage et hors étiage, lui permettra donc d'avancer à un rythme différent selon les exigences des territoires et de gérer au mieux les priorités.

L'article 4 du présent projet précise que le programme de retour à l'équilibre issu d'une concertation locale peut être intégré dans le dossier de demande d'autorisation unique de prélèvement même si la concertation n'est pas finalisée, permettant ainsi de valider un programme de retour à l'équilibre au cours de l'instruction de l'AUP.

II-II / Consultations sur le projet de texte :

Le projet de décret a fait l'objet d'un avis favorable de la mission interministérielle de l'eau, le 18 février 2022. Il n'a pas fait l'objet d'autres consultations que celle-ci et la consultation publique.

II-III / Eléments d'explication sur l'évolution du projet de texte, et en réponse aux observations formulées dans le cadre de la consultation du public et du travail en Conseil d'Etat :

Suite aux remarques exprimées lors de la consultation du public et suite aux échanges avec le Conseil d'Etat :

- La notion « **en période de hautes eaux** » a été **remplacée par « hors période de basses eaux »**, à la fois dans le titre du décret et à l'article 2 initial, de manière à élargir la période considérée au reste de l'année en dehors de la période de basses eaux visée à l'article R.211-21-1 créé par le décret du 23 juin 2021.

- la notion « en conformité avec le SDAGE » inscrite à l'article 2 initial, est remplacée par « dans le respect des objectifs du SDAGE » dans le nouvel article 3 (modifiant le R.213-14)

- **Les articles 1 et 2 ont été répartis en articles 1 à 3** et les compléments qui devaient être apportés au R.211-21-2 relatifs aux évaluations de volumes pouvant être disponibles hors période de basses eaux, sont inscrits dans **un nouvel article R.211-21-3**. Les évaluations « hors période de basses eaux » sont réalisées sur la base de données statistiques, mais complétées, le cas échéant, par le résultat d'études relatives aux effets du changement climatique.

La stratégie relative aux volumes « hors période de basses eaux » est inscrite dans un **III au R.213-14 et est séparée de la stratégie des volumes prélevables à l'étiage** de manière à ne pas ralentir l'avancement de la stratégie d'évaluation prioritaire (celle à l'étiage issue du décret de juin 2021) et de permettre un avancement à des rythmes différenciés.

La stratégie « hors période de basses eaux » vise à définir l'opportunité de réaliser de telles évaluations sur certains des bassins en déséquilibre. Si de telles évaluations sont réalisées, elles le sont dans les mêmes conditions d'encadrement méthodologique et de gouvernance que les études de volumes prélevables à l'étiage.

- L'article 3 initial (dispositions relatives au programme de retour à l'équilibre issu d'une concertation locale) devient l'article 4. Les missions données à l'OUGC dans le projet initial soumis à consultation, en matière de finalisation des concertations sont supprimées ainsi que l'intervention du préfet. L'article précise uniquement que le programme de retour à l'équilibre issu d'une concertation locale, peut être joint au dossier de demande même si cette concertation n'est pas finalisée au moment où le dossier est déposé. L'instruction de la demande et la décision d'autorisation unique de prélèvement pourront donc tenir compte d'un programme de retour à l'équilibre même si les concertations ne sont pas définitivement abouties.

Ces modifications tiennent compte des remarques faites lors de la consultation publique qui faisaient une certaine unanimité, comme la modification importante de l'article 3 initial devenu article 4, et visent à satisfaire un équilibre au vu des positionnements très clivés sur le projet de décret initial.