

## La sécheresse est un miroir qui nous renvoie à nos carences

À quelques jours de la publication par le Gouvernement du volet "eau" de la Planification Climatique, Jean LAUNAY fait la synthèse des travaux préparatoires conduits par le Comité national de l'eau. H2o février 2023.

La sécheresse est un miroir qui nous renvoie à nos carences !

La synthèse des travaux du Comité national de l'eau sur le chantier "eau" de la Planification Climatique.Â

Jean LAUNAY

président du Comité national de l'eau

texte extrait du document publié par le cabinet Landot

photo Marc Salvet, La Dépêche du Midi

H2o - février 2023

Â

Le "plan eau" ne part pas de rien : il intégrera de fait les conclusions des Assises de l'eau sans trahir les orientations du Varenne agricole de l'eau et du changement climatique dans le double objectif du partage assumé de la ressource en eau et de l'indispensable sobrieté de tous les usages.

La gravité de l'épisode caniculaire 2022 a conduit le Gouvernement à demander aux préfets de dresser la liste des collectivités ayant rencontré des ruptures d'approvisionnement et de vérifier qu'elles ont engagé des mesures de renforcement de leur adduction en eau potable ; mais aussi la liste de celles jugées fragiles avec des risques avérés de coupures d'eau. Il est indispensable non seulement de localiser ces collectivités, mais encore d'analyser les raisons structurelles, ou momentanées, ayant conduit à ces ruptures d'alimentation de "l'eau qui roule", le citernage ou la desserte par eau en bouteilles devant bien évidemment être considérées comme des ruptures. Cette vérification des mesures de renforcement de l'adduction en eau potable renvoie de facto à l'enjeu de la structuration de la compétence eau potable à l'échelle intercommunale (ou syndicale), notamment pour les communes rurales isolées. Au-delà du "chantier eau" de la Planification Climatique, ces investigations doivent impérativement permettre de ne pas reporter, une fois de plus, à l'échéance législative de 2026 le transfert définitif de la compétence AEP à l'intercommunalité.

La cartographie du risque de difficultés en matière d'alimentation en eau potable portera à la fois sur la gestion qualitative mais aussi sur la gestion quantitative avec l'analyse de l'historique des sécheresses. Elle sera opportunément superposée avec les couches de nature des sols pour anticiper les ruptures d'approvisionnement et déterminer si celles-ci sont accidentielles ou régulières d'une pénurie de la ressource.

L'Ã©laboration et/ou la mise Ã jour des schÃ©mas en eau potable s'appuiera sur les dÃ©partements particulÃ"rement dans les zones rurales ; il ne s'agit pas d'en faire un transfert de compÃ©tence mais de renouer un lien politique avec ce niveau d'administration locale qui a historiquement accompagnÃ© nombre de communes dans leurs premiers accÃ"s Ã l'eau, et qui a aussi favorisÃ© les interconnexions via des syndicats de production. En application de l'article L2224.7.1 du Code gÃ©nÃ©ral des collectivitÃ©s territoriales, ces schÃ©mas seront Ã©tablis pour fin 2024. Ils inclueront le descriptif et le diagnostic des ouvrages et Ã©quipements, ainsi que les conditions de leur amÃ©lioration ; ils analyseront l'Ã©volution de la population et des ressources en eau disponibles ; ils prioriseront les travaux d'amÃ©lioration du rÃ©seau selon son taux de perte en eau, poursuivront la lutte contre les fuites, planifieront des interconnexions nÃ©cessaires et procÃ©deront Ã l'estimation des financements Ã mobiliser.

Lors du lancement du processus du 29 septembre 2022, le ministre Christophe BÃ©chu a avancÃ© l'idÃ©e de lier la confiance et l'ambition ! Il est primordial de renouer avec tous les Ã©chelons de l'administration locale. Nous l'avons vu avec les dÃ©partements, c'est aussi vrai avec les rÃ©gions qui sont porteuses de la compÃ©tence dÃ©veloppement Ã©conomique. C'est vrai encore avec les communes dans le cadre de leurs intercommunalitÃ©s ou des structures syndicales gÃ©rant l'eau. C'est enfin vrai avec les Ã©tablissements publics territoriaux de bassin (EPTB) et les Ã©tablissements publics d'amÃ©nagement et de gestion de l'eau (EPAGE), adossÃ©s aux bassins versants ou sous-bassins versants, dont l'action sera soutenue par les agences de l'eau. S'agissant toujours des collectivitÃ©s locales, quel que soit le niveau de maÃ®trise d'ouvrage, elles s'inscrivent dans l'approche par bassin versant, ou sous-bassin versant, approche qui ne se superpose pas nÃ©cessairement aux pÃ©rimÃ"tres des intercommunalitÃ©s. Nous sommes donc au cœur des sujets de gouvernance.

