

## Avant-propos

# Gestion quantitative de l'eau et irrigation en France

**Si la France est considérée comme un pays à la ressource en eau confortable, les pouvoirs publics sont toutefois confrontés à des problèmes de gestion quantitative car les usages de l'eau sont de plus en plus nombreux et souvent concurrents. L'irrigation agricole représente notamment un usage créant de multiples tensions au plan territorial qui exerce une pression importante aux périodes où les ressources en eau sont limitées.**

### Le contexte national

Après une période d'accroissement jusqu'à la fin des années 1990, le prélèvement d'eau pour l'agriculture en France est désormais stabilisé : de l'ordre de quatre milliards de m<sup>3</sup>/an, représentant entre 10 % et 15 % du prélèvement total qui avoisine 32 Mdm<sup>3</sup>/an. Selon le rapport publié en 2010 par l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), « Gestion durable des ressources en eau dans le secteur agricole », ces chiffres situent la France dans une position médiane en Europe (Allemagne : 1,2 Mdm<sup>3</sup> représentant 3 % du prélèvement global ; Italie : 21 Mdm<sup>3</sup> et 50 % ; Espagne : 24 Mdm<sup>3</sup> et 65 %).

Si la part de l'agriculture dans les prélèvements totaux d'eau reste limitée, en revanche, la part de la consommation nette après restitution au milieu (environ 3 Mdm<sup>3</sup>/an) avoisine 50 %. En effet, contrairement aux autres prélèvements (refroidissement des centrales, alimentation en eau potable), l'irrigation ne restitue au milieu qu'une faible partie de l'eau prélevée.

Rapportée à la ressource totale disponible en France, qui est en moyenne de 160 Mdm<sup>3</sup>/an, cette consommation d'eau pour l'irrigation peut sembler modérée. Toutefois, elle est concentrée sur trois mois qui coïncident généralement avec les périodes d'étiage des cours d'eau. En outre, la situation géographique est contrastée : l'irrigation en métropole est essentiellement localisée dans le centre et dans la partie sud, et les tensions sont particulièrement fortes dans le quart sud-ouest qui est dépourvu de ressource souterraine à grande inertie ou de ressources estivales abondantes.

Ainsi, depuis plus d'une dizaine d'années, dix-huit départements, essentiellement situés dans le quart sud-ouest de la France, prennent systématiquement chaque année des arrêtés de restriction des usages de l'eau, quelles que soient les conditions météorologiques.

L'ensemble de ces éléments justifie l'attention particulière portée par les pouvoirs publics à la gestion des prélèvements d'eau, notamment agricoles et montre qu'il n'est plus envisageable de continuer de gérer les aspects quantitatifs en utilisant les modalités de gestion de crise normalement réservées aux épisodes climatiques exceptionnels.

### L'irrigation et les objectifs généraux de gestion de l'eau

Tout comme les autres prélèvements en eau, les prélèvements agricoles doivent respecter un principe fondamental : la compatibilité avec l'objectif de gestion équilibrée de la ressource en eau, inscrit dans le code de l'environnement (article L.211-1) et décliné dans chacun des six grands districts hydrographiques par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) révisés en 2009.

Aux termes de la directive cadre sur l'eau (DCE), le bon état des masses d'eau souterraines nécessite explicitement le bon état quantitatif. S'agissant des masses d'eau superficielles, la DCE impose le bon état écologique et le bon état chimique. Ces derniers nécessitent l'existence d'un débit suffisant. Aussi les SDAGE fixent, en un réseau de points stratégiques, des niveaux (pour les nappes) ou débits objectifs d'étiage (DOE) dont le respect doit être assuré huit années sur dix.

D'une façon générale, l'objectif retenu est celui d'une atteinte du bon état écologique dès 2015 pour deux tiers des masses d'eau superficielle. Mais pour ce qui est des niveaux ou débits objectifs d'étiage, c'est l'échéance de 2015 qui a été de fait retenue. En particulier, le SDAGE Adour-Garonne, qui couvre le quart sud-ouest du territoire dans lequel les problèmes d'adéquation des prélèvements aux ressources se pose avec le plus d'acuité, impose explicitement le respect des objectifs quantitatifs en 2015.

### Les outils réglementaires institués par le code de l'environnement

En France, le droit pour les particuliers de prélever de l'eau est établi par le Code civil et dérive de la propriété des terrains.

Mais le code de l'environnement pose le principe selon lequel l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation (art L.210-1) et confère à l'État la mission d'encadrer les activités de prélèvements.

Cette mission est exercée par les préfets de département chargés de délivrer des autorisations ou des déclarations pour les activités dépassant les seuils fixés par le code de l'environnement (art L. 214-2 et R.214-1 du code de l'environnement). Elle s'inscrit dans le cadre fixé par les SDAGE.

Le code de l'environnement prévoit également la possibilité, pour le préfet coordonnateur de bassin, de classer les bassins présentant une insuffisance des ressources par rapport aux besoins, autre qu'exceptionnelle, en « zones de répartition des eaux » (ZRE). Dans les ZRE, le seuil d'autorisation pour les prélèvements est fortement abaissé et les redevances prélèvement sont majorées.

