

L'État et les Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie engagés avec le Comité de Bassin Adour-Garonne pour la gestion durable de l'eau. Bilan et perspectives de l'Entente pour l'eau.

Séance plénière du 15 mars 2022

L'Entente pour l'eau est saluée par le CESER. Partant d'un diagnostic que le CESER partage quant au caractère inquiétant des dynamiques d'évolution de la ressource en eau, l'État, l'Agence de l'eau Adour-Garonne et les Conseils régionaux d'Occitanie et de Nouvelle-Aquitaine ont souhaité se coordonner pour apporter des réponses cohérentes face aux effets du changement climatique sur le bassin Adour-Garonne. Ce faisant, les partenaires s'inscrivent dans une recherche de responsabilité et de solidarité à l'échelle du bassin hydrographique. La cohérence de leurs autres politiques avec la politique de l'eau doit également être recherchée. Par ailleurs, les orientations prises par l'Entente correspondent dans l'ensemble à celles proposées par le CESER dans son avis de juillet 2021 sur les projets de Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) des bassins Adour-Garonne et Loire-Bretagne : réduire les consommations d'eau, s'appuyer sur les solutions fondées sur la nature, lutter contre l'artificialisation et l'érosion des sols, soutenir l'agro-écologie et préserver les zones humides sont autant de leviers à mobiliser pour reconquérir la qualité de l'eau et en sécuriser les usages. Le CESER souligne toutefois quelques points d'alerte et émet des préconisations pour la poursuite de l'Entente pour l'eau. Reste notamment à s'assurer que les actions prévues permettront de s'inscrire dans une trajectoire suffisamment ambitieuse. Le CESER rappelle qu'il a émis un avis défavorable sur le Sdage Adour-Garonne parce qu'il ne prévoit pas l'atteinte du bon état écologique pour toutes les masses d'eaux en 2027.

L'Entente pour l'eau est une initiative saluée pour sa volonté de renforcer la cohérence des acteurs de l'eau face aux défis du changement climatique

Le CESER partage le diagnostic de la délibération : l'eau est une ressource sous tension

L'eau est une ressource indispensable à la vie sous toutes ses formes. Il s'agit d'un bien précieux, commun, qui doit impérativement être préservé.

Pourtant, la situation de l'eau en région Nouvelle-Aquitaine et sur le bassin Adour-Garonne est inquiétante et va se dégrader rapidement, comme mis en avant dans la délibération et dans de précédents travaux du CESER¹ :

- la moitié des eaux de surface du bassin Adour-Garonne n'est pas en bon état écologique ;
- 75 % du territoire de la région Nouvelle-Aquitaine est classé en zone de répartition des eaux du fait d'un déséquilibre chronique entre prélèvements et ressource disponible ;
- les tensions déjà existantes seront démultipliées à l'avenir par :
 - o l'aggravation des conséquences du changement climatique en cours. Ce dernier induit une diminution de la quantité et de la qualité de l'eau disponible, ainsi qu'une dégradation des écosystèmes aquatiques. Les bouleversements seront graves et de grande ampleur en Nouvelle-Aquitaine ;
 - o les dynamiques démographiques à l'œuvre. L'attractivité de la région Nouvelle-Aquitaine, dont la population augmente de manière saisonnière – en période estivale – ainsi que globalement, en particulier pour la partie littorale, contribuera à accroître les pressions sur la ressource en eau.

Cette situation, restituée dans la délibération du Conseil régional, a motivé l'avis défavorable donné par le CESER aux projets de Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) des bassins Adour-Garonne et Loire Bretagne. Le CESER a en effet souhaité alerter sur le manque d'ambition des deux projets de schéma, qui ne visent pas l'atteinte du bon état écologique de toutes les masses d'eau en 2027. Les messages clés et préconisations adoptés à cette occasion irriguent l'ensemble du présent avis.

Il est urgent d'anticiper les effets du changement climatique pour éviter que la situation préoccupante de la ressource en eau s'aggrave au détriment des usages et des milieux aquatiques.

Face au défi du changement climatique, l'Entente est une initiative visant à apporter des réponses communes entre acteurs publics

Au regard de l'ampleur des effets attendus du changement climatique dans le Sud-Ouest de la France, l'État, l'Agence de l'eau Adour-Garonne, les Conseils régionaux d'Occitanie et de Nouvelle-Aquitaine ont créé l'Entente pour l'eau en 2018, afin de faire converger leurs politiques et de répondre aux enjeux quantitatifs de la ressource en eau. L'Entente n'est pas une structure supplémentaire mais une initiative de coordination de l'action de financeurs d'envergure régionale ou inter-régionale de la politique de l'eau, pour mener conjointement et en cohérence des actions de mise en œuvre du Sdage.

La cohérence des politiques de l'eau, qui favorise la solidarité entre territoires situés à l'amont et à l'aval du bassin Adour-Garonne, est une nécessité soulignée par le CESER dans différents travaux, et en particulier dans son avis de juillet 2021 sur les projets de Sdage Adour-Garonne et Loire-Bretagne.

