Cour des comptes

Chambres régionales
& territoriales des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LA GESTION QUANTITATIVE DE L'EAU EN PÉRIODE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Cahier territorial n° 1
Auvergne-Rhône-Alpes
Département de la Drôme

Rapport public thématique

Juillet 2023

Sommaire

Synthèse 5

Introduction 7

Chapitre I La situation de la ressource en eau dans le département de la Drôme 11

I - Une ressource en tension 11

II - Les pressions exercées sur la ressource en eau 13

A - Des prélèvements en augmentation qui ne relèvent pas encore du conflit d'usage 13

B - Des prélèvements qui fragilisent les milieux naturels 16

III - L'évaluation des risques liés au changement climatique 17

Chapitre II La planification de la gestion des eaux face au changement climatique 19

I - Une gouvernance perfectible 19

A - Un portage et un financement différents selon les territoires 19

B - Une implication inégale des acteurs locaux 20

C - Une coordination de l'action de l'État récente 23

II - Une planification complexe 24

A - Des schémas locaux dont la portée pourrait être plus forte 24

B - Un plan d'action opérationnel territorial partiellement mis en œuvre concernant la gestion quantitative 27

Chapitre III Les mesures visant à réduire les prélèvements d'eau et à mieux partager la ressource 29

I - Les mesures d'urgence : la réduction de la consommation en période de sécheresse 29

II - Les mesures de court terme relatives aux pouvoirs de police de l'État 30

A - Un système d'autorisations classiques limité pour protéger la ressource 30

B - Des moyens de contrôle insuffisants 31

C - L'efficacité des autorisations uniques de prélèvements agricoles 31

III - Les mesures de long terme visant à réduire les prélèvements sur la ressource en eau 33

Chapitre IV La sécurisation de la couverture des besoins en eau et la préservation des milieux aquatiques 35
I - La recherche de nouvelles ressources de substitution 35
II - L'encouragement à la modification des modes de consommation.....37
III - La préservation des milieux aquatiques et les solutions fondées sur la nature.....37
Liste des abréviations 39

Synthèse

L'enquête sur la gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique a été conduite dans six bassins versants métropolitains et en Outre-mer. La Cour des comptes et les chambres régionales des comptes ont contrôlé les interventions de l'État, des collectivités locales et de leurs opérateurs au cours la période 2016-2022. Des rapports de contrôle des collectivités locales et des organismes qui en dépendent ont été établis par les chambres régionales des comptes. Un rapport de synthèse national a été rendu public, dont le présent cahier territorial est une annexe.

La situation de la ressource en eau du département de la Drôme est préoccupante. Les eaux souterraines et les cours d'eau sont presque tous en déséquilibre. Bien que ces dernières soient moins menacées aujourd'hui, les interactions entre eaux superficielles et souterraines sont encore mal connues aujourd'hui et des études sont en cours.

La politique de l'eau doit répondre aux inquiétudes qui pèsent sur la satisfaction des usages humains à long terme. À l'augmentation des déséquilibres de la ressource, s'ajoute l'augmentation des prélèvements entre 2016 et 2020, et une situation climatique qui tend à s'aggraver. Les différents usages de l'eau n'entrent pas en concurrence aujourd'hui, car ils puisent leur eau dans des sources différentes. Mais ces usages rentrent en conflit avec les besoins des milieux naturels qui sont déjà dans une situation défavorable au vu du climat. Outre les questions de biodiversité, la préservation des milieux est nécessaire pour limiter la dégradation de l'équilibre de la ressource.

Face à cette situation, les actions sont lentes à émerger. Le déploiement d'une planification stratégique n'est pas satisfaisant. Une partie du département n'est pas couverte par un schéma d'aménagement et de gestion des eaux. L'intérêt de ce document-cadre tient à son mode d'élaboration participatif et à sa force juridique, une partie des règles étant opposable à tous et une autre partie à l'administration pour la délivrance des autorisations. Les commissions locales de l'eau, désignées pour leur élaboration et leur suivi, regroupent des représentants des usagers, des collectivités territoriales et de l'État. Leur fonctionnement est marqué par un manque de moyens propres et d'un champ d'action très restrictif autour du schéma.

Le plan d'action opérationnel territorialisé suivi par la direction départementale des territoires de la Drôme a des effets limités. De nombreuses actions n'ont pas été mises en œuvre, notamment dans le sud du département où la concertation locale est plus faible.

Les actions de réduction des prélèvements reposent sur le pouvoir de police de l'État et la capacité d'investissement du monde locale pour améliorer les réseaux d'eau potable et d'irrigation. La Drôme a la particularité de disposer d'un syndicat départemental d'irrigation gestionnaire de réseaux collectifs étendus.

Le pouvoir de police de l'État est fragmenté entre plusieurs administrations. Le système d'information ne permet pas un suivi consolidé correct.

La mobilisation des acteurs locaux pour améliorer les réseaux d'eau potable et d'irrigation est difficile. Les procédures pour obtenir les autorisations et les financements nécessaires à l'amélioration des réseaux d'eau et d'irrigation sont longues et complexes. Dans le cas où les projets aboutissent, ils contribuent pourtant à diminuer les prélèvements.

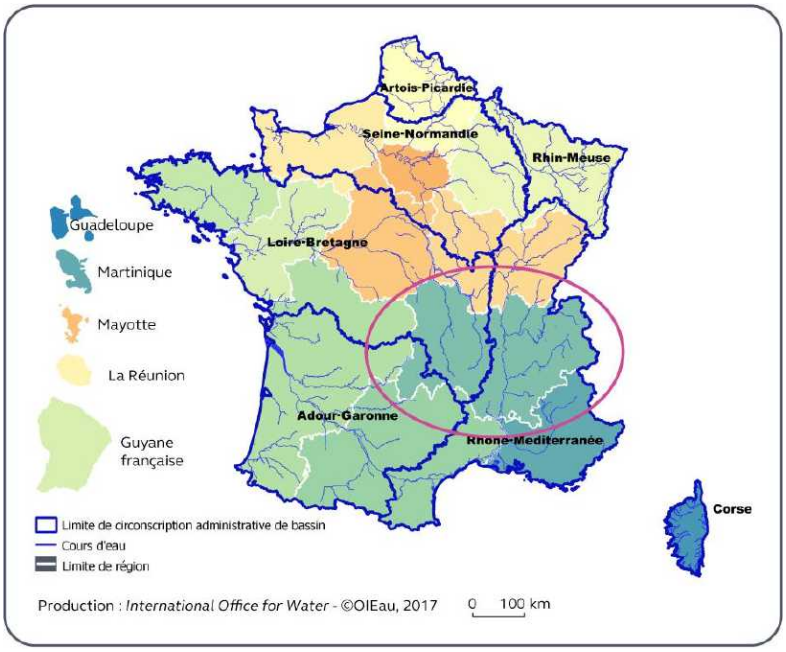
Les changements de pratique des usagers, que ce soit les consommateurs d'eau potable, ou les agriculteurs, interviennent à la marge alors même que ces usages sont inflationnistes, du fait qu'ils sont peu développés. L'augmentation de la population et de celle des besoins en eau des cultures en lien avec le changement climatique. Les rares exemples de modification des pratiques en ce domaine montrent pourtant une nette amélioration de la ressource et donc leur caractère prometteur des schémas d'aménagement des eaux (Sage)[1] ont été contrôlés : le syndicat isérois des rivières Rhône aval (SIRRA), le syndicat mixte de la rivière Drôme (SMRD) et le département de la Drôme. Les services et établissements publics de l'État, direction départementale des territoires (DDT), direction régionale, de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), et agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse (AERMC), ont également fait l'objet d'une enquête. Ces contrôles sont intégrés dans une enquête des juridictions financières sur la gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique. Le présent cahier est une annexe du rapport public thématique issu de l'enquête qui établit des constats au niveau national.

[1] Les Sage, prévus aux articles L. 212-3 et suivants du code de l'environnement, sont des outils de planification stratégique, mis en place au niveau local pour gérer la ressource en eau d'un sous-bassin versant ou groupe de sous-bassins versants.

Introduction

Le territoire de la région Auvergne-Rhône-Alpes (ARA) est concerné par trois bassins hydrographiques[2] : le bassin Rhône-Méditerranée à l'est, le bassin Loire-Bretagne à l'ouest, et une petite part du bassin Adour-Garonne au sud-ouest. Le préfet de la région ARA est également préfet coordonnateur du bassin hydrographique Rhône-Méditerranée. Pour le bassin Loire-Bretagne, cette fonction est tenue par le préfet de la région Centre-Val de Loire et pour Adour-Garonne par le préfet de l'Occitanie[3].

Carte n° 1 : la région ARA et les bassins hydrographiques



Source : site OIEau 2017

[2] Un bassin correspond à la zone géographique recevant les eaux de pluie circulant naturellement vers un cours d'eau et ses affluents, ainsi que vers les nappes du sous-sol de cette zone.

[3] L'organisation de l'eau est décrite au rapport public thématique.

