

Préparation du SDAGE 2016- 2021

Gestion quantitative – Changement climatique : enjeux pour le SDAGE 2016-2021

Groupe de travail du 16/05/2014

Le bassin Rhône-Méditerranée bénéficie d'une ressource en eau globalement abondante, mais inégalement répartie dans le temps et dans l'espace. Ainsi, à certaines périodes, en particulier lors des étiages, les besoins pour satisfaire les usages dépassent la ressource disponible. Ces situations de déséquilibre se retrouvent sur environ 40% du bassin et représentent 70 territoires.

Dans son orientation fondamentale n°7, le SDAGE 2009-2015 a mis l'accent sur la nécessité de mieux quantifier les déséquilibres, afin de préciser le niveau de réduction des prélèvements attendu pour restaurer les régimes hydrologiques favorables au bon fonctionnement des milieux ou pour assurer le renouvellement des nappes.

Ce gain de connaissance a été rendu possible par un investissement considérable : 70 études de détermination des volumes prélevables ont été lancées et les $\frac{3}{4}$ sont terminées. Les déficits sont confirmés dans la grande majorité des territoires. Tout l'enjeu du prochain SDAGE réside dans l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion quantitative de la ressource en eau, territoire par territoire. Ils assureront un véritable partage de l'eau, des actions renforcées d'abord d'économies d'eau, puis de substitutions aux prélèvements. Cela passera par la modernisation des installations consommant l'eau (ville, industrie, agriculture) et par la réduction des autorisations de prélèvements en cas de besoin.

Par ailleurs, sur le reste du bassin, le risque d'un basculement en situation de déséquilibre est réel localement. D'une part l'augmentation des besoins va se concentrer sur les secteurs où la population augmente, d'autre part, le changement climatique accentuera les périodes de pénurie.

A ce titre le SDAGE donnera une première suite concrète au nouveau plan de bassin d'adaptation au changement climatique qui comprend des mesures sur les économies d'eau ou la réinfiltration des eaux dans les sols et les réserves d'eau des zones humides.

De plus, il faudra se mettre en mesure de rendre compte des gains obtenus suite aux efforts effectués, en quantifiant les effets sur la ressource et le milieu.

1 – Déployer la mise en œuvre de plans de gestion de la ressource en eau

La disposition 7-05 prévoit de « bâtir des programmes d'action pour l'atteinte des objectifs de bon état quantitatif en privilégiant la gestion de la demande en eau ». A la fin du SDAGE actuel, seuls quelques plans de gestion auront été élaborés jusqu'à leur phase finale d'adoption.

La dynamique doit être amplifiée, afin d'obtenir dans les territoires des cadres pour l'action qui soient partagés : définition de règles de répartition des volumes attribués et proposition d'actions pour réduire les prélèvements. Sur tous les secteurs dont le déséquilibre a été confirmé, les plans de gestion doivent avoir été élaborés en concertation à la fin de la première moitié du SDAGE et être mis en œuvre sur la seconde moitié. Pour les nouveaux secteurs en déséquilibre, les plans de gestion seront à finaliser au plus tard en 2021.

Comment accélérer la mise en œuvre des plans de gestion ? Quelles limites ou difficultés rencontrées dans les territoires ? Quand ils ne peuvent être intégrés dans des SAGE, comment les rendre autoporteurs ?

2 – Maintenir l'équilibre quantitatif par l'anticipation et l'adaptation

Le plan de bassin d'adaptation au changement climatique est la réponse apportée à la disposition 7-08 « mieux cerner les incidences du changement climatique ». Aucun territoire, même à l'équilibre actuellement, n'échappe à l'impact du changement climatique. Tous sont vulnérables, et certains de manière plus marquée.

Le passage à l'étape suivante est désormais possible et la question du changement climatique tiendra une place à part entière dans le nouveau SDAGE, puisqu'une orientation fondamentale spécifique lui est consacrée (cf. version projet en pièce jointe). Cette Orientation Fondamentale n°0 prévoit 5 dispositions générales relatives à la méthode à retenir pour s'adapter au changement climatique. Ces dispositions ont vocation à être prises en compte par les politiques publiques et par les filières économiques. Les autres orientations fondamentales intègrent à leur niveau des dispositions « labellisées » changement climatique.