Force est de constater que nous sommes au milieu du guÃ©. Dans les compÃ©tences confiÃ©es en matiÃ"re deau aux collectivitÃ©s, l'appropriation des enjeux, la question de la rÃ©partition de la ressource entre les usagers, la prise en compte des milieux, de mÃªme que l'association des parties prenantes sont insuffisamment intÃ©grÃ©es. Tous les bassins versants devront ainsi Ãªtre dotÃ©s d'une vision stratÃ©gique de l'eau, ce qui plaide pour une gÃ©nÃ©ralisation des SAGE (schÃ©ma d'amÃ©nagement et de gestion de l'eau). Une rÃ©forme doit les rendre plus stratÃ©giques, prospectifs et reliÃ©s aux autres politiques sectorielles. Les SAGE deviendront ainsi plus efficaces et avec un fonctionnement plus agile pour rÃ©pondre aux besoins des territoires.

La premiÃ"re urgence s'inscrira dans une logique de rÃ©sorption des "points noirs" par l'animation et l'accompagnement des collectivitÃ©s qui disposent des moins bons rendements. L'Ã‰tat doit assurer ainsi, par une mobilisation spÃécifique, l'accompagnement de la prise de compÃ©tence eau et assainissement en application du transfert des compÃ©tences issu de la loi NOTRe (loi du 7 aoÃ»t 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la RÃ©publique). L'organisation de la gestion de l'eau n'est pas toujours lisible (compÃ©tences GEMAPI, hors GEMAPI, "sÃ©cabilitÃ©" des compÃ©tences), ce qui nuit Ã la mise en œuvre des solidaritÃ©s amont/aval et urbain/rural et Ã une politique transversale intÃ©grÃ©e de l'eau. Pour rÃ©pondre Ã cette fragilitÃ©, l'idÃ©e a germÃ© de demander aux collectivitÃ©s de bassin de mettre en place des contrats de gouvernance hydrographique (ou schÃ©mas de coopÃ©ration) qui formaliseront la rÃ©partition des compÃ©tences (GEMAPI et hors GEMAPI) et qui attesteront des articulations entre eau, amÃ©nagement du territoire, urbanisme, Ã©nergie, agriculture, tourisme...

L'eau, dans le contexte du changement climatique, ne peut pas Ãªtre considÃ©rÃ©e comme une variable d'ajustement. DÃ's lors que l'eau conditionne les activitÃ©s, le dialogue entre les acteurs doit Ãªtre amÃ©liorÃ©, et les documents de planification eux-mÃªmes doivent traduire ce dialogue. Les collectivitÃ©s compÃ©tentes en matiÃ"re d'eau devront participer Ã l'Ã©laboration et Ã la rÃ©vision des PLUi (plans locaux d'urbanisme intercommunaux) et des SCoT (schÃ©mas de cohÃ©rence territoriale) ainsi qu'aux instances liÃ©es au foncier. Je plaide donc en mÃªme temps pour une implication plus forte des Ã©lus sur l'enjeu majeur que constitue l'eau.

Concernant les agences de l'eau, ces établissements publics de l'État, "bras armés" de la politique de l'eau et de la biodiversité, on leur doit un certain nombre de choses ! Parmi elles, la refonte de leurs redevances, dont celle pour les prélèvements. S'y ajoute la garantie, maintenant établie, du principe pollueur-payeur : l'eau et la biodiversité paient l'eau et la biodiversité. Il s'agira ici de mettre en œuvre les recommandations du rapport Jerretie-Richard visant à diversifier les recettes des agences de l'eau, en adéquation avec l'élargissement de leurs missions. En d'autres termes, il s'agira d'apporter des financements complémentaires pour la biodiversité établis sur les atteintes qui y sont faites. [Rapport parlementaire "Pour élargir à la biodiversité la fiscalité des agences de l'eau", janvier 2022]

