

COMITE NATIONAL DE L'EAU du 5 JANVIER 2023 SYNTHESE DES TRAVAUX DU CHANTIER EAU PLANIFICATION ECOLOGIQUE

A vous, Mme la Ministre, à tous, je demande l'indulgence ! Synthétiser, regrouper, tenter d'aller à l'essentiel est un exercice passionnant mais aussi redoutable, tant le risque est grand d'oublier certains points ou de donner le sentiment de relativiser certains autres points qui peuvent apparaître essentiels à ceux qui les ont énoncés.

Entre 2 menus de fête, je me suis livré à cet exercice avec autant d'enthousiasme et de plaisir que j'ai à présider cette instance qui travaille, qui vit (qui vibre quelquefois) et qui apprend – mais l'impératif du changement climatique nous y aide – à modérer l'expression de nos positions et à sortir des postures.

Pour faire bonne mesure, nous avons aussi pris le pari d'une écoute plus large, allant au delà des seuls membres nommés au CNE. La diversité des points de vue en a été accrue ; preuve aussi que l'élargissement de notre instance est possible tant la conscience progresse, que la transversalité des approches (c'était notre part du travail) et le traitement interministériel des sujets (ce sera le votre !), deviennent indispensables.

En proposant dès 2018 à Emmanuelle WARGON qui portait alors les sujets qui sont aujourd'hui dans votre périmètre ministériel de transformer le CSH en CASH, j'avais mesuré que le risque sécheresse devait être mieux et plus vite pris en compte...J'emprunte à un ami l'expression suivante : *La sécheresse est un miroir qui nous renvoie à nos carences !*

Il est, en effet primordial, de visualiser là où les difficultés risquent de survenir ; et de ce point de vue, la qualité du travail de nos opérateurs et le croisement de leurs données le permettent. Les avantages immédiats à en tirer sont divers et impactent directement les usages : Adapter les semis, moduler les volumes autorisés, renforcer la surveillance de l'état des milieux dont la température de l'eau par exemple.

La connaissance exhaustive des prélèvements, l'attention à porter aux non-déclarations des forages, l'instauration de la télé-relève des volumes pour tous les usages, devront déboucher sur des mesures réglementaires maintenant jugées indispensables.

Le plan eau dont vous avez décidé le principe 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 sobriété de tous les usages.

Mme la Ministre, la gravité de l'épisode caniculaire 2022 vous a conduit à demander aux Préfets de départements 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. J'ai moi-même alerté la mission RETEX sécheresse sur ce point.

Il est indispensable non seulement de localiser ces collectivités, mais encore d'analyser les raisons structurelles ou momentanées ayant amené à ces ruptures d'alimentation « l'eau qui roule », le citernage ou la desserte par eau en bouteilles devant bien évidemment être considérés comme des ruptures.

Version du 3/01

Cette vérification des indispensables mesures de renforcement de leur adduction en eau potable renverra 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 écologique, ces investigations doivent impérativement permettre de ne pas reporter, une fois de plus, l'échéance législative 2026 pour 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 en eau potable et déterminer si celles-ci sont accidentelles ou révélatrices d'une pénurie de la ressource.

L'élaboration et/ou la mise à jour des schémas en eau potable s'appuiera sur les départements particulièrement dans les zones rurales ; il ne s'agit pas d'en faire un transfert de compétence mais de renouer un lien politique avec ce niveau d'administration locale qui a historiquement accompagné nombre de communes dans leurs premiers accès à l'eau, mais aussi favorisé les interconnexions via des syndicats de production. En application de l'article L2224.7.1 du Code Général des Collectivités territoriales, ces schémas seront établis pour fin 2024 incluant le descriptif et le diagnostic des ouvrages et équipements, les conditions de leur amélioration ; ils analyseront l'évolution de la population et des ressources en eau disponibles ; ils prioriseront les travaux d'amélioration du réseau selon son taux de perte en eau, poursuivront la lutte contre les fuites, planifieront des interconnexions nécessaires et procéderont à l'estimation des financements à mobiliser.

