

Communication en Conseil des Ministres

Plan de gestion de la rareté de l'eau

Bilan de l'année 2005

De septembre 2004 à septembre 2005, la France a connu une sécheresse s'étendant sur un large croissant allant du sud de la Bretagne à la Côte d'Azur. La façade Atlantique, notamment la région Poitou-Charentes, ainsi qu'une partie du sud-est ont été particulièrement touchées. Sur cette période, la pluviométrie de ces zones a été inférieure d'un tiers à la moyenne des cinquante dernières années. Cette sécheresse a été d'une intensité comparable à celles de 1976 et de 1989.

Les milieux aquatiques ont souffert de la faiblesse des débits des cours d'eau, qui ont pu baisser jusqu'à des valeurs atteintes une fois tous les vingt ans. De nombreuses mortalités piscicoles et près de 3 800 km de cours d'eau à sec ont été recensés.

Les conséquences en matière d'alimentation en eau potable ont été limitées grâce aux travaux de mobilisation de nouvelles ressources et surtout d'interconnexion des réseaux de distribution réalisés depuis 1976. Seules des petites communes isolées qui n'avaient pas réalisé de tels travaux ont connu des difficultés d'approvisionnement. La population ravitaillée par citernes du fait du manque d'eau s'élève à 3000 personnes environ.

L'anticipation dès le mois de février de la réduction de la ressource en eau disponible a conduit à la mise en place d'assolements intégrant cette perspective et à la réduction des surfaces en maïs irrigué de 8% en moyenne nationale. Dans certaines régions, les précipitations du printemps et de l'été ont permis de limiter les conséquences sur certaines cultures. Au niveau national, il est attendu un rendement inférieur à la moyenne d'environ 10% pour le maïs irrigué. Cependant la sécheresse a pu entraîner des pertes de récoltes importantes allant jusqu'à 30 à 40% dans certains départements. Déjà 40 départements ont été reconnus éligibles aux calamités agricoles concernant les récoltes fourragères.

Le secteur industriel dans sa globalité n'a pas connu de baisse significative d'activité.

Début octobre, la sécheresse est toujours présente dans les régions Poitou-Charentes et Pays de la Loire. Le niveau actuel des nappes souterraines et barrages place les usagers qui en dépendent en situation de grande vulnérabilité si la recharge hivernale était à nouveau insuffisante.

Le plan d'action sécheresse initié en 2004 suite à la sécheresse de l'été 2003 et mis à jour début 2005 par le ministère de l'Ecologie et du Développement Durable a ainsi permis d'améliorer notre gestion de la crise par la mise en place d'outils et de procédures adaptés, et par le maintien en permanence d'une veille attentive sur la situation hydrologique.

Une action à moyen terme est nécessaire pour restaurer l'équilibre entre l'offre et la demande d'eau

En année moyenne, les ressources françaises en eau sont globalement suffisantes exceptées dans certains bassins. Les années sèches la concentration dans l'espace et dans le temps des prélèvements conduisent à des mesures de restriction.

Sur les huit dernières années, on observe que chaque année une vingtaine de départements connaissent des limitations de consommation. Ce chiffre est doublé les années relativement sèches (1998, 2004), pour atteindre plus de soixante départements les années les plus sèches (2003, 2005). Même en année humide (2001), environ 6 départements connaissent des limitations d'usage de l'eau.

Ce constat et l'impact probable du changement climatique nécessitent une action à moyen terme pour restaurer l'équilibre entre l'offre et la demande en eau. Il s'agit de réduire durablement la vulnérabilité de l'alimentation en eau potable à la sécheresse, en lui donnant une nouvelle marge de sécurité, et de concilier les différents usages tout en préservant la qualité des milieux aquatiques.

Il est proposé pour cela, en complément de la mise en œuvre de l'ensemble des instruments réglementaires disponibles pour sécuriser la ressource, de mettre en œuvre un plan qui s'articule autour de trois axes : priorité à l'eau potable, partage de l'eau entre les différents usages et meilleure valorisation de l'eau. Celui-ci est décliné en 26 mesures, législatives, réglementaires, incitatives, étude et communication. Le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques sera le moyen de proposer les mesures législatives.

Ce plan sera décliné par bassin versant afin d'apprécier localement l'importance du déséquilibre éventuel de la ressource en eau et notamment les risques encourus pour l'approvisionnement en eau potable. Dès 2006, l'accent sera mis sur dix bassins versants prioritaires, en liaison avec les services de l'Etat et les agences de l'eau, sur lesquels seront élaborées les études nécessaires afin que les premières mesures soient rapidement engagées. Ces actions pilotes seront reprises dans les futurs programmes de mesures de la directive cadre sur l'eau en complément des mesures globales pouvant être mises en œuvre.

