

Eau et agriculture : du conflit à la réconciliation

4 octobre 2011

Ambassade des Etats-Unis - Paris

Mise en perspective des enjeux français

Carole Hernandez - Zakine
Responsable du pôle réflexion

Droit de l'eau: changement de perspective

De l'eau agricole, perçue comme utile à l'agriculture,
aux eaux, patrimoine commun



1. Évolution: droit national

- ▶ Un droit de l'eau d'origine romaine et féodale
 - Un droit « immobile et permanent »
 - Un droit privé
- ▶ Un droit rural « manichéen » construit autour des eaux nuisibles et utiles à l'agriculture
 - *« On a coutume de dire « l'agriculture c'est du soleil et de l'eau » sans doute, à condition d'ajouter aussitôt : l'eau maîtrisée, domestiquée, pour l'usage auquel elle est destinée. L'hydraulique agricole s'entend donc avant tout comme la recherche d'un harmonieux équilibre entre la ressource et les besoins de l'agriculture. L'eau est indispensable à l'agriculteur, il faut veiller à ce qu'il puisse en disposer en quantité suffisante ; cependant il ne faut pas qu'il y en ait trop : l'hydraulique agricole impose donc la lutte contre les inondations mais également le dessèchement des zones humides. De la même façon, il convient de faire la distinction entre l'eau utile et l'eau nuisible : nuisible par sa quantité ou sa qualité. » Eaux, hydraulique agricole », JL GAZZANIGA, X LARROUY-CASTERA et JP OURLIAC, Juris. Cl. Rural, fasc. 40, n°1.*
- ▶ 1898, 1964, 1992, 2006: réduire la propriété sans jamais la remettre en cause
 - Des lois qui limitent de plus en plus les usages au nom du patrimoine commun: un droit environnemental
 - Un droit qui se publicise :
 - l'État est le gardien du patrimoine commun: édicition de règles de droit public et de règles relevant de la police de l'eau et de la biodiversité



1. Révolution: La DCE

Directive du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (DCE)

- ▶ L'eau « *n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel* »
 - L'eau est désormais perçue positivement dans toute ses dimensions
 - Politique communautaire: harmonisation de plus de 30 directives et décisions adoptées depuis 1975
 - Planification des usages de l'eau: enjeux administratifs forts
 - SDAGE - SAGE: documents de planification construits en termes d'objectifs à atteindre dans un délai donné représentent le droit spécifique de chaque bassin et sous bassins
 - Toutes les eaux sont concernées mais aussi les écosystèmes (zones humides, cours d'eau)
 - Toutes les substances
- ▶ Mise en place des trois piliers de la politique de l'eau :
 - Milieux: zones humides, cours d'eau : continuité écologique des cours d'eau
 - Qualité: eau potable et citadins
 - Accessoirement quantité : la quantité est une condition de bon état des eaux
- ▶ Conséquences:
 - L'état du milieu dicte le comportement des activités économiques en général et de l'agriculture en particulier
 - En France, un encadrement fort des activités agricoles via la police de l'eau via la planification

Planification de l'eau et des usages

Instruments de planification aquatique
(Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des
Eaux, Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau)

Technique de la planification



- ▶ Le droit de l'environnement à l'image du droit de l'urbanisme procède désormais à
 - une planification de ces objectifs dans le temps
 - une programmation des actions à mener sur un territoire hydrologique particulier construite autour d'objectifs à atteindre comme le bon état des eaux
- ▶ Les SDAGE ont été adoptés pour la période 2010-2015 (mise à jour tous les 6 ans) et couvrent tout le territoire national: 6 grands bassins hydrographiques principaux que sont : Adour Garonne, Rhône méditerranée, Rhin Meuse, Artois Picardie, Seine Normandie, Loire Bretagne
- ▶ Les SAGE sont adoptés par sous bassin et ont pour vocation de couvrir l'ensemble du territoire: actuellement Artois Picardie, Loire Bretagne et Adour Garonne sont entre 100% et 60% de leur territoire

Technique de la planification



- ▶ Le travail de planification et de programmation se construit sur la base de la concertation entre les différents acteurs intéressés: comités de bassin et Commissions locales de l'eau (élus, usagers, associations, représentants de l'Etat)
- ▶ Les SDAGE et les SAGE ont un impact sur les activités économiques en décidant des modalités de l'usage de l'eau sur les territoires
- ▶ L'agriculture est particulièrement impactée car elle prélève l'eau, la stocke, irrigue

Directive cadre pour le milieu marin

Document stratégique de façade – plan d'action pour le milieu marin

Directive inondations

de gestion des risques d'inondation

Directive Cadre sur l'Eau

TVB

schémas régionaux de cohérence écologique

Exigences de transposition

Code de l'environnement
Conformité

Conformité après 2015

Prise en compte avant 2015

SDAGE

Documents d'orientation et de programmes de l'État ayant des incidences sur la qualité, la répartition ou l'usage de la ressource en eau art. L.212-5

SAGE

Compatibilité ou mise en compatibilité dans un délai de 3 ans

« conformité »

Prise en compte Sauf Carte communale

Documents d'urbanisme SCOT PLU Cartes communales

Programme pluriannuel de mesures Dispositions réglementaires, financières et contractuelles