Lors du lancement du processus du 29 septembre 2022, le ministre Christophe BECHU a avancé l'idée de lier la confiance et l'ambition ! C'est primordial de renouer avec tous les échelons politiques d'administration locale ; nous l'avons vu avec les départements, c'est aussi vrai avec les régions porteuses de la compétence développement économique. C'est vrai encore avec les communes dans le cadre de leurs intercommunalités ou des structures syndicales gérant l'eau dans toutes ses dimensions. C'est enfin vrai avec les EPTB et les EPAG, adossés à la notion de bassins versants ou de sous bassins versants, dont l'action sera soutenue par les Agences de l'Eau.

S'agissant toujours des collectivités locales, quelque soit le niveau de maîtrise d'ouvrage, elles s'inscrivent dans l'approche par bassin versant, ou sous bassin versant, approche qui ne se superpose pas nécessairement aux périmètres des intercommunalités. Nous sommes donc au cœur des sujets de gouvernance.

Force est de constater que nous sommes au milieu du gué. Dans les compétences confiées en matière d'eau aux collectivités, l'appropriation des enjeux, la question de la répartition de la ressource entre les usagers, la prise en compte des milieux, l'association des parties prenantes, sont insuffisamment intégrées. Tous les bassins versants devraient ainsi être dotés d'une vision stratégique de l'eau, ce qui plaide pour une généralisation des SAGE. Une réforme doit les rendre plus stratégiques, prospectifs et reliés aux autres politiques sectorielles. Les SAGE deviendront ainsi plus efficaces et avec un fonctionnement plus agile pour répondre aux besoins des territoires. Cette réforme est prête, à tirer directement des éléments du groupe de travail spécifique qui a traité du sujet durant toute l'année 2022.

Version du 3/01

La première urgence s'inscrira dans une logique de résorption des points noirs par l'animation et l'accompagnement des collectivités qui disposent des moins bons rendements. L'Etat doit assurer ainsi, par une mobilisation spécifique, l'accompagnement de la prise des compétences eau et assainissement en application du transfert des compétences, issu de la loi Notre.

En matière de compétences, l'organisation de la gestion de l'eau n'est pas toujours lisible (compétences GEMAPI, hors GEMAPI, secabilité des compétences), ce qui nuit à la mise en œuvre des solidarités amont/aval et urbain/rural et à une politique transversale intégrée de l'eau. Pour répondre à cette fragilité, l'idée a germé de demander aux collectivités du bassin de mettre en place des contrats de gouvernance hydrographique (ou des schémas de coopération) qui formaliseront la répartition des compétences (GEMAPI et hors GEMAPI) et qui attesteront d'une lecture des articulations entre eau, aménagement du territoire, urbanisme, énergie, agriculture, tourisme...

L'eau, dans le contexte du changement climatique, ne peut pas être considérée comme une variable d'ajustement. Dès lors que l'eau conditionne les activités, le dialogue entre les acteurs doit être amélioré, et les documents de planification eux-mêmes, doivent traduire ce dialogue.

Les collectivités compétentes en matière d'eau devront participer à l'élaboration et à la révision des PLUI et des SCOT ainsi qu'aux instances liées au foncier. Je plaide donc en même temps pour une implication plus forte des élus sur l'enjeu majeure que constitue l'eau.

Concernant les Agences de l'Eau, ces établissements publics de l'Etat, bras armés de la politique de l'eau et de la biodiversité, je considère :

qu'on leur doit un certains nombre de choses !

- La refonte de leurs redevances, dont celle pour prélèvement dans la ressource en eau en revoquant l'encadrement des redevances.
- Garantir le principe pollueur/payeur.

Garantir le principe maintenant établi : L'eau et la biodiversité paient l'eau et la biodiversité en mettant 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, apporter des financements complémentaires pour la biodiversité établis sur les atteintes à la biodiversité.

Diversifier et dit diplomatiquement, ajuster leurs recettes aux besoins ; dit de manière plus brutale : Supprimer le plafond d'encaissement dit « plafond mordant ».