Dit diplomatiquement, il s'agit d'ajuster les recettes des agences à leurs besoins. Dit de manière plus brutale, il s'agit de supprimer le plafond d'encaissement, le fameux "plafond mordant". Ce plafond n'est en effet que le dernier avatar du comportement jacobin dont l'État reste capable ! Un pied sur le frein dans l'utilisation de l'argent de l'eau qui n'est pas nouveau. La politique de l'eau n'a pas à financer d'autres politiques. Le plafond de dépenses qui constraint inutilement le système devra ainsi être supprimé. Tous les présidents de comités de bassin, les actuels comme leurs présidents cessés souvent ministres ou anciens ministres, l'ont dit. En tant que député et avant même d'être président du Comité national de l'eau, je l'ai dit à tous les ministres de l'environnement et de l'écologie, de tous les gouvernements, et je le redirai autant que de besoin. Les agences de l'eau ont besoin de ce financement pour faire ce qu'on attend d'elles :

- Maintenir les aides vers le petit cycle - Qu'il s'agisse des collectivités en rupture d'approvisionnement en EP, des schémas d'AEP, de l'accompagnement à la bonne échelle, de la prise des compétences, de la lutte contre les fuites, de l'entretien et de la rénovation des réseaux, des interconnexions nécessaires, de la modernisation des stations d'épuration : tous ces points relèvent du petit cycle. Les aides "petit cycle" des 11èmes programmes d'intervention (2019-2024) des agences sont à maintenir et les 12èmes programmes (devant être adoptés fin 2024) ne pourront pas les exclure au risque de gêner incompréhension et frustration.
- Renforcer la conditionnalité des aides par la mise en place : d'un prix plancher de l'eau et l'obligation de connaissance du patrimoine.
- Établir des aides pour l'assainissement non collectif sur les zones sensibles, comme les aires d'alimentation de captage.
- Assurer et garantir une animation territoriale solide et pérenne afin de : partager la connaissance et les états des lieux ; mobiliser les acteurs ; permettre le montage des projets ; ajouter dans leurs conditions d'octroi des aides et financements des critères de durabilité, de viabilité, d'équité et des efforts en faveur de la baisse des prélevements et des consommations ou de la préservation des ressources.
- Concernant le grand cycle - Le recours aux solutions fondées sur la nature devra être développé à plus grande échelle pour restaurer des sols vivants, restaurer la fonctionnalité des milieux, vulgariser les bassins versants... Les aides devront également permettre l'accompagnement de l'agroécologie par les paiements pour services environnementaux et les mesures agroenvironnementales et climatiques, notamment pour planter des haies et maintenir les prairies. Il conviendra également d'améliorer la gestion des eaux pluviales par l'infiltration des eaux à la parcelle par exemple.

J'en viens maintenant aux sujets de la quantité et de la qualité, désormais indissociables. Le réchauffement climatique impactant qualitativement les masses d'eau aggrave d'autant les conditions d'une bonne gestion quantitative. Une illustration concrète de ce lien est la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature déjà évoquées, qui ont des bénéfices à la fois sur la quantité d'eau (ralentissement des crues, réduction des sécheresses) mais également sur la qualité de l'eau. La restauration du bon fonctionnement des milieux aquatiques (zones humides, cours d'eau...) fait partie des solutions sans regret, qui également concourent à l'atténuation du changement climatique et à la préservation de la biodiversité. Les parties prenantes des bassins pourraient être amenées à fixer des objectifs temporels et quantitatifs de fonctionnalité naturelle des milieux et de vulgarisation et de couverts arborés pour toutes les dépendances linéaires d'infrastructures (cours d'eau, canaux...). La synergie des projets avec les enjeux climatiques et de biodiversité sera recherchée par : la renaturation en ville, les projets de vulgarisation des bassins versants, le soutien au déploiement des infrastructures agro-écologiques ; l'entretien et la rénovation des réseaux AEP.

S'agissant de la gestion qualitative, plusieurs objectifs ont été fixés : poursuivre la limitation des rejets et réduire la source les émissions de polluants ; renforcer la protection des captages par la mobilisation plus forte des collectivités comme cela est prévu dans la transposition de la directive eau potable ; doter le plan Agrophyto de suivi sur les actions, les engagements des acteurs et les résultats obtenus en mobilisant les acteurs ; solliciter l'engagement des filières sur la réduction du recours aux produits phytopharmaceutiques et en assurer le suivi ; accélérer la réduction des pollutions diffuses sur les captages d'AEP par la transition agroécologique même si l'objectif zero phyto sur ces zones ne fait pas consensus.