Par ailleurs, cette délibération confirme que la question de l'eau et de sa gestion comme bien commun est appelée à s'inscrire de manière durable comme un thème central du débat public. Il est important que l'ensemble des pouvoirs publics s'y acculturent.

¹ Se référer en particulier à l'avis du CESER sur les projets de Sdage et PGRI des bassins Adour-Garonne et Loire-Bretagne, adopté le 16 juillet 2021 ; pages 4 à 7. Avis consultable au lien suivant : <https://ceser-nouvelle-aquitaine.fr/actualite/avis-defavorable-sur-les-projets-de-schemas-directeurs-damenagement-et-de-gestion-des>.

Préconisations pour les membres de l'Entente :

- Poursuivre l'effort de mise en cohérence des politiques publiques en intégrant l'objectif de bon état des eaux dans l'ensemble des politiques, en particulier l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'agriculture, l'énergie, le tourisme et l'industrie. Ces politiques devraient par ailleurs être évaluées au regard de leurs conséquences sur l'eau.
- Allouer aux politiques de l'eau les moyens humains et financiers à la hauteur des enjeux et de l'ambition d'atteindre le bon état pour l'ensemble des masses d'eau. La tendance à la hausse des prélèvements de l'État sur les budgets des Agences de l'eau est à regretter et à inverser au plus vite. L'argent de l'eau, prélevé sur les factures d'eau et abondé par les usagers de l'eau, doit être utilisé pour l'eau.
- Évaluer les actions financées dans le cadre de l'Entente, pour s'assurer que les moyens sont mobilisés de manière efficace et les réorienter dans le cas contraire.

Les orientations stratégiques de l'Entente s'inscrivent en grande partie dans les positions portées précédemment par le CESER

Une multiplicité de leviers est privilégiée par l'Entente pour répondre aux défis de l'eau

L'Entente a reposé à partir de sa création sur quatre piliers :

- l'accompagnement d'un plan d'économies d'eau dans ses différents usages ;
- le développement des mesures fondées sur la nature ;
- l'optimisation des ressources existantes et la mobilisation de nouvelles ressources pour sécuriser les différents usages ;
- la lutte active contre l'artificialisation et l'érosion des sols.

Ainsi, si l'Entente pour l'eau est surtout orientée vers les enjeux quantitatifs de l'eau, elle considère que les aspects quantitatifs et qualitatifs sont liés et qu'il faut les traiter de concert. Elle s'est fixé, pour la suite, des objectifs de qualité et de quantité :

- viser une baisse généralisée des teneurs en nitrates et pesticides dans les eaux pour les captages stratégiques du bassin avant 2027 et contribuer à atteindre l'objectif de 70 % des masses d'eau en bon état en 2027, fixé par le Sdage Adour-Garonne ;
- mobiliser 850 millions de mètres cube d'eau par le recours à l'ensemble des solutions liées aux sols et aux ouvrages pour restaurer les équilibres dans les bassins versants et réduire ainsi le déficit annoncé à 1,2 milliard de mètres cubes d'ici 2050 si rien n'est fait.

Chaque partenaire s'engage à mobiliser dans ce cadre les leviers à sa disposition.

Le CESER partage en grande partie les orientations de l'Entente et les actions réalisées, même si certains aspects l'interrogent

Le CESER partage la nécessité de recourir à de multiples actions pour répondre aux défis de l'eau et, en particulier, pour s'adapter au changement climatique. Dans son avis sur le Sdage, l'Assemblée socioprofessionnelle a proposé les messages clés et préconisations suivants quant aux leviers à mobiliser pour améliorer la quantité et la qualité de l'eau :

- En matière de qualité :
 - Inscrire les politiques de l'eau dans le cadre de l'approche « *une seule santé* ».
 - Poursuivre et renforcer la lutte contre les pollutions diffuses, en s'appuyant sur l'évaluation et la mise en cohérence des politiques publiques. Donner en particulier la priorité à la transition agro-écologique.
 - Accorder une attention particulière à la qualité des eaux littorales.

- En matière de quantité :
 - o Maintenir les prélèvements d'eau à des niveaux compatibles avec la préservation des milieux aquatiques et de leurs écosystèmes.
 - o Repenser les usages de l'eau dans les territoires autour du potentiel hydrologique, c'est-à-dire de la disponibilité en eau, plafonnée pour garantir la vie aquatique. Il faut dans une certaine mesure accepter les différences de disponibilité en eau entre territoires et ne pas chercher à les compenser à tout prix écologique ou économique.
 - o Trouver dans les territoires les solutions concrètes pour maintenir la disponibilité en eau et assurer les usages essentiels, en fonction des spécificités locales. Il faut pour cela recourir à une gouvernance collective, ouverte et équilibrée ainsi qu'à des scénarios co-construits, en mobilisant une multitude de leviers. Le cadre des projets territoriaux de gestion de l'eau (PTGE) semble particulièrement adapté.
 - o Les leviers à mobiliser prioritairement sont les suivants :
 - lutter contre l'artificialisation des sols et la destruction des zones humides, pour ralentir le cycle de l'eau sur les territoires, c'est-à-dire y maintenir l'eau le plus longtemps possible ;
 - réduire les consommations d'eau pour chaque usage et limiter les pertes dans les réseaux d'eau.
- En matière de préservation des milieux :
 - o Ne pas déroger à l'interdiction de destruction des zones humides, au regard de leurs multiples intérêts (au nombre desquels la régulation du cycle de l'eau, l'épuration de l'eau, le stockage de carbone et la préservation de la biodiversité).