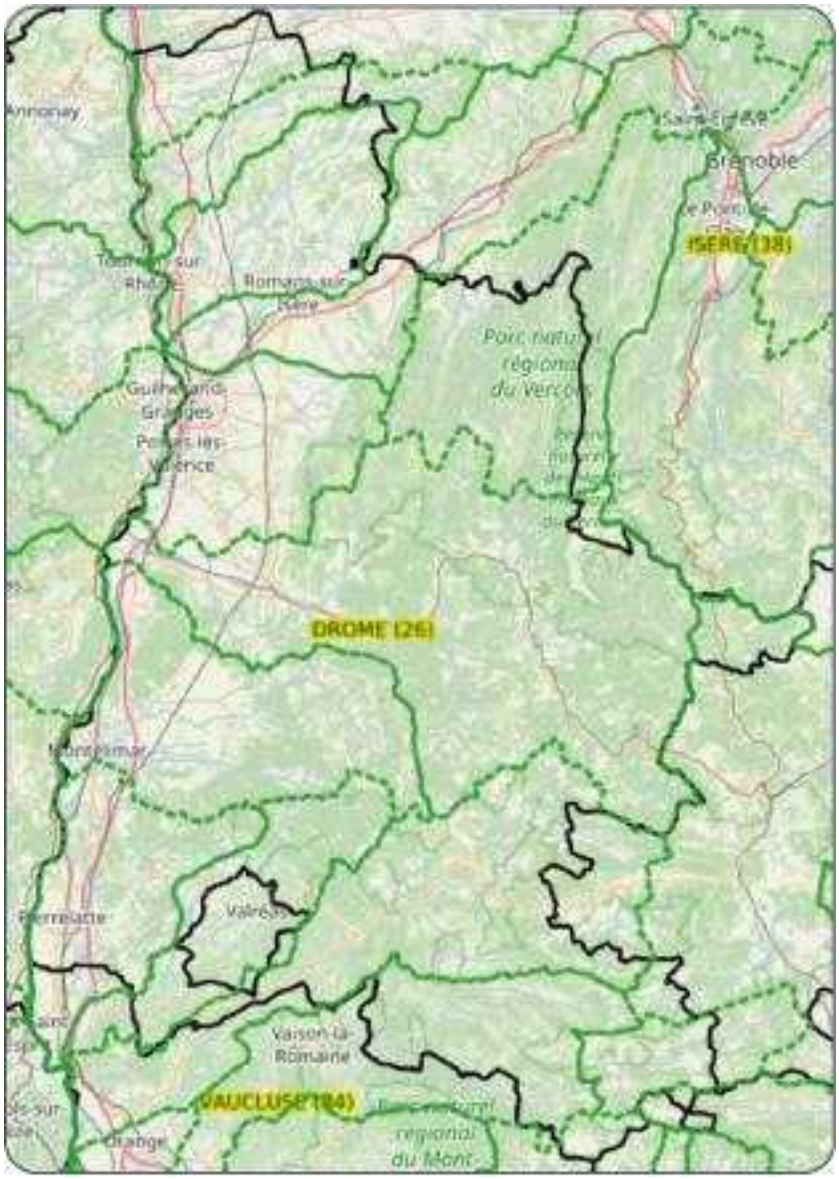
La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a enquêté sur le territoire du département de la Drôme, sujet à de fortes tensions sur la ressource en eau. Dans ce cadre, trois porteurs de schémas d'aménagement des eaux (SAGE)[4] ont été contrôlés : le syndicat isérois des rivières Rhône aval (SIRRA), le syndicat mixte de la rivière Drôme (SMRD) et le département de la Drôme. Les services et établissements publics de l'État, direction départementale des territoires (DDT), direction régionale, de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), et agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse (AERMC), ont également fait l'objet d'une enquête. Ces contrôles sont intégrés dans une enquête des juridictions financières sur le thème de la gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique. Le présent cahier est une annexe du rapport public thématique issu de l'enquête qui établit des constats au niveau national.

Le département de la Drôme couvre un territoire de 6 530 km² et compte 516 762 habitants. Sa population devrait augmenter de 11 % d'ici 2030. Il est intégralement situé dans le bassin hydrographique Rhône Méditerranée qui s'étend quant à lui sur 127 000 km² du nord de la Bourgogne aux côtes méditerranéennes.

Le département compte 13 109 km de cours d'eau dont les principaux sont du nord au sud : la Galaure, l'Isère, la Drôme, la Roubion, le Lez, l'Eygues, et l'Ouvèze. À l'ouest, le Rhône borde le département du nord au sud. Le massif du Vercors borde le département à l'est. Le département est concerné par 17 sous-bassins versants[5] liés à des eaux superficielles, dont 14 sont interdépartementaux, ce qui montre les limites d'une approche départementale de la gestion de la ressource.

[4] Les SAGE, prévus aux articles L. 212-3 et suivants du code de l'environnement, sont des outils de planification stratégique, mis en place au niveau local pour gérer la ressource en eau d'un sous-bassin versant ou groupe de sous-bassins versants.
[5] Un sous-bassin versant est la zone géographique dans laquelle les pluies s'écoulent vers un cours d'eau, plan d'eau, ou nappe souterraine.

Carte n° 2 : carte des sous-bassins versants de surface



Source : SIE Rhône Méditerranée

Onze masses d'eau souterraines sont présentes dans les sous-sols du département de la Drôme, dont neuf de type alluvions et deux molasses[6]. Plusieurs masses d'eaux souterraines au nord du département sont identifiées par le schéma directeur de l'aménagement et de gestion des eaux (Sdage)[7] comme stratégiques, et ont justifié la détermination des périmètres des Sage Bièvre-Liers-Valloire (BLV) et Bas Dauphiné Plaine de Valence (BDPV).

Deux autres périmètres de Sage pour des eaux superficielles ont été arrêtés sur le territoire. Le Sage de la rivière Drôme, périmètre stable depuis les années 1990 est le premier Sage élaboré en France en 1993. Le Sage du Lez, plus au sud, couvre en large partie l'enclave des papes, territoire du département du Vaucluse. Il est en cours d'élaboration depuis 2013.

[6] Les eaux souterraines peuvent être contenues dans des alluvions, matériaux situés le long d'un cours d'eau, ou dans des molasses, ensemble de roches sédimentaires dans lequel l'eau est stockée.

[7] Les Sdage sont des documents de planification établis au niveau des bassins hydrographiques. Ils sont obligatoires depuis 1992 (article L. 212-1 et suivants du code de l'environnement).

Chapitre I

La situation de la ressource en eau dans le département de la Drôme

I - Une ressource en tension

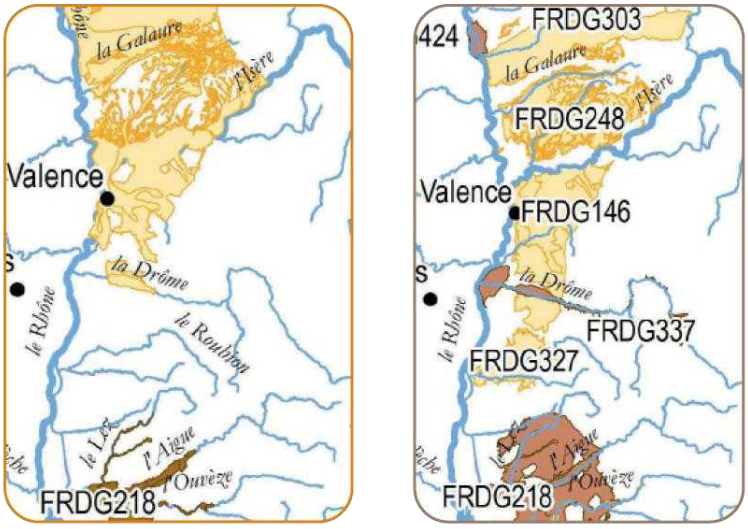
L'élaboration du Sdage 2022-2027 a nécessité un état des lieux qui donne des indications sur l'état de la ressource, notamment au regard des critères de bon état quantitatif des masses d'eau souterraines et de bon état écologique des masses d'eau superficielles, fixés par la directive-cadre sur l'eau (DCE).

Plusieurs masses d'eau souterraines présentent un risque de non atteinte du bon état (RNABE)[8] sur le volet quantitatif en 2027. Pour certaines, la situation ne s'améliore pas par rapport au précédent Sdage, et la masse d'eau reste inscrite au RNABE, comme les alluvions de la rivière Drôme ou les molasses miocènes du Comtat .Pour d'autres, la situation se dégrade et elles entrent dans la liste des RNABE 2027 alors qu'elles ne l'étaient pas en 2021 : les alluvions de la plaine Bièvre-Valloire, les alluvions de la plaine de Valence, la molasse miocène BDPV et Drôme des collines et les alluvions de la plaine de la Valdaine). Ces masses d'eau n'apparaissent pas en état de déséquilibre en 2019, mais nécessitent des mesures de préservation.

[8] Une masse d'eau sera considérée en RNABE si le bon état ne semble pas pouvoir être atteint en 2027.

Les deux Sage du nord du département, BLV et BDPV, mettent en avant les interactions entre eaux souterraines et eaux superficielles. Les auteurs de ces documents-cadres insistent sur la nécessité de mieux connaître le fonctionnement hydrographique du territoire pour établir les conséquences d'une dégradation des eaux superficielles pour les eaux souterraines. Ils comportent la réalisation d'études complémentaires qui permettront de débuter des actions de réduction des prélèvements.