Le sujet des micropolluants a été largement débattu ; la diversité des expressions employées est ici révélatrice des attentes sur le sujet. Il s'agit de les réduire, de mieux les maîtriser en amont, de mieux cibler ceux qui sont à surveiller... La question d'un 3ème plan micropolluants focalisé sur la question du "comment réduire" a été abordée. A également été abordée la mise en œuvre d'une redevance spécifique (mise en œuvre du principe pollueur/payeur par exemple en instituant une redevance d'additionnelle ou un dispositif de responsabilité élargie du producteur comme proposé dans le projet de révision de la directive eaux résiduaires urbaines). Toutefois, comment avancer sur cette question considérable comme celle centrale des micropolluants sans pousser en amont les systèmes de bio-surveillance ? La nécessité de prioriser les micropolluants les plus dangereux en termes de santé publique - de ce point de vue le suivi de la DCE et de la réglementation européenne, seront primordiaux - s'appuiera de manière pragmatique sur l'écotoxicologie : les mesures sur site, le suivi de l'état chimique des eaux de surface et les mesures en sortie des stations d'épuration. L'appui à la recherche et au développement sur la connaissance des substances, en particulier médicamenteuses, devra être encouragé.

L'évolution de nos résultats en termes de REUT (réutilisation des eaux usées traitées) en dépendra. Moins les eaux usées seront contaminées, plus il sera facile de les traiter et de les réutiliser. Certes, il sera nécessaire de considérer les rejets les plus impactants, et de savoir d'où ils viennent ; quand bien même, il restera difficile de réduire toutes les émissions de substances dangereuses en amont de leur rejet car leurs sources sont très diffuses, et majoritairement individuelles.

Les problèmes étant connus, c'est la mise en œuvre rapide d'actions concrètes qui doit prévaloir. Dès lors, la réduction des rejets directs d'eaux usées par temps de pluie constitue une mesure incontournable. Le renforcement des performances des stations d'épuration pourra être une option complémentaire pour diminuer les rejets de micropolluants dans les milieux naturels. Mais traiter les micropolluants dans les stations d'épuration n'est pas gratuit et le financement de tels traitements reste à construire et devra s'appuyer sur le principe pollueur/payeur.

S'agissant de la gestion quantitative, le maître-mot est sobriété. Il s'agit d'encourager TOUS les acteurs aux économies d'eau, au changement de pratiques pour intégrer la sobriété des usages le plus en amont possible. Agir de façon responsable pour une gestion partagée de la ressource dans le temps et entre les territoires sous-entend une évaluation des règles de répartition des volumes prélevables tenant en compte une hiérarchisation des usages.

En ce qui concerne les stratégies d'aménagements des territoires, les travaux du Varenne agricole de l'eau ont mis en lumière la nécessité de déployer un "panier" de solutions, à définir localement. La multifonctionnalité et la gestion collective ont été affirmées. Il faut aller plus loin dans la massification de la réutilisation des eaux non conventionnelles : eaux grises, eaux de pluie, eaux usées traitées... Il faut également aller plus loin dans la remobilisation des ressources existantes, notamment les plans d'eau existants. Cette mobilisation de la ressource en eau passera par les PTGE (projets de territoire pour la gestion de l'eau) ; la démarche visant à définir quelles sont les ressources mobilisables.

Pour la lutte contre les fuites, il faut poursuivre les renouvellements des canalisations en cherchant la meilleure efficacité, c'est-à-dire les moins cubes économisés. Le Comité consultatif sur le prix et la qualité des services publics d'eau et d'assainissement (CCPQSPEA) a formulé cinq propositions : 1. Mieux mettre en concomitance les travaux des services de voirie avec les besoins de travaux sur les réseaux eau et d'assainissement pour la priorisation des tronçons ; 2. Prioriser les tronçons en intégrant des indicateurs d'efficacité vis-à-vis des fuites notamment dans les analyses coûts / bénéfices ; 3. Améliorer la connaissance du patrimoine et la digitalisation, en développant les outils SIG et les coupler avec de l'intelligence artificielle ; 4. Mettre à disposition et faire connaître les outils via un centre de ressource (guides de bonnes pratiques, outil de conformité...) ; 5. S'attarder sur les collectivités retardataires au regard des obligations de rendement (décret fuites) dès lors qu'elles sont dans des secteurs en tension quantitative.