Le CESER salue ainsi, dans la délibération, l'accent mis sur :

- **L'accompagnement d'un plan d'économies d'eau dans ses différents usages** : ce pilier s'inscrit dans la demande du CESER de rechercher la sobriété dans la consommation d'eau.
 - o Le focus sur l'industrie interroge cependant certains membres : pourquoi se focaliser sur ce secteur, qui représente une faible part des prélèvements d'eau ? Cette action est à évaluer au regard de son efficacité à réduire substantiellement les quantités d'eau utilisée et à limiter la vulnérabilité des productions vis-à-vis de la ressource.
 - o La question des économies d'eau devrait pour le CESER se poser dans tous les secteurs, et en particulier dans l'agriculture, principal consommateur d'eau. Tous les acteurs s'accordent à dire qu'il faut réduire les consommations d'eau dans les filières agricoles qui disposent de marges de manœuvre. La lutte contre le gaspillage alimentaire peut également constituer un levier d'action.
- **Le fait de favoriser les filières à bas niveau d'impacts et le soutien à l'agro-écologie**, forme d'agriculture préconisée par le CESER dans de nombreux travaux², comme par le Conseil régional. Le CESER se demande à ce titre si les objectifs de Néo Terra en matière d'agriculture sont partagés par le Conseil régional d'Occitanie. Le CESER salue le Pacte d'engagement pour accompagner les filières agricoles dans la transition agro-écologique et la gestion équilibrée de l'eau et souhaiterait obtenir des éléments de suivi. Les actions financées montrent par ailleurs que des solutions existent déjà et que, si la recherche reste nécessaire pour en développer d'autres, il est possible d'adopter de nouvelles pratiques agricoles, à la condition d'un accompagnement des acteurs en ce sens.
- **Les actions en faveur de la préservation des zones humides de tête de bassin**, même si toutes les zones humides méritent une grande vigilance.

Le CESER partage également le lien fait entre (1) ressource en eau et (2) lutte active contre l'artificialisation et l'érosion des sols.

Toutefois, l'Assemblée est davantage nuancée que l'Entente au sujet :

- de la **mobilisation de ressources nouvelles** : le sujet du stockage fait débat, au regard d'une part des besoins identifiés par certains acteurs et d'autre part des impacts sur l'eau et les milieux aquatiques des ouvrages de stockage. Un « *Grenelle du stockage de l'eau* » pourrait être organisé à

² Se référer en particulier au rapport adopté en mars 2021 intitulé *Pour un nouveau pacte social. Réaliser la nécessaire transformation agro-écologique en Nouvelle-Aquitaine*.

l'échelle pertinente, afin de définir les conditions sociales, économiques et environnementales devant présider à la création d'éventuels ouvrages de stockage ;

- de la **réutilisation des eaux usées** : dans son rapport sur la transition agro-écologique comme dans son avis sur le Sdage, le CESER demandait de faire preuve de prudence sur ce développement, en particulier au regard des enjeux de santé.

Enfin, si certains membres du CESER saluent le transfert d'ouvrages hydrauliques de l'État aux Régions, car il vise une meilleure adéquation entre besoins et usages grâce à une gestion de proximité, d'autres s'interrogent sur la pertinence de ce transfert et sur ses conditions. Les conséquences de la mise en place d'une tarification adaptée de l'ensemble des usages de l'eau posent tout particulièrement questions pour certains membres : dans quelle direction irait cette tarification ? Avec quels objectifs ? Il s'agira de définir précisément ces conditions.

Préconisations pour les membres de l'Entente :

- **Rechercher les économies d'eau dans tous les secteurs. En particulier, approfondir les réflexions sur les économies d'eau dans l'agriculture, pour réduire ces consommations dans les filières agricoles qui disposent de marges de manœuvre (par l'adaptation des cultures ou des pratiques culturales).**
- **Organiser un Grenelle sur le stockage de l'eau, à l'échelle pertinente, afin de définir les conditions sociales, économiques et environnementales devant présider à la création d'éventuels ouvrages de stockage.**
- **Définir des objectifs chiffrés et précis pour la baisse généralisée des teneurs en nitrates et pesticides dans les eaux.**



Proposition de la commission 3 « Environnement »
Présidente : Christine JEAN, Rapporteur : Bernard GOUPY

La Présidente de la commission, Christine JEAN, s'est déportée sur l'aspect quantitatif.



Vote sur l'avis du CESER

« L'État et les Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie engagés avec le Comité de Bassin Adour-Garonne pour la gestion durable de l'eau. Bilan et perspectives de l'Entente pour l'eau »

143 votants
114 pour
29 abstentions

Adopté à l'unanimité des suffrages exprimés

Emmanuelle FOURNEYRON
Présidente du CESER de Nouvelle-Aquitaine