AXE 1 – Une priorité à l'eau potable

Dans certains cas la sécheresse 2005 a nécessité la modification de la gestion d'ouvrages non affectés à l'eau potable, voire leur réquisition. Ceci montre la nécessité de dégager de nouvelles marges de sécurité pour l'eau potable, afin que les collectivités puissent aborder d'éventuelles situations de sécheresse à venir avec une meilleure visibilité et davantage de garantie sur les ressources mobilisables. Dans le cadre du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, les éléments suivants seront proposés :

- Compléter le Code de l'environnement en affirmant à l'article L.211-1 II la priorité à l'eau potable par rapport aux autres usages
- Citer explicitement l'aide aux économies d'eau, notamment la lutte contre les fuites dans les réseaux, dans les missions des agences de l'eau
- Assurer une prise en compte prioritaire de l'alimentation en eau potable dans l'exploitation des retenues et le cas échéant lors du renouvellement de leurs concessions

AXE 2 – Une gestion économe de l'eau et un partage entre les différents usages

Il convient en premier lieu d'examiner comment une gestion économe de la demande permet de dégager de nouveaux volumes d'eau disponibles. Cette démarche doit s'appliquer à tous les acteurs, et prioritairement aux plus importants consommateurs d'eau en période de sécheresse. Lorsque les besoins en eau potable ne peuvent être satisfaits autrement, une réattribution de volumes actuellement consacrés à différentes activités économiques pourra être faite en faveur de l'eau potable. Dans les prochains mois, les actions suivantes seront lancées :

2.1. Pour mieux économiser l'eau utilisée par les particuliers

- Prendre en compte dans les constructions nouvelles les économies d'eau en s'appuyant sur les expériences positives des opérations HQE
- Valoriser la réutilisation des eaux usées des communes dans les labels développement durable ou environnement existants

- Rendre obligatoire la pose pour chaque logement de compteurs d'eau froide en immeubles collectifs neufs
- Sensibiliser tous les usagers aux économies d'eau par des campagnes de communication, notamment des agences de l'eau
- Signer une charte nationale avec les gestionnaires de golfs comportant des mesures d'économies techniquement validées pouvant être mises en œuvre

2.2 Pour mieux gérer l'eau en agriculture

Après un doublement entre 1980 et 1990, les surfaces irriguées se sont stabilisées depuis le début des années 90. L'eau consommée pour l'agriculture représente en moyenne annuelle environ 50% de l'eau consommée en France et 80 % en période estivale, avec de fortes variations selon les bassins. L'équilibre entre offre et demande en eau nécessite dans certains cas des mesures relatives à l'irrigation, les agriculteurs étant les principaux consommateurs d'eau en période d'étiage. Les mesures suivantes seront mises en œuvre :

Mieux impliquer collectivement les irrigants

- Favoriser à l'échelle des bassins versants une gestion collective des ressources en eau accompagnée de pratiques environnementales adaptées. Il s'agit notamment de confier à un organisme mandataire associant les irrigants d'un périmètre adapté, la répartition des volumes d'eau d'irrigation et la définition d'actions environnementales qui améliorent la gestion de l'eau
- Répercuter sur l'ensemble des préleveurs agricoles d'un bassin, bénéficiaires directement ou indirectement du projet, le coût d'une retenue de substitution, pour assurer une cohérence entre les pompes individuels et les retenues collectives
- Améliorer la gestion de l'espace agricole pour optimiser l'utilisation de l'eau du sol et améliorer l'efficacité de l'irrigation. A cet effet, dans le cadre du plan de modernisation environnementale des équipements dans le secteur végétal annoncé par le Premier Ministre, les agriculteurs seront notamment encouragés à adopter des pratiques raisonnées et une meilleure conduite de l'irrigation,
- Valoriser les résultats des programmes de recherche relatifs à l'adaptation des cultures au climat et aux sols en définissant bassin par bassin, avec les organismes professionnels agricoles, les conditions opérationnelles de mise en œuvre de ces résultats. Cette mesure doit permettre de faire progresser les techniques d'irrigation et de réduire la vulnérabilité des systèmes de culture actuels par une action sur les structures de production, les assolements, la sélection génétique, les pratiques culturales, etc.... Il conviendra par exemple de s'interroger sur l'adéquation de certaines cultures à des sols superficiels à faible réserve hydrique.