L'orientation fondamentale n°7 sur la gestion quantitative répond intégralement à l'objectif d'adaptation, en particulier sur les enjeux de disponibilité de la ressource et de bilan hydrique des sols. Les mesures « sans regret » y sont fortement promues, comme les économies d'eau (cf. § 3 suivant). Le plan va plus loin en proposant un panel de mesures plus fortes faites pour les territoires les plus vulnérables. Il ne rejette aucune solution d'emblée mais organise un ordre de priorité : la chasse au gaspillage d'abord et le rétablissement de fonctionnalités naturelles comme la recharges des zones humides. Lorsque ce n'est pas suffisant, seront alors envisagés les substitutions et les efforts pour restaurer l'infiltration d'eau dans les sols –urbains et ruraux--, par exemple. Enfin, les mutations dans les activités ne peuvent être exclues.

L'adéquation entre aménagement du territoire et gestion de la ressource a déjà été abordée dans le SDAGE actuel (disposition 7-09). Elle sera renforcée, en proposant des dispositions en matière d'urbanisme. Le principe de non dégradation de la directive européenne s'appliquera dans les territoires qui risqueraient sinon de basculer comme déficitaires. Il s'agit, à court terme, de promouvoir la logique « éviter, réduire, compenser » et à long terme, de tendre vers de nécessaires mutations structurelles et une évolution des filières économiques.

Quelle vision des territoires sur la complémentarité SDAGE / SCOT / PLU en matière de gestion quantitative? Quels retours d'expérience sur des actions structurantes d'aménagement du territoire ou concernant des activités économiques qui traduisent une adéquation à la disponibilité de la ressource, en situation de pénurie (limitation de l'urbanisation, changement de pratiques, ...) ? Sur quels types de projets exiger une analyse économique intégrant des projections sur le long terme ?

3 – Articuler économies d'eau et mobilisation de la ressource

Pour diminuer la pression de prélèvement sur les masses d'eau, le SDAGE 2009-2015 met la priorité sur les actions d'économies d'eau et l'optimisation des équipements existants dans le cadre d'une stratégie de gestion de la demande. La réponse par l'offre, avec la mobilisation de nouvelle ressource de substitution, n'est envisagée que si les solutions précédentes ne suffisent pas pour retrouver l'équilibre.

Ce principe d'action est confirmé, en particulier dans une logique d'adaptation au changement climatique. D'une part, l'incitation aux économies d'eau fera l'objet d'une disposition propre, d'autre part la mobilisation de nouvelles ressources mérite elle aussi une disposition particulière afin d'encadrer le recours à la réponse par l'offre.

Ainsi, sur les territoires en déséquilibre, la mobilisation de nouvelles ressources peut être envisagée dans un objectif de substitution. Les aménagements (stockage ou transferts) doivent alors être inscrits dans un plan de gestion de la ressource en eau.

Sur les territoires vulnérables au changement climatique, des économies (mesures sans regret) doivent être mises en place et les usages existant doivent être raisonnés. Ces territoires peuvent développer des usages sous réserve d'avoir vérifié qu'ils ne remettaient pas en cause l'équilibre quantitatif. Les projets s'inscrivent prioritairement dans des démarches collectives.

Dans tous les cas, les projets doivent être justifiés sur le plan technico-économique.

Concernant l'efficacité des économies d'eau, comment assurer la garantie d'un bénéfice au milieu sur le long terme (réglementation, documents d'urbanisme, ...) ? A quelle échelle territoriale et dans quelles conditions conserver l'équilibre quantitatif en cas de développement de nouveaux usages ?

4 – Mesurer les effets des actions engagées

Le besoin de connaissance demeure pour le futur SDAGE, en mettant plus l'accent sur la connaissance « a posteriori » que celle « a priori ».

En amont des actions, les études volumes prélevables ont montré la nécessité de creuser les réponses à apporter pour le retour à l'équilibre dans les situations particulières de cours d'eau intermittents, qui ne se rencontrent pas uniquement dans le sud du bassin.

Mais c'est surtout la connaissance suite aux actions qui doit être développée, afin de venir en appui au pilotage de la gestion de la ressource. Le suivi de la ressource et des milieux sera d'autant plus nécessaire que les objectifs de débits d'étiage ont souvent été définis avec une mise en œuvre progressive et itérative. Aussi, il est nécessaire de se donner les moyens de mesurer les effets des actions de réduction des prélèvements, tant pour justifier l'intérêt des efforts demandés que pour réajuster au mieux les objectifs de débits fixés. De plus, la présence de dispositifs de suivi est aussi indispensable pour la gestion de la ressource en temps réel, en particulier en période de crise.

Enfin, les efforts devront être poursuivis sur la connaissance des prélèvements individuels diffus, notamment des particuliers.

Comment mettre en place un réseau de suivi quantitatif des étiages et des nappes, complémentaire au réseau national ? Quels retours d'expériences réussis ? Quelle stratégie de mise en œuvre d'un suivi biologique (méthode, portage, déploiement) ?