Carte n° 3 : identification des masses d'eau souterraines (carte de gauche) et affleurantes (carte de droite) à préserver (en jaune) ou en déséquilibre (en marron)

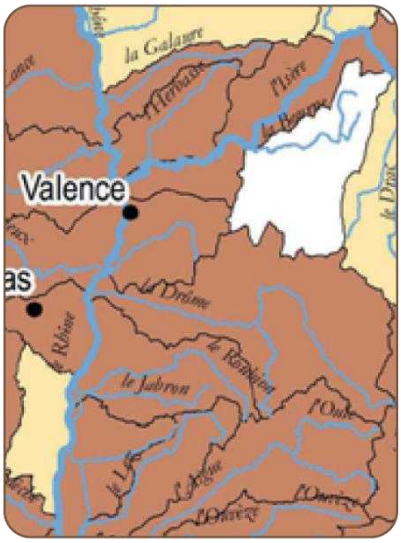


Source : Sdage 2016-2021 ; zones identiques dans le Sdage 2022-2027

La situation est plus dégradée pour les masses d'eau superficielles. Pour le secteur BLV, l'ensemble des cours d'eau présentaient un risque de non atteinte du bon état en 2021 et le seraient encore, en 2027. À l'exception d'un cours d'eau, il en va de même pour les sous-bassins versants de la Galaure, de la Véore-Barberolle de la Berre et du Lez. Pour la Drôme des collines, trois cours d'eau sur douze sont également dans ce cas de figure et de même 15 cours d'eau sur 19 pour le Roubion-Jabron. La rivière Drôme est maintenue en RNABE entre 2021 et 2027, ainsi que ses principaux affluents, mais la plupart des ruisseaux du sous-bassin versant ne sont pas en RNABE. La situation est identique pour le sous-bassin de l'Eygues.

Le Sdage retient qu'à l'exception du secteur du Vercors, la quasi-intégralité des eaux superficielles du département de la Drôme est en déséquilibre et nécessite des actions. La vallée de la Valloire au nord du département est identifiée comme à préserver.

Carte n° 4 : identification des masses d'eau superficielles à préserver (en jaune) ou en déséquilibre (en marron)



Source : SDAGE 2016-2021 ; zones identiques dans le SDAGE 2022-2027

II - Les pressions exercées sur la ressource en eau

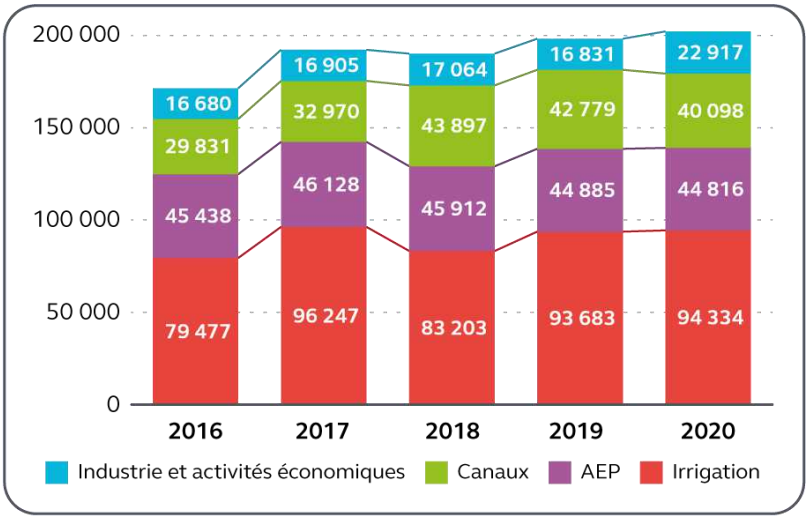
A - Des prélèvements en augmentation qui ne relèvent pas encore du conflit d'usage

Le Sdage relève que 22 % des cours d'eau sont soumis à des prélèvements excessifs en période de basses eaux, et 10 % des eaux souterraines. Pour les eaux souterraines, on distingue les eaux sous couverture et affleurantes. Les eaux souterraines sous couverture du département de la Drôme ne sont pas concernées par les prélèvements excessifs. À l'inverse les eaux souterraines affleurantes de la plaine de Valence sont soumises à des prélèvements présentant un risque pour le bon état. Les molasses BDPV, au centre du département et Comtat, au sud, et la

nappe BLV, au nord, connaissent quant à elles des prélèvements significatifs. Elles sont sans risque pour le bon état à ce stade. Les prélèvements excessifs sont identifiés pour les eaux superficielles de tout le département.

L'ensemble des prélèvements comptabilisés par la banque nationale des prélèvements en eau (BNPE), hors énergie et eau turbinée, augmente de 18 % entre 2016 et 2020. L'alimentation en eau potable (AEP) est stable. Mais tous les autres usages augmentent. En valeur absolue, l'augmentation de 30,7 millions de m^3 est due pour 48 % à l'irrigation, 33 % à l'alimentation des canaux et 20 % à l'industrie et aux activités économiques. Concernant l'irrigation, l'augmentation constatée est en partie due à des régularisations de déclarations qui n'ont pas pu être chiffrées. Les années de sécheresse 2017, 2019 et 2020 ont accru les besoins en eau de l'agriculture. Pour les canaux, catégorie uniquement de transport, une modification de la méthode de comptabilisation explique l'augmentation des prélèvements de début de période. Pour tous les usages, les prélèvements inférieurs à 10 000 m^3, ou 7 000 m^3 dans les zones de répartition des eaux, ne sont pas comptabilisés, ce qui exclut de la BNPE les forages à usage domestique. Ces éléments confirment le manque de fiabilité des données de la BNPE.

Graphique n° 1 : évolution des prélèvements de la Drôme par usage entre 2016 et 2020 en milliers de m^3

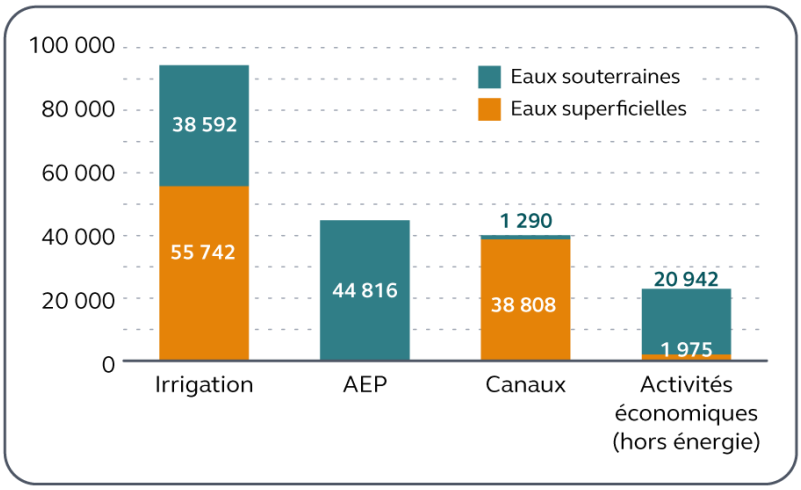


Source : banque nationale des prélèvements en eau

Pour 2020, les 202 165 mm[3] ont été prélevés à hauteur de 52 % dans les eaux souterraines et de 48 % dans les eaux superficielles. L'irrigation est l'usage le plus important. Il représente 47 % des prélèvements, dont 59 % en eaux superficielles. L'alimentation en eau potable (AEP) correspond à 22 % des prélèvements, exclusivement en eaux souterraines. À l'inverse, les 20 % de prélèvements pour les transports par canaux sont réalisés intégralement en eaux superficielles. Les activités industrielles sont les moins consommatrices avec 11 % de la ressource, prélevée à 91 % dans les eaux souterraines.

Les sources de prélèvements, différentes selon les usages, révèlent une absence de conflit d'usage sur les ressources superficielles, mais un potentiel conflit sur les eaux souterraines. La baisse des débits d'étiage[9] liée au changement climatique pourrait aboutir à des conflits sur les ressources superficielles et l'usage eau potable, priorisé par la loi[10], pourrait être menacé. Les données disponibles ne permettent pas une analyse par masse d'eau tenant compte de l'état de tension de la ressource.

Graphique n° 2 : répartition des prélèvements par usages et type d'eau en 2020 (en milliers de m^3)



Source : banque nationale des prélèvements en eau[11]

[9] Le débit d'étiage est le débit d'un cours d'eau au moment de l'année où il est le plus bas.
[10] Article L. 211-1 du code de l'environnement.
[11] La BNPE agrège uniquement les prélèvements déclarés à l'agence de l'eau.

B - Des prélèvements qui fragilisent les milieux naturels

L'atteinte du bon état réintroduit dans la balance l'usage des « milieux », c'est-à-dire la reconnaissance des besoins des milieux naturels, végétaux et animaux. Dix études volumes prélevables (EVP) ont été réalisées entre 2011 et 2013 sur les sous-bassins versants suivants : Bièvre-Liers-Valloire, Galaure, Drôme des collines, Véore-Barberolles, rivière Drôme, Roubion Jabron, Eygues, Ouvèze, Lez et Berre. Deux études ont conclu à une situation en tension sans être déséquilibrée, au nord, en Bièvre-Valloire et au sud, sur la Berre. Pour ces territoires, il n'est pas constaté de déséquilibre du milieu du fait des usages humains., mais la situation est tout juste à l'équilibre. Pour ces deux sous-bassins versants, les EVP ont retenu un gel des prélèvements. Les huit autres EVP constatent un déséquilibre et la nécessité de réduire les prélèvements sur la période d'étiage entre 15 et 45 % selon les territoires[12]. L'observation des débits de plusieurs points de mesure montre que les débits du mois de juillet se rapprochent fortement des seuils fixés par les EVP pour les rivières Oron et Drôme, et passent sous le débit d'objectif d'étiage pour la Galaure et le secteur de la Drôme des collines.