S'agissant du prix de l'eau - Ce prix va devoir augmenter pour financer les investissements indispensables. Mais pour l'acceptabilité sociale, il conviendra de déployer plus avant la politique sociale de l'eau. Une tarification progressive tenant compte des différents "préleveurs" est possible, qui aura aussi l'avantage d'encourager les économies.

Venons enfin au sujet de la connaissance - Cette connaissance peut être analysée à trois niveaux, pour un partage plus large et qui permette de progresser collectivement :

- En amont, il s'agit de former aux enjeux de l'eau : promouvoir les métiers de l'eau ; informer, éduquer les citoyens et les acteurs économiques sur les enjeux de l'eau et du changement climatique ; former les élus et leurs services à l'ensemble des enjeux : la préservation de la ressource, la limitation des rejets, la restauration du grand cycle de l'eau, la fonctionnalité des milieux, les services rendus. La compréhension et le partage de l'état des lieux sont le gage de la mobilisation des acteurs. Cela suppose de : regrouper et d'exploiter des données partagées venant de tout le territoire ; cartographier les réseaux d'alimentation en eau potable ; publier la cartographie des zones humides ; déployer des systèmes dynamiques pour croiser les données eau avec les données socio-économiques et environnementales propres à chaque territoire (démographie, occupation des sols).
- En aval, il s'agit d'agir sur les enjeux de l'eau : chercher la synergie des projets avec les autres enjeux (Nature en ville, lutte contre les îlots de chaleur...). En ce sens, il est proposé d'ajouter des critères "eau" dans les outils de programmation ou de labellisation (cœurs de ville, écoquartiers...) ; assurer une parfaite articulation entre documents cadres de l'aménagement (SDAGE et SRADDET, SAGE et SCOT doivent mieux se parler pour assurer un développement des territoires qui tienne compte des ressources, de leur qualité, et des milieux naturels).
- Enfin, la connaissance suppose aussi la transversalité et l'interministériel.

En attendant tout ceci, pour les collectivités les plus touchées par la sécheresse de 2022, il apparaît opportun de disposer rapidement, avant la fin de l'année, des schémas départementaux en eau potable, évoqués plus haut, établis en lien avec les départements. Il s'agira : d'anticiper les ruptures d'approvisionnement qu'elles soient accidentelles ou qu'elles résultent de périodes ; de créer un système d'information interministériel de gestion de crise au services d'eau potable au même titre qu'aux services de l'état. À l'exemple du Comité d'anticipation et de suivi hydrologique (CASH) au plan national, les comités de ressource en eau se réuniront dès le mois de mars 2023 pour établir un bilan de la recharge hivernale, bien en amont de la période de vigilance. Ces réunions plus précoce des comités de ressource en eau locaux, ainsi que la prise d'arrêtés de limitation à partir des prévisions et non plus seulement des constats, constitueront les réponses.

De même, l'utilisation des outils et données de prévisions de Météo-France, du BRGM, d'AQUI-FR, ainsi que des observations d'EDF, de VNF et du réseau ONDE, sera généralisée dans toutes les régions et départements, y compris ceux jusqu'alors peu impactés par les épisodes de sécheresse.

Le déploiement des PTGE permettra de réduire le risque sécheresse et les épisodes de crise. Le renforcement de la surveillance de l'état des milieux, le partage des indicateurs de restitution et des indicateurs de volumes consommés rapportés à l'unité de production permettront de mieux apprendre l'efficacité de l'usage de l'eau pour fin explorer et choisir, au sein de chaque territoire, le meilleur scénario pour un retour à l'équilibre quantitatif dans la durée.

Enfin, l'information des usagers et l'amélioration de la communication seront poussées dans le souci d'assurer une véritable lisibilité des mesures de restriction et leur acceptation sociale.

À

## À ResSources

Le cabinet Landot & Associés a réalisée une interview de Jean Launay, dans laquelle le président du Comité national de l'eau revient en détail sur les principales propositions du comité.

Au sommaire : Propositions du CNE ; Sécheresse et conflits d'usage ; Pilotage des politiques de l'eau ; Intercommunalisation ; Mur d'investissement à venir ; Organisation des compétences ; Financement ; Pollutions diffuses et qualité ; Stockage de l'eau agricole et irrigation ; Continuité écologique ; Eaux grises.

Vidéo - 54 minutes