- Le plafond mordant n'est, en effet, que le dernier avatar du comportement jacobin dont l'Etat reste capable ! Ce pied sur le frein dans l'utilisation de l'argent de l'eau n'est pas nouveau, et il faut arrêter de grever le financement de la politique de l'eau par le financement d'autres politiques.
- Le plafond de dépenses qui contraint inutilement le système devra aussi être supprimé.

Tous les Présidents des Comités de Bassin, les actuels et leurs prédécesseurs, souvent ministres ou anciens ministres, l'ont dit. Tous les Présidents des Comités de Bassin le diront aujourd'hui.

Le député LAUNAY, avant d'être Président du CNE l'a dit à tous les ministres de l'environnement, de l'écologie et sous tous les gouvernements, et il le redira autant que de besoin.

Pour qu'elle puissent faire ce qu'on attend d'elles !

- Maintenir les aides vers le petit cycle du 11^{ème} programme et ne pas les exclure du 12^{ème} ; qu'il s'agisse des collectivités en rupture d'approvisionnement en AEP, des schémas d'AEP, de l'accompagnement à la bonne échelle, de la prise des compétences des services AEP et assainissement, de la lutte contre les fuites, de l'entretien et de la rénovation des réseaux AEP, des interconnexions nécessaires, de la modernisation des stations d'épuration, tous ces points relèvent du petit cycle.
Les aides petit cycle du 11^{ème} programme sont à maintenir ; et les 12^{ème} programmes ne pourront pas les exclure au risque de générer incompréhension et frustration.
- Renforcer la conditionnalité de leurs aides par la mise en place :
 - o Prix plancher de l'eau
 - o Obligation de connaissance du patrimoine
- Rétablissement des aides pour l'assainissement non collectif sur zones sensibles, comme les aires d'alimentation de captage,
- Dans les 12^{ème} programmes, assurer, garantir une animation territoriale solide et pérenne afin de :
 - o Partager la connaissance et les états des lieux
 - o Mobiliser les acteurs
 - o Permettre le montage des projets
 - o Ajouter dans leurs conditions d'octroi des aides et financements des critères de durabilité, de viabilité, d'équité et des efforts pour baisser prélèvements et consommations, pour préserver les 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, végétaliser 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 aux sujets qualité/quantité jugés maintenant indissociables ; tous les groupes de travail les ont évoqués, le réchauffement climatique impactant qualitativement les masses d'eau et aggravant d'autant les conditions d'une bonne gestion quantitative.

Une illustration concrète de ce lien est la mise en œuvre des solutions fondées sur la nature déjà évoquées, qui ont des bénéfices à la fois sur la quantité d'eau (ralentissement des crues, atténuation des sécheresses) mais également sur la qualité de l'eau. La restauration du bon fonctionnement des milieux aquatiques (zones humides, cours d'eau etc.) fait partie des solutions sans regret, qui généralement concourent également à l'atténuation du changement climatique et à la biodiversité. Les parties prenantes des bassins pourraient être amenées à fixer des objectifs temporels et quantitatifs de fonctionnalité naturelle des milieux et de végétalisation 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 :

- Renaturation en ville, projets de végétalisation des bassins versants, 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 à 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 Eco-phyto de suivi sur les actions, les engagements des acteurs et les résultats obtenus :
 - o Mobiliser les acteurs du monde agricole dans une logique de filière, de la recherche variétale au consommateur final en passant par la transformation,
 - o 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 agro-écologique ; mais l'objectif zéro phyto sur ces zones n'a pas fait consensus.

Et le sujet des micropolluants a été largement débattu ; la diversité des expressions employées me semble révélatrice des attentes sur le sujet !

- Les réduire, mieux les maîtriser en amont, mieux cibler ceux qui doivent être surveillés...
- Lancer le 3^{ème} plan micropolluant en le focalisant sur la question « comment réduire » ?
- Mettre en œuvre une redevance spécifique (mettre en œuvre le principe pollueur/payeur par exemple en instituant une redevance dédiée ou un dispositif de responsabilité élargie du producteur comme proposé dans le projet de révision de la DERU).

A ce stade, vous me permettez d'exprimer un point d'interrogation.

Comment avancer sur cette question considérée comme centrale des micropolluants sans pousser en amont les systèmes de bio-surveillance ?