L'état des lieux du Sdage identifie les risques d'altération morphologique et de continuité écologique, notamment du fait d'ouvrages ajoutés aux cours d'eau, qui entravent le bon fonctionnement des cours d'eau, notamment la fonction de soutien d'étiage.

Il n'y a pas de conflit d'usage marqué entre les différents préleveurs dans le département de la Drôme aujourd'hui. En revanche l'ensemble des prélèvements nécessaires à l'activité humaine pèse sur les besoins des milieux naturels. La situation nécessitera une modération forte des prélèvements humains qui apparaissent trop élevés aujourd'hui dans tous les usages pour garantir la disponibilité de la ressource à moyen et long terme.

[12] Maintien des prélèvements actuels en Bièvre-Valloire et sur la Berre, -15 % pour la rivière Drôme, -20 % pour le Lez, -30 % sur l'Ouvèze et le Roubion-Jabron, -40 % sur la Galaure, la Véore-Barberolle et l'Eygues, 45 % sur une partie de la Drôme des collines.

III - L'évaluation des risques liés au changement climatique

Les préoccupations liées au changement climatique sont récentes. L'agence de l'eau RMC a adopté un plan d'adaptation au changement climatique (PACC) en 2014. Celui-ci a été intégré au Sdage 2016-2021.

Le changement climatique est cité à de nombreuses reprises dans l'état des lieux, et ses impacts sont pris en compte dans les EPV qui analysent l'évolution des paramètres climatiques et réalisent des projections pour pouvoir déterminer les volumes prélevables nécessaires à l'atteinte du bon état. Cependant, il n'est pas traité comme une source de pression sur l'eau en tant que tel.

L'état des lieux du Sdage constate l'impossibilité d'évaluer précisément les effets du changement climatique par masse d'eau. Cependant, le PACC avait réalisé une étude de vulnérabilité qui faisait apparaître que l'ensemble du département de la Drôme nécessitait des actions fortes d'adaptation au changement climatique.

Le Sdage a intégré des prévisions sur la baisse du manteau neigeux, soutien d'étiage important pour le bassin, la fonte des neiges alimentant les rivières et permettant des débits importants au printemps et en été. Ainsi, les effets sur les débits du Rhône sont intégrés aux mesures envisagées. Ce constat permet d'évaluer les possibilités pour le Rhône d'être une ressource de substitution à d'autres cours d'eau. En effet plusieurs projets visent des prélèvements dans le Rhône pour faire baisser les prélèvements sur d'autres sources d'eau en tension. Le Sdage retient l'hypothèse d'une baisse de 40 % des débits d'étiage du Rhône d'ici 2100. Le conseil scientifique du comité de bassin Rhône Méditerranée est en cours d'étude pour affiner ces prévisions.

Au niveau des territoires, aucune étude n'est venue actualiser les études relatives aux volumes prélevables qui datent de 2011-2013 et se basent sur des données antérieures à 2010, alors même que les paramètres climatiques évoluent rapidement et fortement.

Les effets de l'augmentation de températures et des variations de précipitations sur les besoins en eau sont également constatés, et incitent à des modifications des usages et pas uniquement à des baisses des prélèvements.

Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) du département ne prennent pas encore en compte le risque d'aggravation de la situation liée au changement climatique. Toutefois, dans le cadre de sa deuxième révision en cours, le Sage de la rivière Drôme a prévu une étude sur le changement climatique afin d'adapter ses dispositions à cette nouvelle source de pression. Les alertes des EVP sur la soutenabilité de la ressource ne sont pas toujours traduites en planification, soit en l'absence de Sage, soit par des contenus de Sage peu contraignants pour les usages humains (cf. *infra*).

⁂

La ressource en eau du département de la Drôme est fragile. Les eaux souterraines sont moins menacées à court terme. Mais les déséquilibres des eaux superficielles pourraient accélérer la dégradation des eaux souterraines. Les interactions entre les deux types de ressource en eau sont encore mal connues. Des études sont en cours dans les sous-bassins versants Bièvre-Liers-Valloire et Bas Dauphiné Plaine de Valence, pour améliorer la connaissance de la ressource.

L'usage « eau potable » n'est pas menacé à court terme. Mais la situation pourrait évoluer rapidement si les nappes se dégradent. Les usages humains rentrent en concurrence avec les besoins des milieux naturels qui sont déjà dans une situation défavorable au vu du climat et d'autant plus menacés par les prélèvements en augmentation. Outre les questions de biodiversité, la préservation des milieux est nécessaire pour limiter la dégradation de l'équilibre de la ressource.

Chapitre II

La planification de la gestion des eaux face au changement climatique

I - Une gouvernance perfectible

A - Un portage et un financement différents selon les territoires

Quatre commissions locales de l'eau (Cle) sont installées sur le territoire du département, dont deux ont fixé leur siège dans le département de la Drôme, le siège de la Cle Bièvre-Liers-Valloire (BLV) étant en Isère, et celui de la Cle Lez dans le Vaucluse, en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Cette dernière CLE n'a pas fait partie de l'échantillon.

Les Cle BLV et rivière Drôme ont confié leur secrétariat à des syndicats mixtes et la Cle BDPV au département de la Drôme. Le département ne compte ni établissement public territorial de bassin (EPTB), ni établissement public d'aménagement et de gestion des eaux (Epage).

Dans le cas de syndicats mixtes, le portage de la Cle n'est pas la seule compétence exercée. Les syndicats sont également compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi). Dans le cas de BLV, le SIRRA exerce sa compétence Gemapi uniquement sur des sous-bassins versants isérois, et le portage de la Cle sur le sous-bassin interdépartemental BLV. Seule une part du périmètre se superpose. Cette décorrélation a pu poser des problèmes de gestion interne et imposer l'élaboration d'un protocole de fonctionnement. À l'inverse, le périmètre d'action du sous-bassin de la rivière Drôme apparaît cohérent.

La question du financement des Cle est liée à celle des membres de la structure porteuse. Une part de financement, allant de 50 à 80 % est assurée par la redistribution des redevances eau par l'agence de l'eau. Le programme d'intervention de l'agence ne précise pas les taux de subventionnement. Le reste à charge incombe de fait au porteur du Sage. Le financement résiduel de la Cle BLV est assuré par les EPCI du périmètre de la Cle, et non du syndicat, engagés par une convention. Les départements ne financent pas le portage du Sage. Mais le département de l'Isère apporte une contribution au SIRRA pour la compétence Gemapi. La Cle BDPV est également financée par une convention, qui fait intervenir cette fois les deux départements, et plus récemment et dans une très moindre mesure les EPCI. Le reste à charge de la Cle rivière Drôme est financé intégralement par les membres du syndicat porteur, EPCI et département. L'absence de règles claires et établies pour le financement des Cle est source de risque financier pour les porteurs de Sage et ne favorise pas leur bon fonctionnement, qui nécessiterait, a minima, un poste d'animation et le financement d'études pour mieux connaître la ressource et coordonner les actions.

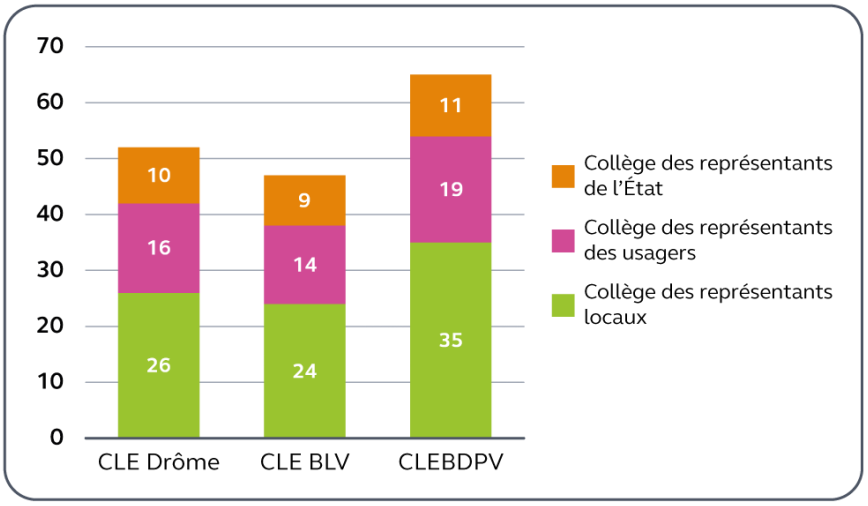
B - Une implication inégale des acteurs locaux

L'ancienneté des Cle varie avec une installation en 1993 pour la rivière Drôme, qui était la première créée en France, en 2005 pour BLV, et en 2013 pour BDPV.