En 2008, une réforme visant à résorber les déficits quantitatifs en matière de prélèvements d'eau a été introduite. Dans tous les bassins en déficit quantitatif, il a été demandé aux préfets de déterminer le volume prélevable, tous usages confondus, garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques correspondants et donc le respect huit années sur dix des DOE, et de réviser les autorisations de prélèvements pour que le volume total autorisé soit au plus égal au volume prélevable d'ici fin 2014, 2017 ou 2021 selon les bassins.

Pour les bassins où les déficits sont particulièrement liés aux prélèvements agricoles, la loi sur l'eau du 30 décembre 2006 a également introduit dans le code de l'environnement (art L.211-3-6°) une disposition permettant de créer des organismes uniques pour la gestion collective des prélèvements d'irrigation (OUGC). Dans ce cas, le volume prélevable pour l'irrigation est alloué par le préfet à l'organisme unique auquel il revient d'établir chaque année la répartition de ce volume entre l'ensemble des irrigants. Ce dispositif doit permettre de bâtir une gestion collective structurée, permettant une meilleure répartition qu'actuellement entre irrigants d'une ressource disponible mais limitée.

### Quelle stratégie pour l'irrigation ?

L'irrigation est un facteur de sécurisation de la production agricole dans toutes les zones où les plantes souffrent en été d'un déficit d'alimentation en eau autre qu'exceptionnel. Dans certaines zones, elle peut constituer une condition nécessaire pour une production économiquement soutenable.

Toutefois, dans un contexte de raréfaction de l'eau, la politique nationale en matière d'irrigation est sous-tendue par la préoccupation d'améliorer l'efficacité de l'eau prélevée, afin d'économiser cet intrant, et de concilier le soutien et la sécurisation de la production avec la réduction de la pression sur la ressource.

Compte-tenu des situations locales contrastées en matière de ressource en eau, les réponses apportées doivent être adaptées à chaque territoire et concilier au mieux la préservation de la ressource, les priorités d'usages et les contraintes technico-économiques des exploitations agricoles.

Dans les zones en déficit quantitatif, il s'agit ainsi de mobiliser, en complément des dispositifs réglementaires, un ensemble de mesures incitatives et d'accompagnement visant à encourager toutes les actions permettant de réduire la pression sur la ressource, prévues au titre du

programme de développement rural hexagonal (PDRH) et des programmes d'action des agences de l'eau : soutien aux travaux de modernisation des réseaux d'irrigation, soutien aux suppressions de points de prélèvements d'eau, adaptation des assolements, soutien sous certaines conditions environnementales à la création de retenues de substitution.

À plus long terme, le principal défi à relever sera de faire converger une offre en eau qui va diminuer avec une demande qui, par endroits, n'est pas satisfaite et va encore augmenter du fait du réchauffement climatique et de l'évolution démographique.

Pour mieux appréhender l'impact du changement climatique sur les hydrosystèmes à l'horizon 2050-2070 et les stratégies d'adaptation qu'il sera nécessaire de mettre en œuvre, le ministère en charge de l'écologie a lancé en 2010 le projet Explore 2070. Les premiers résultats de cette étude montrent que l'année hydrologique moyenne sous le climat de 2070 devrait entraîner des niveaux de stress sur les usages équivalents aux années quinquennales sèches sous climat actuel. En d'autres termes, il y a une forte probabilité que l'année quinquennale sèche (année sèche de période de retour cinq ans) telle que nous la connaissons aujourd'hui devienne l'année normale en 2070. Toutes les régions structurellement déficitaires aujourd'hui devraient voir ainsi leurs déficits s'aggraver et de nombreuses régions, non déficitaires aujourd'hui (hormis éventuellement en année sèche) verraient apparaître des déficits structurels.

Rendu public le 20 juillet 2011, le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) a pour objectif de présenter des mesures concrètes, opérationnelles, pour préparer, pendant les cinq années à venir, de 2011 à 2015, la France aux nouvelles conditions climatiques. Le PNACC porte la résolution d'économiser 20 % de l'eau prélevée actuellement, hors stockage d'eau d'hiver, d'ici 2020 en soutenant les actions visant à économiser et à mieux utiliser l'eau.

L'agriculture est concernée par plusieurs recommandations de ce plan qui visent notamment à encourager les économies d'eau en agriculture (diversification, variétés précoces, amélioration de l'efficacité de l'eau d'irrigation), réutiliser les eaux usées traitées pour les espaces verts et les cultures (modification de l'arrêté du 2 août 2010 sur la réutilisation des eaux usées traitées pour faciliter la réutilisation par aspersion) et à s'assurer de la compatibilité des retenues de substitution avec les objectifs de la DCE. ■

### L'auteur

**Laurent ROY**  
Ministère de l'Écologie, du Développement  
durable et de l'Énergie  
Direction de l'Eau et de la Biodiversité  
Grande Arche, Paroi Sud  
92055 Paris-La-Défense Cedex  
✉ [laurent.roy@developpement-durable.gouv.fr](mailto:laurent.roy@developpement-durable.gouv.fr)