La nécessité de prioriser les plus dangereux en terme de santé publique – et de ce point de vue le suivi de la DCE et de la réglementation européenne, seront primordiaux - s'appuiera de manière pragmatique sur l'éco-toxicologie.

- Mesures sur site
- Suivi des substances de l'état chimique des eaux de surface
- Mesures en sortie des stations d'épuration

L'appui à la Recherche et Développement sur la connaissance des substances, en particulier médicamenteuses, sera encouragé.

L'évolution de nos résultats en terme de REUT en dépendra. Moins les eaux usées seront contaminées plus il sera facile de les traiter et de les réutiliser ; certes, il est nécessaire de considérer les rejets les plus impactant, et de voir d'où ils viennent ; mais il sera difficile de réduire toutes les émissions de substances dangereuses en amont de leur rejet car leurs sources sont très diffuses car 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 pourrait 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 sera sobriété

Inciter TOUS les acteurs à faire des économies d'eau, à changer de pratiques en intégrant la sobriété de l'usage le plus en amont possible.

- Agir de façon responsable pour une gestion partagée par la réévaluation des règles de répartition des volumes prélevables en tenant compte de la hiérarchisation des usages pour mieux partager la ressource dans le temps et entre les territoires.
-
-
- En ce qui concerne les stratégies d'aménagements des territoires, les travaux du Varenne agricole de l'eau avaient déjà mis en lumière la nécessité de déployer le panier de solutions, à définir localement. Multifonctionnalité et gestion collective ont été réaffirmées.
 - o Il faut aller plus loin dans la massification de la réutilisation des eaux non conventionnelles : eaux grises, eaux de pluie, eaux usées traitées ...
 - o Il faut également aller plus loin dans la remobilisation des ressources existantes, notamment les plans d'eau existants.
- La mobilisation de la ressource en eau passera d'une part, par les PTGE ; ces démarches permettant de voir 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 m3 économisés. A ce titre, le CCPQSPEA a formulé 5 propositions :
 - o 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.
 - o Prioriser les tronçons en intégrant des indicateurs d'efficacité vis-à-vis des fuites notamment dans les analyses coûts /bénéfiques.
 - o Améliorer la connaissance du patrimoine et la digitalisation, en développant les outils SIG et les coupler avec de l'intelligence artificielle.
 - o Mettre à disposition et faire connaître les outils via un centre de ressource (guides de bonnes pratiques, outil de conformité, etc...)
 - o S'attarder sur les collectivités en retard 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 : Il 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. Pour inciter aux économies, possibilité de mettre en place la tarification progressive compte tenu des différents préleveurs.

Venons enfin au sujet de la connaissance : En l'analysant à 3 niveaux, c'est son large partage qui permet de progresser collectivement.

- En amont : Former aux enjeux de l'eau.
 - o Promouvoir les métiers de l'eau
 - o Informer, éduquer tous les citoyens et tous les acteurs économiques sur les enjeux de l'eau et du changement climatique

- Former les élus et leurs services à l'ensemble des enjeux :
 - Préservation de la ressource
 - Limitation des rejets
 - Restauration du grand cycle de l'eau, la fonctionnalité des milieux, les services rendus

- A date : Comprendre et partager l'état des lieux, gage de mobilisation des acteurs.
 - Regroupement et exploitation des données éparses venant de tout le territoire : Milieux, prélèvements (données des OUGC, puits et forages privés, restitution des rejets/consommation)
 - 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 : Agir/Enjeux
 - 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 (cœur de ville, éco quartier...)
 - Articulation des documents cadres pour que l'eau ne soit plus l'oubliée de l'aménagement. SDAGE/SRADDET, SAGE/SCOT...les documents doivent mieux se parler pour assurer un développement des territoires qui tient compte des ressources disponibles et de leur qualité, sans oublier les milieux naturels ;
 - Transversalité
 - Inter-ministériarité
 - Poursuivre la réflexion sur la sobriété en pérennisant le groupe de travail pour envisager les réponses les plus adaptées et accompagner leur mise en œuvre.