La composition des trois instances repose, conformément à la loi, sur un équilibre entre les collèges de représentants des collectivités locales, des usagers et de l'État. Toutefois le législateur n'est pas plus précis sur les membres qui doivent être présents et les Cle ont fait des choix différents.

Le collège des élus locaux est représentatif des usagers publics de l'eau, par l'intégration en son sein de représentants de syndicats de collectivité qui portent des usages, comme les gestionnaires d'eau potable, les syndicats d'urbanisme, ou même un syndicat d'irrigation. Les communes et EPCI représentés dans les Cle sont également, pour beaucoup d'entre eux, gestionnaires d'eau potable, lorsque cette compétence n'a pas été déléguée à un syndicat mixte. Le collège des usagers est donc en réalité un collège des usagers privés.

Graphique n° 3 : composition des Cle



Source : département de la Drôme, SIRRA, SMRD, compositions 2022, retraitement CRC

Au sein du collège des élus locaux, seule la Cle de la rivière Drôme a des représentants des maires et des EPCI ; les deux autres Cle ont choisi de faire représenter le bloc communal uniquement par des représentants des EPCI. Le nombre de représentants de la région et des départements diffère : jusqu'à cinq représentants du département pour la Cle de la rivière Drôme, et uniquement deux par département pour la Cle BLV et trois par département pour la Cle BDPV. Le nombre de représentants des syndicats mixtes est corrélé au paysage institutionnel local : cinq pour la rivière Drôme et BLV et jusqu'à 14 pour BDPV.

S'agissant du collège des usagers, les trois Cle ont un nombre de membres très proche. Le caractère bi-départemental des Cle BLV et BDPV, et donc le fait de devoir dédoubler plusieurs catégories de représentants, comme ceux de France Nature Environnement, des chambres consulaires ou encore des irrigants, aboutit à des catégories moins diversifiées que la Cle de la rivière Drôme. Cette dernière s'est ouverte aux acteurs du territoire pour intégrer tous les usagers potentiels de l'eau.

Tableau n° 2 : la représentation des usages au sein de la Cle de la rivière Drôme

	Collège des élus locaux	Collège des usagers
Usage eau potable / urbanisme	13 représentants des maires 3 représentants des EPCI Syndicat Intercommunal pour la Gestion Mutualisée de l'Assainissement (SIGMA) Syndicat Mi1te du SCOT Vallée de la Drôme	Union Départementale de la Consommation Logement et Cadre de Vie (CLCV) Association Syndicale Libre Vallée de Boulc Association des Riverains de Prentegarde La Voulte-Livron
Usage agricole	Syndicat d'irrigation Drômois (SID)	Chambre d'agriculture OUGC Association Drômoise des Agriculteurs en Réseaux d'Irrigation Individuels (ADARII) Agribiodrôme Association des Moulins et Canau1 07-26
Usage industriel		Chambre de commerce et d'industrie Union Nationale des Industries des Carrières et Matériaux (UNICEM) Compagnie Nationale du Rhône (CNR)
Usage loisirs		Comité Départemental de la Drôme de Canoë-kayak Fédération de l'Hôtellerie de Plein Air de la Drôme
Usage milieux naturels		France Nature Environnement Fédération départementale pour la pêche et la protection du milieu aquatique Fédération départementale des chasseurs de la Drôme

Source : SMRD, retraitement CRC

Le fonctionnement des Cle n'apparaît pas optimal. Leur composition est en réalité différente de celle affichée et prévue par le législateur, et aboutit à une surreprésentation de l'usage d'eau potable. Une représentation par types d'usages et non par catégories de membres serait plus propice à un équilibre entre les différents usages.

La Cle de la rivière Drôme a des taux de participation très élevés, en moyenne 74 % de 2016 à 2021 alors que les deux autres Cle fonctionnent avec la présence d'un nombre plus restreint d'élus, respectivement 58 % pour BLV entre 2019 et 2021, et 53 % pour BDPV. La Cle de la rivière Drôme est plus ancienne et bénéficie d'une forte légitimité et d'une bonne visibilité sur le territoire. La Cle BLV a été créée 10 ans avant celle BDPV et ses taux de participation sont également plus faibles. Elles ont en commun leur périmètre bi-départemental et le fait que leur objet principal soit les eaux souterraines, sujet moins identifiable que les eaux superficielles.

La présidence des Cle est assurée par deux élus municipaux pour celles de la rivière Drôme et de BLV et un élu départemental pour BDPV. Pendant longtemps, la Cle de la rivière Drôme a été présidée par le président du syndicat porteur, le SMRD. Pour la Cle BDPV, le porteur est le département. La structure support de la Cle semble avoir une influence sur le choix du président de la Cle, notamment lorsque les périmètres se superposent, ce qui n'est pas le cas de la Cle BLV. La Cle de la rivière Drôme est aujourd'hui présidée par un élu qui n'est pas dans l'exécutif de sa commune et la gratuité des fonctions de président de Cle pose problème pour ce type de configuration.

Une réflexion sur le fonctionnement des Cle doit être engagée pour améliorer les taux de participation et garantir une bonne représentativité des usages. La taille importante de ces instances, le manque de moyens propres et l'absence de pouvoirs réels sont autant d'éléments qui peuvent expliquer les difficultés pour mobiliser les membres des Cle.

C - Une coordination de l'action de l'État récente

Pour l'État, la direction départementale des territoires (DDT) est le pivot de la politique de l'eau dans le département. Mais de nombreux autres services interviennent, notamment pour les autorisations et les contrôles d'activités qui impactent la ressource en eau. Pour coordonner les différents acteurs, une mission inter services de l'eau et de la nature (MISEN) est créée dans chaque département.

La composition actuelle de la MISEN du département de la Drôme a été arrêtée en 2013. Elle comprend douze administrations différentes[13]. L'arrêté prévoit un comité stratégique une fois par an pour adopter le plan de contrôle interservices et des comités permanents, instance technique de suivi.

[13] DDT, DDPP, DDCS, DDSP, GN, DTARS, DREAL, DRAAF, ONF, ONEMA, ONCFS, AERMC, gestionnaires des réserves naturelles nationales des Ramières et des Hauts-Plateaux du Vercors.

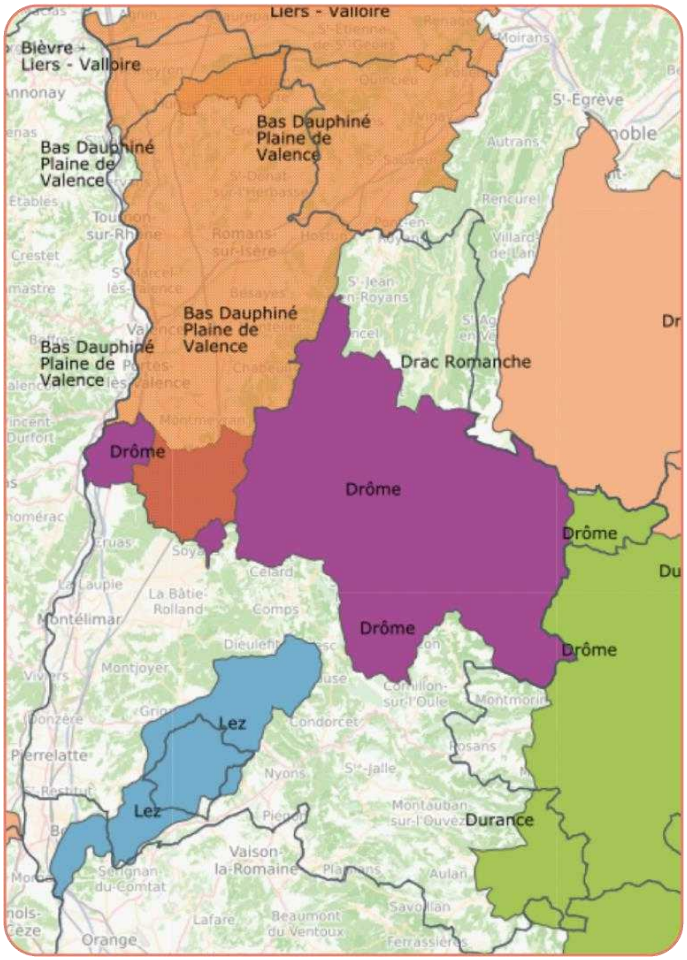
La MISEN n'a pas joué son rôle de coordination interservices avant 2021 : les comités stratégiques ne faisaient pas l'objet de comptes rendus, il n'y avait qu'un seul comité permanent par an et de nombreux services étaient absents. Les plans de contrôle et les bilans étaient néanmoins réalisés et ils se sont améliorés à compter de 2018. À partir de 2021, le fonctionnement est plus efficace avec la réunion d'un comité stratégique et de quatre comités permanents, auxquels la quasi-totalité des services étaient présents, et avec la réalisation de plans de contrôle et de bilans d'action plus précis.

II - Une planification complexe

A - Des schémas locaux dont la portée pourrait être plus forte

Les quatre périmètres arrêtés pour les Sage ne couvrent pas l'ensemble du territoire du département. À l'est, le Vercors, non identifié comme une zone en tension, n'est pas concerné. En revanche, le sud du département n'est concerné que par le Sage du Lez. Le Sdage 2022-2027 n'identifie pas de territoires supplémentaires ayant vocation à porter un Sage, alors même que tout le département est en situation de déséquilibre pour les eaux de surface.