Faire converger l'offre et la demande

Afin de rapprocher l'offre et la demande en eau agricole, les mesures suivantes, sans ordre de priorité, pourront être associées à l'échelle des bassins versants déficitaires au sein de programmes cohérents de retour à l'équilibre, tout en s'assurant que cette démarche n'entraîne pas une augmentation des prélèvements :

- Réduire les volumes d'eau affectés à l'irrigation dans certains bassins particulièrement critiques, que ce soit pour l'alimentation des captages ou pour la préservation du milieu aquatique. Des aides financières pourront être mises en place (mesures agri-environnementales, agences de l'eau). Ces réductions de volumes pourront si nécessaire prendre un caractère obligatoire,
- Favoriser la création de retenues de substitutions dès lors qu'elles sont gérées de manière collective dans des bassins versants où cela est écologiquement faisable et dans des conditions économiques rationnelles. Les agences de l'eau réaliseront des études d'impact globales par bassin versant permettant d'identifier les bassins et les mesures appropriés, dans l'esprit d'une gestion globale et équilibrée respectant les milieux naturels, et se verront assigner cette priorité pour leur 9^{ème} programme,
- Sur l'initiative des collectivités et en partenariat l'ensemble des usagers, permettre au préfet d'instaurer des zones de sauvegarde quantitatives pour préserver dans les bassins d'alimentation les volumes nécessaires pour alimenter en eau les populations dans de bonnes conditions.

2.3. Pour mieux gérer l'eau dans les autres usages économiques

- Lancement par les opérateurs électriques, notamment EDF, d'un programme de recherche puis d'investissements économiquement raisonnables sur la réduction de la consommation d'eau dans le refroidissement des centrales de production électrique, et la réduction de l'impact des rejets sur les milieux
- Intensifier les programmes d'étude et d'action pour les filières industrielles les plus consommatrices en eau sur la réduction des prélèvements. Au-delà du programme actuel de réduction des consommations des principales entreprises consommatrices d'eau, il convient de disposer d'éléments de comparaison et de bonnes pratiques permettant d'identifier les secteurs qui utilisent le plus d'eau et la nature des économies possibles.
- Identifier les possibilités de transferts d'eau sur le territoire métropolitain entre zones et usages pour les ouvrages de stockage existants.

2.4. Pour améliorer la gouvernance de l'eau et la prise en compte des milieux aquatiques

- Renforcer les capacités d'intervention des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux pour la gestion quantitative de l'eau.
- Simplifier les redevances prélèvement et les moduler, tant géographiquement que dans le temps, en fonction des enjeux du milieu au regard des investissements nécessaires et des coûts induits pour la bonne gestion de la ressource en eau, afin d'établir un lien fort entre le niveau de la redevance et ces enjeux
- Améliorer le dispositif de gestion de crise sécheresse à partir du retour d'expérience de 2005
- Améliorer le Réseau d'Observation de Crise des Assecs de cours d'eau et davantage l'intégrer dans les arbitrages locaux pour mieux tenir compte de l'impact de la sécheresse sur les milieux aquatiques,

AXE 3 – Une meilleure valorisation de l'eau

Les techniques de valorisation des eaux de pluie, des eaux usées ou la désalinisation nous sont connues, mais peu utilisées. Il convient d'engager l'acquisition d'une expérience plus large dans la

mobilisation de l'eau pour permettre si le changement climatique le nécessite de développer efficacement les politiques adéquates. Dans les six prochains mois, les actions mises en œuvre seront les suivantes :

- Développer la récupération et l'utilisation des eaux de pluie pour certains usages (arrosage, nettoyage des sols, ...) :
- Définir dans des guides techniques les conditions sanitaires, techniques et économiques permettant la récupération et l'utilisation des eaux de pluie
- Mise en place, le cas échéant, d'une aide des agences pour les projets industriels ou collectifs
- Développer la réutilisation des eaux usées traitées en définissant les conditions sanitaires, techniques et économiques justifiant le recours à leur utilisation, en menant des opérations pilotes, et en élaborant un guide technique.
- Définir les conditions techniques et économiques justifiant le recours à la désalinisation à partir d'exemples d'utilisation
- Mieux valoriser les eaux souterraines
 - évaluer le taux d'exploitation des principales nappes souterraines afin de connaître les possibilités d'exploitation supplémentaire, notamment en cas d'urgence dans l'alimentation en eau potable
 - étudier les possibilités de recharge artificielle des nappes.

Initiative européenne

Elaborer au niveau européen un document synthétique sur la gestion de la rareté de l'eau en période de crise et sur le long terme. Ce document se fondera sur les travaux d'un groupe de travail co-animé par la France et l'Italie et permettra d'identifier et de diffuser les bonnes pratiques en la matière en Europe.