Engage l'administration

Décisions administratives dans le domaine de l'eau: forages, stockage, prélèvements

Décisions administratives dans le domaine de l'eau: forages, stockage, prélèvements

Règlement et doc cartographiques opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution des IOTA (et des ICPE)

compatibilité

compatibilité

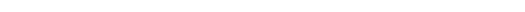
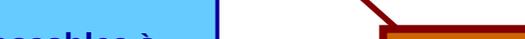
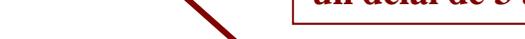
compatibilité

plans

Compatibilité

Compatibilité PAGD

Prise en compte



Exigences de transposition

Code de l'environnement
Conformité

Conformité après 2015

Prise en compte avant 2015

SDAGE

Documents d'orientation et de programmes de l'État ayant des incidences sur la qualité, la répartition ou l'usage de la ressource en eau art. L.212-5

SAGE

Compatibilité ou mise en compatibilité dans un délai de 3 ans

« conformité »

Prise en compte Sauf Carte communale

Documents d'urbanisme SCOT PLU Cartes communales

Programme pluriannuel de mesures Dispositions réglementaires, financières et contractuelles

Engage l'administration

Décisions administratives dans le domaine de l'eau: forages, stockage, prélèvements

Décisions administratives dans le domaine de l'eau: forages, stockage, prélèvements

Règlement et doc cartographiques opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution des IOTA (et des ICPE)

Les enjeux futurs

L'eau, un enjeu climatique, urbain et sanitaire :
sécheresse, inondations, eau potable



Les enjeux climatiques

- ▶ L'accès à l'eau est désormais conditionné aux exigences d'adaptation au changement climatique
- ▶ L'eau est appréhendée sous l'angle des inondations ou de la sécheresse :
 - Soit les terres agricoles sont utilisées comme zones d'expansion des crues pour protéger les villes et les agriculteurs subissent les inondations (réorganisation foncière, changement d'activité)
 - Soit l'accès à l'eau est réduit (parfois fortement) pour l'économiser et les agriculteurs doivent revoir le recours à l'irrigation (pour la production mais aussi pour abreuver les animaux)
- ▶ Adoption du plan national d'adaptation au changement climatique le 4 juillet 2011: les ressources en eau sont particulièrement concernées
 - « *développer les économies d'eau et assurer une meilleure efficacité de l'utilisation de l'eau: économiser 20% de l'eau prélevée, hors stockage d'hiver, d'ici 2020* »
 - « *Développer les activités et une occupation des sols compatibles avec les ressources en eau disponibles localement* »



Enjeux pour l'agriculture

- ▶ Dans un contexte de variations climatiques fortes, quels positionnements pour l'agriculture, les agriculteurs, la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation? Comment atteindre une gestion équilibrée de la ressource en eau?
- ▶ Sècheresse:
 - en préparation un plan national de gestion de la ressource en eau sur 5 ans pour organiser le stockage de l'eau (retenues de substitution en dehors des cours d'eau) et pour développer des filières agricoles économes en eau
- ▶ La SAF est favorable à un projet d'entreprise agricole incluant
 - Stockage de l'eau: maintenir des niveaux satisfaisants d'étiage en période sèche
 - Gestion de l'eau au plus près des besoins de la plante (optimisation de l'irrigation)
 - Recherche pour le développement des variétés résistantes au stress hydrique



Enjeux pour l'agriculture

▶ Inondations:

- Directive 2007/60 du Parlement européen et du Conseil adoptée le 23 octobre 2007 transposée par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (LENE): articles L. 566-1 et suivants du code de l'envt. :

▶ La SAF

- encourage une nouvelle approche du foncier au service de l'agriculture mais également au bénéfice des attentes de la société. La question du foncier agricole doit donc trouver sa place au sein de la réflexion sur les inondations
- soutient une implication du monde agricole dans la nouvelle gouvernance nationale et locale, actuellement mise en place pour travailler en particulier sur les documents de planification inondation



Enjeux eau potable

- ▶ Le Grenelle de l'environnement a « réveillé » le dispositif ancien de préservation des captages d'eau potable prévu dès 1902 pour des raisons sanitaires: « préservation des 500 captages les plus menacés par les pollutions diffuses, notamment les nitrates et produits phytosanitaires »
- ▶ Dispositif juridique
 - Recours aux périmètres de protection des captages d'eau potable (servitudes)
 - Recours aux aires d'alimentation de captage d'eau potable avec un dispositif mi réglementaire mi contractuel via les zones de protection (Zones soumises à contraintes environnementales)



Enjeux pour l'agriculture

- ▶ La question se pose de la nature des productions à maintenir pour préserver l'eau potable:
 - Que du bio?
 - Que de la forêt?
 - Que de la prairie?
 - De l'agriculture conventionnelle adaptée?
- ▶ La SAF propose « des contrats spécifiques eau » afin de positionner l'agriculteur en tant que producteur d'eau potable
 - Le contrat porte sur des obligations de moyens et des obligations de résultats sur des indicateurs simples à évaluer



Merci de votre attention