Carte n° 5 : les Sage présents sur le territoire du département de la Drôme



Source : www.gesteau.fr
En orange les Sage en cours de mise en œuvre, en violet le Sage en cours de révision et en bleu le Sage en cours d'élaboration

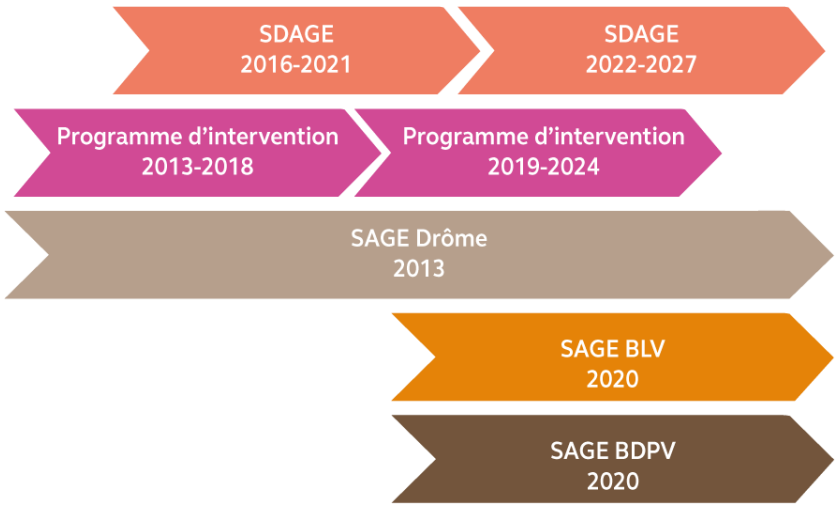
Le Sage de la rivière Drôme est en cours de deuxième révision, et les deux autres Sage étudiés ont été arrêtés par le préfet fin 2019 et entament leur premier cycle de mise en œuvre.

Les procédures d'élaboration et de révision sont longues. La durée d'une première élaboration est souvent retardée par la réalisation des études préalables. Ainsi, l'élaboration du Sage BDPV s'est étendue sur six ans, et

celle du Sage BLV sur 12 ans, la moyenne nationale étant située à neuf ans. Cette différence marquée est liée à la difficulté d'aboutir sur un diagnostic partagé sur le territoire BLV, certains acteurs économiques ayant fortement contesté l'état des lieux. Néanmoins, la réalisation d'une médiation a permis une meilleure acceptation des efforts à réaliser par tous les acteurs.

La durée des Sage n'est pas fixée par la loi. Ils ne suivent pas nécessairement la périodicité des Sdage. Au surplus, le programme d'intervention des agences de l'eau est décalé dans le temps pour permettre de prendre en compte les dispositions du Sdage. Les Sage, produits de la concertation entre acteurs locaux, doivent être révisés en cas de modification substantielle des objectifs et orientations fondamentales du Sdage. Une mesure inscrite dans un Sage qui ne rentrerait pas dans le programme d'intervention de l'agence de l'eau ne bénéficierait d'aucun financement. La succession de documents de cadrage au niveau du bassin hydrographique Rhône-Méditerranée peut rallonger l'élaboration des Sage ou aboutir à une révision prématurée de certains Sage.

Schéma n° 1 : périodicité des différents documents de planification



Source : documents de planification, retraitement CRC

Les Sage ne sont pas directement opérationnels. Ils contiennent certains éléments de programmation et l'identification des acteurs pour certaines actions. Mais ils ne comportent pas de plan de mise en œuvre complet et précis. Cependant, le Sage de la rivière Drôme contient un indicateur de gain attendu pour la ressource en eau qui permet de mesurer les impacts de l'action. Ce type d'information serait utile pour l'ensemble des Sage.

Il est donc nécessaire de signer des conventions subséquentes pour garantir d'une part la maîtrise d'ouvrage et d'autre part le financement des actions à mettre en œuvre. Les outils contractuels ne sont pas les mêmes pour l'ensemble des Sage :

- Pour le Sage BLV : un contrat de bassin et un plan de gestion de la ressource en eau (PGRE) ;
- Pour le Sage BDPV : un accord-cadre de mise en œuvre du Sage et une convention de modélisation de la nappe ;
- Pour le Sage de la rivière Drôme : un PGRE, un plan de gestion des ressources stratégiques et un plan de gestion de l'espace fonctionnel (hors autres conventions signées dans le cadre de la compétence Gemapi).

La multiplication des outils conventionnels, leur diversité, et des objectifs parfois différents entre concertation et financement, parfois redondants, nuit à la lisibilité de la gestion de l'eau.

Le Sdage Rhône Méditerranée a retenu une stratégie axée sur les outils contractuels plutôt que réglementaires. En conséquence, les Sage sont peu mis en avant et leur réalisation n'est pas toujours demandée, y compris dans les zones en tension comme au sud du département de la Drôme. Le programme de mesures (PDM) et le programme d'intervention mettent eux aussi en avant des « outils de gestion concertée (hors Sage) » pour agir sur les territoires en déséquilibre quantitatif.

L'outil le plus courant est le plan de gestion de la ressource en eau (PGRE). Sur les huit PGRE réalisés sur le territoire, six ont vocation à être intégrés dans les PAGD des Sage de leur périmètre. Le pilotage des PGRE est réalisé par la DDT.

B - Un plan d'action opérationnel territorial partiellement mis en œuvre concernant la gestion quantitative

Le plan d'action opérationnel territorial (PAOT) est l'outil de coordination de la DDT. Il regroupe toutes les actions prévues dans le programme de mesures liés au Sdage au niveau du département.

Le PAOT 2016-2021 compte 642 mesures pour alléger les pressions sur la ressource hydrique. 259 visent la réduction des prélèvements, et 79 l'amélioration de la morphologie et l'hydrologie des cours d'eau, nécessaires au bon fonctionnement du grand cycle de l'eau. Une mesure est enregistrée par type d'action et par cours d'eau.

Le PAOT permet de mesurer l'avancement des actions sur le département. Au 31 décembre 2021, concernant les mesures visant la réduction des prélèvements, 34 % étaient terminées, 28 % engagées et 3 % initiées. Plus du tiers de ces mesures n'étaient pas encore démarrées.

Pour les mesures visant l'amélioration de la morphologie et de l'hydrologie, 42 % n'avaient pas été engagées et seulement trois mesures étaient terminées.

Plusieurs mesures n'ont pas été mises en œuvre, notamment la mise en place de dispositifs d'économie d'eau pour les usages agricoles et eau potable[14], ou de partage de la ressource[15].

L'amélioration des réseaux d'eau potable du sous-bassin versant de la rivière Drôme, ainsi que plusieurs opérations de restauration des cours d'eau[16] n'ont également pas pu être menées.

Hormis l'opération sur la Galaure, la majorité des actions non démarrées sont situées dans le sud du département, notamment dans des sous-bassins versants dans lesquels aucune Cle n'est installée.

⁂

Tout le département est inclus dans le périmètre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône-Méditerranée. Les précisions au niveau local sont apportées par trois Sage en cours de mise en œuvre qui ne couvrent pas l'ensemble du département. Le fonctionnement des Cle apparaît difficile en raison du manque de moyens propres et d'un champ d'action très restrictif autour du schéma. En sus de ces trois schémas, une grande partie du département fait l'objet de plans de gestion de la ressource en eau, documents de type contractuel, qui n'ont pas la même portée, ni la même assise territoriale que les schémas. La concertation locale apparaît pourtant déterminante pour la mise en œuvre d'actions concrètes de préservation, ce qui fait défaut aujourd'hui.

[14] Dans le sous-bassin versant de Bièvre-Valloire, la Véore-Barberolle-Plaine de Valence, l'Eygues et du Lez pour lesquels les PGRE ont été validés récemment.
[15] Pour les sous-bassins du Jabron, de la Berre, de l'Ouvèze, de la Buëch pour lesquels aucune structure n'est encore identifiée.
[16] Des opérations de restauration des cours d'eau pour les sous-bassins versants de l'Eygues, du Lez, de la Buëch, de la Drôme, de la Véore-Barberolle, et de la Galaure.

Chapitre III

Les mesures visant

à réduire les prélèvements d'eau

et à mieux partager la ressource

I - Les mesures d'urgence : la réduction de la consommation en période de sécheresse

Deux arrêtés-cadre sécheresse ont été pris en 2021 : un arrêté inter-préfectoral pour les sous-bassins versants de la Galaure et la rivière Drôme des collines, au nord du département, et un arrêté-cadre couvrant le reste du département, à l'exception de la Valloire régie par le précédent arrêté-cadre de 2012. Cette situation n'apparaît pas optimale pour les bassins interdépartementaux, qui peuvent se retrouver concernés par des seuils différents selon le département. Un arrêté interdépartemental est en cours de préparation avec la préfecture du Vaucluse pour le sud du département. La détermination de seuils à l'échelle d'un département n'apparaît pas adaptée à la réalité de la pression sur les masses d'eau qui dépassent le cadre départemental. Quatre seuils sont prévus : en vigilance, en alerte, en alerte renforcée ou en crise. Les restrictions imposées à chaque seuil des arrêtés actuels sont basées sur les propositions des EVP et limitent drastiquement les usages.

La conférence départementale de l'eau, anciennement comité sècheresse, est l'instance qui se réunit pour évaluer la situation de la ressource au regard des données météorologiques et hydrographiques. Elle

décide d'un passage de seuils. La conférence se réunit entre six et neuf fois par an entre avril et octobre, à l'exception de 2021, année au cours de laquelle la pluviométrie estivale a été conséquente.

En 2021, plusieurs arrêtés de restriction ont été pris le 31 mai pour placer l'ensemble des sous-bassins versants en vigilance, situation levée le 28 septembre. Le département a donc été placé en vigilance durant 120 jours.

En 2020, la situation avait été plus difficile. Dès le 30 avril, tout le département était placé en vigilance, puis en alerte à compter du 4 juin, sauf pour la Valloire et le Vercors. Le 31 juillet, la Valloire était passée en alerte, et la Galaure et la rivière Drôme en alerte renforcée. Au 3 septembre, tout le département, sauf le Vercors était en alerte renforcée. La DDT n'a pas fourni l'arrêté de levée de l'alerte renforcée.

Le déclenchement des seuils d'alerte par arrêté préfectoral nécessite une réactivité importante pour pouvoir suivre la réalité de la pression sur la ressource, ce qui semble être le cas au vu de l'enchaînement des arrêtés.

II - Les mesures de court terme relatives aux pouvoirs de police de l'État

A - Un système d'autorisations classiques limité pour protéger la ressource

Deux administrations ont un pouvoir d'autorisation pour les installations ouvrages travaux et aménagements impactant la ressource en eau, dit IOTA : la DDT pour les demandes classiques et la DREAL pour les demandes qui relèvent également du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). La pression potentielle peut concerner aussi bien le volet qualitatif que le quantitatif.

La DDT a reçu 536 déclarations IOTA entre 2016 et 2021, y compris les autorisations uniques de prélèvement (cf. *infra*). Elle en a accordé 506 et refusé 30, tous motifs confondus. Il n'a pas été possible d'isoler les autorisations impactant la disponibilité de la ressource, le système d'information du ministère ne renseignant pas ce type de critère. Le pouvoir d'autorisation n'est pas utilisé comme un outil pour préserver le volet quantitatif de l'eau.

B - Des moyens de contrôle insuffisants

Les services chargés de la police de l'eau de la DDT de la Drôme comptent quatre ETP, dont 1,3 sur le volet quantitatif. Les contrôles sont réalisés en coopération avec les autres administrations, dans le cadre de la MISEN, notamment l'Office français de la biodiversité (OFB), la DREAL et la direction départementale de la protection des populations (DDPP) pour les installations agricoles.

Le relevé du nombre de contrôles réalisé a été difficile à obtenir. Le ministère déploie d'un nouveau système d'information, qui n'est pas ouvert aux corps de contrôle hors ministère de l'écologie. Il n'est pas rempli par la DREAL qui gère un autre système d'information en parallèle. La mise en place d'un système unifié et obligatoire est essentielle pour le suivi des contrôles.

Pour les seules DDT et OFB, le nombre de contrôles en période de sècheresse varie selon la mise en place de mesures de restriction. Pour les années 2018 et 2020, une quarantaine de contrôles sur place ont été réalisés. Les situations de non-conformité sont rares. Les statistiques ne reprennent pas la cible contrôlée ce qui permettrait de s'assurer du contrôle de tous les usages.

Aucun contrôle n'a donné lieu à des poursuites judiciaires. Un protocole signé entre l'État et le parquet de Valence fixe les modalités de poursuites, qui sont prévues en deuxième recours après qu'un traitement administratif n'ait pas permis d'arrêter le non-respect des limitations de prélèvement, ou pour les atteintes particulièrement graves.

C - L'efficacité des autorisations uniques de prélèvements agricoles

En cas de sècheresse récurrente, le préfet peut créer une zone de répartition des eaux (ZRE) dans laquelle le volume des prélèvements est fortement restreint pour maintenir un niveau quantitatif suffisant. Les deux tiers du département de la Drôme sont couverts par une zone de répartition des eaux (ZRE).

Dans les ZRE, un organisme unique de gestion collective (OUGC) peut être désigné pour gérer les prélèvements agricoles. L'OUGC est titulaire d'une autorisation unique de prélèvement, et est chargé de répartir ensuite les volumes d'eau prélevables entre les préleveurs irrigants[17]. Elle s'occupe également du contrôle des prélèvements.

[17] Articles L. 211-2 et L. 211-3 du code de l'environnement.

La mise en place des OUGC faisait partie des mesures reprises dans le PAOT. La chambre d'agriculture de la Drôme a accepté d'être OUGC en 2021 pour l'ensemble des zones concernées du département, ainsi que pour des zones non concernées (Bourne et Isère), à l'exception du Rhône et de ses alluvions, ainsi que du sous-bassin versant de la Valloire au nord, géré par l'OUGC de l'Isère et de trois sous-bassins au sud (le Lez, l'Eygue et l'Ouvèze), gérés par l'OUGC du Vaucluse.

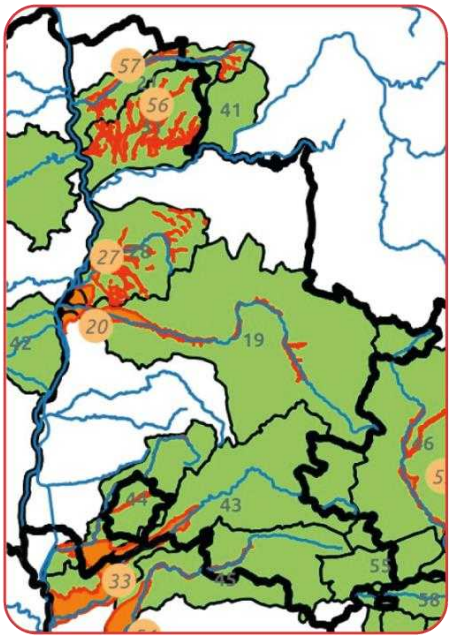
Pour 2021, quatre zones étaient déjà titulaires d'une autorisation collective (rivière Drôme, Galaure, Drôme des collines, Véore-Barberolle). Deux étaient encore en cours d'instruction pour avoir une autorisation unique de prélèvement (Bourne, Méouge), et enfin trois sous-bassins n'avaient pas encore fait l'objet d'une demande d'autorisation unique (Isère aval, Roubion-Jabron, Berre) et étaient gérés sous le régime de procédure mandataire[18].

Le bilan établi par la chambre d'agriculture pour les zones gérées en 2021 montre un fonctionnement efficace pour contenir les prélèvements, tout en constatant que l'année 2021 était une année atypique, avec une absence de tension sur la ressource en été. Pour autant, l'OUGC a rejeté des demandes d'irrigation, et des demandes d'augmentation de prélèvement.

Toutefois, ce système concerne uniquement les préleveurs déclarés. Pour éviter la fraude, la chambre d'agriculture et la DDT ont lancé une campagne de régularisation en écrivant aux préleveurs potentiels. Un nombre très important de préleveurs se sont présentés pour régulariser, ce qui va compliquer la tâche de l'OUGC si la taille des volumes prélevables attribués au collectif n'augmente pas.

[18] Dans le cas d'une procédure mandataire, un organisme unique regroupe des demandes individuelles de prélèvements temporaires. L'arrêté fixe alors un volume prélevable par irriguant. Dans le cas d'un OUGC, l'autorisation est globale et la répartition faite par l'OUGC.

Carte n° 6 : carte des zones de répartition des eaux superficielles (en vert) et souterraines (en orange)



Source : DREAL ARA – délégation de bassin – CIDDAE/SIG – mars 2021

III - Les mesures de long terme visant à réduire les prélèvements sur la ressource en eau

Des mesures d'économie de l'eau sont inscrites dans les plans de gestion de la ressource en eau (PGRE), dont six sont intégrés à des Sage et donc coordonnés par les Cle, et trois portés par la DDT. Les mesures des PGRE BLV, Galaure, Drôme des collines, Véore-Barberolles et rivière Drôme sont détaillées dans les rapports de la CRC sur les organismes porteurs.

Tous les PGRE ciblent les usages eau potable et irrigation agricole, et notamment l'amélioration des réseaux. Les mesures les plus significatives en termes d'économie d'eau nécessitent des travaux importants, aussi bien pour les réseaux d'eau potable que pour les réseaux, gravitaires ou sous-pression, en irrigation. Le fait que certains PGRE ne soient pas précis sur les réseaux concernés montre la difficulté à mobiliser

des maîtres d'ouvrage ayant à la fois les compétences techniques et les financements. Le plan d'action opérationnel territorial (PAOT) ciblait deux communes du sous-bassin de la rivière Drôme qui ont engagé des démarches pour améliorer leurs réseaux, avec l'appui financier de l'agence de l'eau. Les PGRE les plus récents, notamment Galaure et Jabron, identifient également les gestionnaires d'eau prioritaires.

Les PGRE invitent les gestionnaires à se conformer à leurs obligations légales, en matière de remplissage des indicateurs de performance dans leur déclaration annuelle au système d'information des services publics d'eau et d'assainissement (SISPEA) et d'élaboration de rapport sur le prix et la qualité du service public d'eau potable (RPQS), et à réaliser un programme de renouvellement détaillé des réseaux. Ces obligations règlementaires, non remplies, pourraient faire l'objet de contrôles de l'État, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Les Sage prévoient eux aussi des mesures pour réduire les prélèvements dans leurs règlements. Le Sage BLV limite les prélèvements aux alentours des sources de Manthes et Beaufort, le Sage BDPV prévoit un gel des prélèvements dans l'attente de l'étude de la nappe, et le Sage de la rivière Drôme impose quant à lui un gel des surfaces irriguées. Le caractère règlementaire de ces trois mesures les rend opposables aux préleveurs, ce qui n'est pas le cas des PGRE, soumis aux difficultés de mobiliser les différents acteurs, qui ne peuvent pas imposer de baisse, mais seulement améliorer les usages.

⁂

Les leviers pour réduire les prélèvements ne réussissent pas à atteindre cet objectif.

Le pouvoir de police de l'État est fragmenté entre plusieurs administrations. La DDT assure la coordination grâce à la mission inter services de l'eau et de la nature. Cependant, les systèmes d'information ne permettent pas un suivi consolidé correct, ni de la délivrance des autorisations de prélèvements, qui relèvent de deux administrations, ni des contrôles réalisés. Le pouvoir de police n'est pas suffisamment utilisé à des fins de réduction de prélèvements.

Les travaux d'amélioration des réseaux d'eau potable et d'irrigation butent sur des procédures longues et complexes. Toutes les collectivités n'ont pas d'agents disponibles ou de compétences internes pour lancer et suivre ces projets d'envergure. Les financements sont difficiles à trouver malgré l'accompagnement de l'agence de l'eau. Dans le cas où les projets aboutissent, ils contribuent pourtant à diminuer les prélèvements.

Chapitre IV

La sécurisation de la couverture des besoins en eau et la préservation des milieux aquatiques

I - La recherche de nouvelles ressources de substitution

En termes d'infrastructures, le département compte notamment le canal de la Bourne qui traverse la plaine de Valence après avoir puisé son eau dans la rivière éponyme. Le canal sert en outre à alimenter la seule réserve d'eau artificielle du département, la réserve de Juanon, créée en 2006. Un protocole a récemment été élaboré pour encadrer la création d'autres retenues d'eau ; il fixe des critères à l'obtention des autorisations par la DDT et des financements par l'agence de l'eau et propose une procédure unique. Les projets doivent notamment s'inscrire dans le cadre d'un PGRE et améliorer la situation d'une ressource en tension. La préservation de la ressource est donc prise en compte et conditionne la création d'une retenue.

Le département compte deux acteurs publics impliqués sur les réseaux d'irrigation : le conseil départemental et le syndicat d'irrigation drômois (SID).

Le département intervient depuis les années 1990 en matière de gestion de la ressource en eau pour l'agriculture par un soutien de toutes les actions visant à réduire les prélèvements, de l'étude sur les retenues, à l'aide pour du matériel plus économe, ou encore l'extension et la sécurisation des réseaux d'irrigation. Il a réalisé un schéma départemental d'irrigation, en association avec les irrigants et la chambre d'agriculture, qui liste les projets à réaliser. Il a piloté une étude de prospection pour des lieux adaptés à la création de retenues d'eau dans le nord du département. Vingt sites étaient identifiés pour créer des stockages d'eau qui limiteraient les prélèvements dans les eaux de surface, notamment en période d'étiage. Ce projet n'a pas pu aboutir. Lors de la contradiction, la chambre d'agriculture de la Drôme a fait valoir que les exploitations n'avaient pas été intégrées au projet qui ne prenait pas en compte les difficultés d'accès au foncier, la localisation des parcelles à irriguer et le volet économique pour les exploitations.

Le syndicat d'irrigation drômois, organisme public, qui dessert 45 % des surfaces agricoles utiles irriguées du département, réalise des travaux pour sécuriser l'approvisionnement de ses réseaux. Deux chantiers d'importance sont en cours en 2022 pour substituer des ressources pérennes aux ressources en tension : un nouveau pompage dans le Rhône doit limiter celui de la rivière Drôme, doubler la capacité de stockage d'une réserve d'eau et ainsi limiter les prélèvements à l'étiage. Le SID a par ailleurs déjà réalisé l'interconnexion de plusieurs réseaux d'irrigation dans le sous-bassin versant de la rivière Drôme pour relier le maximum de ces réseaux à la réserve de Juanon. Malgré la taille du syndicat et l'obtention de financements suffisants, les travaux peinent à se concrétiser, montrant la difficulté de gérer des réseaux hydrauliques.

La réutilisation des eaux usées n'est pas une solution évidente au vu du déversement des eaux retraitées dans les cours d'eau. La réutilisation peut en effet pénaliser les cours d'eau en entravant leur recharge, au lieu de les préserver en limitant les prélèvements. Deux projets de réutilisation sont cependant en cours d'étude : dans le sous-bassin de la rivière Drôme pour réutiliser les eaux usées, et dans le sous-bassin BLV pour le recyclage des eaux de pisciculture.

II - L'encouragement à la modification des modes de consommation

Pour l'usage eau potable, l'amélioration des réseaux ne suffit pas et peut s'accompagner d'une hausse des prélèvements, comme pour le sous-bassin versant de la rivière Drôme, dont le PGRE a permis d'améliorer certains réseaux d'eau potable du Diois, mais qui connaît malgré tout une hausse des prélèvements eau potable. Des mesures de sensibilisation des usagers sont inscrites dans les PGRE ; il s'agit plus d'une incitation pour les gestionnaires eau potable, que d'une réelle mesure pour faire baisser les consommations. À ce titre, la possibilité de contraindre la réalisation et l'utilisation des piscines, en limitant la taille ou les dates de remplissage, n'est pas utilisée dans tous les plans locaux d'urbanisme.

Pour l'usage agricole, les PGRE citent fréquemment les modifications de pratiques culturales. Toutefois aucun acteur n'est identifié pour accompagner les agriculteurs et les exemples sont pour le moment le fruit d'initiatives individuelles. Ainsi, sur un ruisseau du sous-bassin versant de la rivière Drôme, le changement de variétés, pour avoir des céréales moins tardives nécessitant moins d'irrigation, a permis une réelle amélioration de la situation.

III - La préservation des milieux aquatiques et les solutions fondées sur la nature

Les opérations de restauration des cours d'eau améliorent l'infiltration et limitent le ruissellement au profit du grand cycle de l'eau. Ces travaux relèvent également de la partie gestion des milieux aquatiques de la compétence Gemapi. L'imbrication des deux compétences peut créer un conflit entre les EPCI et les Cle qui peuvent intervenir sur une partie commune des missions du grand cycle, et un conflit de périmètre entre un Sage positionné sur un bassin-versant et une compétence Gemapi sur les limites administratives, comme c'est le cas au nord du département.

Les procédures de montage de ces dossiers sont particulièrement complexes en ce qu'elles doivent composer avec plusieurs réglementations : expropriation, mise en conformité du PLU, instauration de servitudes d'utilité publique, enquête parcellaire, autorisation environnementale, mobilisation foncière, et études de modélisation. Plusieurs opérations sont néanmoins en cours sur les sous-bassins versants rivière Drôme, Drôme des collines, Roubion, Véore-Barberolle et BLV.

⁂

Plusieurs projets de ressources de substitution sont en cours de déploiement pour pallier le manque d'eau à moyen terme. Les changements de pratique des usagers, que ce soit les consommateurs d'eau potable, ou les agriculteurs, restent marginaux alors même que ces usages sont inflationnistes du fait de l'augmentation de la population et du besoin en eau des cultures en lien avec le changement climatique. Les rares exemples de modification des pratiques montrent pourtant une nette amélioration de la ressource. Ce levier mériterait d'être développé.

La mise en place de solutions fondées sur la nature vise la préservation des zones humides ou les renaturations de cours d'eau. Ces actions relèvent du volet gestion des milieux aquatiques de la compétence Gemapi. Les procédures sont rares du fait de leur complexité et de leur coût.

Liste des abréviations

AEP .....Alimentation Eau Potable
AERMC.....Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse
ARA .....Auvergne-Rhône-Alpes
ARS .....Agence régionale de santé
BDPV .....Bas Dauphiné Plaine de Valence
BLV .....Bièvre-Liers-Valloire
CLE .....Commission Locale de l'Eau
DCE.....Directive-cadre européenne sur l'eau
DDT.....Direction départementale des territoires
DREAL.....Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EPCI .....Établissement public de coopération intercommunale
EVP .....Étude Volumes Prélevables
GEMAPI.....Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations
MISEN .....Mission interservices de l'eau et de la nature
PACC .....Plan d'adaptation au changement climatique
PAOT .....Plan d'action opérationnel territorial
PDM .....Programme de mesures
PGRE.....Plan de gestion de la ressource en eau
PTGE.....Projet de territoire pour la gestion de l'eau
RNABE .....Risque de non atteinte du bon état
SAGE .....Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SDAGE .....Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SIRRA .....Syndicat des rivière Rhône aval
SMRD.....Syndicat mixte de la rivière Drôme
ZRE .....Zone de répartition des eaux