

Pour une nouvelle politique de l'eau en Adour-Garonne

La révision du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Adour-Garonne (SDAGE AG), initiée en 2004 pour mettre en œuvre la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), arrive à son terme. Après la consultation du public, ce sont les organes institutionnels qui se sont exprimés jusqu'à fin mai 2009, avant approbation finale à la fin de l'année. Depuis février, CAP'Eau, le Collectif Associatif Pour la gestion de l'Eau en Adour-Garonne, regroupant associations de protection de l'environnement et de la nature (APNE), d'agriculteurs et de consommateurs du bassin, met à disposition des organismes institutionnels un kit pratique de 13 fiches outils sur l'eau. L'objectif : dénoncer le manque d'ambition du SDAGE AG. CAP'Eau souhaite montrer qu'une nouvelle politique de l'eau est indispensable pour atteindre les obligations de résultat de la DCE. Retour sur les faiblesses des projets de SDAGE et de programme de mesures (PDM), sur la genèse de CAP'Eau Adour-Garonne et sur les solutions proposées par ce collectif.

UNE SITUATION ALARMANTE SUR LE BASSIN ADOUR-GARONNE

La situation du bassin en matière de préservation et de reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques est alarmante, et n'a rien à envier à celle de la Bretagne ou de la Beauce en région Centre. L'état des lieux réalisé dans le cadre de la révision du SDAGE, en 2004 et mis à jour depuis, a permis de révéler de nombreuses perturbations structurelles de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques(1) :

- ✓ L'obligation de continuité écologique est un des objectifs de la DCE. Cependant, il est loin d'être respecté en AG(2) : non respect des débits réservés, obstacles à la libre circulation des espèces et des sédiments...
- ✓ De nombreux petits barrages ont été construits sur le bassin, mais n'ont plus aucun usage économique aujourd'hui. Ainsi, seulement 9% d'entre eux produisent à eux seuls 80% de l'énergie hydroélectrique du bassin !
- ✓ Les milieux naturels aquatiques sont fortement dégradés par les extractions de graviers, les recalibrages, les constructions de seuils, les endiguements et enrochements, les barrages, le drainage, le défrichement, l'urbanisation galopante... qui sont encore pratiqués aujourd'hui. Sur les 20 000 km de rivières évalués, 37% font l'objet de très fortes pressions liées à ces tares qui détruisent les milieux naturels.
- ✓ Les eaux souterraines et les rivières sont durablement polluées par les pesticides et les nitrates, entraînant l'abandon progressif de captages d'eau potable dans les eaux souterraines. 70% des masses d'eau superficielles et 38% des masses d'eau souterraines sont dégradées par les activités agricoles.
- ✓ Les collectivités et le contribuable assument le financement des barrages et des retenues, ce qui pérennise des systèmes agronomiques intensifs, sources de pollutions diffuses avérées. Ces pollutions contamineront des eaux qui devront bien sûr être traitées avec le financement de ces mêmes contributeurs, une fois de plus !
- ✓ Les consommations d'eau ne sont pas maîtrisées en période d'étiage : plus de la moitié du bassin est classée en ZRE(3), tandis que la consommation agricole a été multipliée par 10 ces trente dernières années. En 25 ans, les volumes stockés artificiellement ont été multipliés par 6, pour la même pénurie d'eau en été !
- ✓ La mise en œuvre de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines, justifiant l'équipement en stations d'épuration, a pris un retard considérable par rapport au calendrier communautaire.
- ✓ Aucun progrès significatif n'a été fait dans le traitement des pollutions liées aux substances toxiques.
- ✓ Les eaux côtières, véritables réceptacles des pollutions émises sur le bassin (pesticides, germes pathogènes, nitrates, métaux lourds, rejets telluriques, macrodéchets...) et sur le littoral ne cessent de se dégrader (érosion, artificialisation), menaçant ainsi certaines activités économiques (conchyliculture, tourisme...).

- ✓ La politique de l'eau est soumise à la pression des lobbies économiques les plus influents du bassin, au détriment de l'intérêt général.



Le débit réservé du Vicdessos (09) après révision du droit d'eau. © Henri Delrieu

LE SDAGE ET LE PDM : VERS UN PROLONGEMENT DES POLITIQUES ACTUELLES

Le projet de SDAGE 2010-2015 fixe les orientations générales de la gestion de l'eau à l'échelle du bassin, et le projet de Programme de Mesures (PDM) apporte des mesures localisées et chiffrées pour atteindre des objectifs précis. Ces deux documents stratégiques pour la gestion de l'eau et des milieux aquatiques ont été soumis à la consultation de différentes assemblées(4) jusqu'en mai 2009(5). Derrière les concepts affichés de gouvernance, de solidarité entre usagers et d'atteinte du « bon état écologique » des eaux, se cache une réalité bien plus sombre. Malgré les obligations de résultat imposées par l'Union Européenne, aucun changement radical de pratiques n'est proposé, et la situation évoquée ci-dessus risque de perdurer.

Ces documents d'orientation sont d'une extrême faiblesse, se contentant sauf exceptions de rappeler en termes généraux les obligations juridiques préexistantes (et d'ailleurs largement méconnues sur le terrain). Le SDAGE AG se caractérise par une absence de dispositions techniques contraignantes, pourtant largement accessibles lorsqu'on le compare aux SDAGE voisins(6). Alors que le bassin AG est confronté aux plus lourds problèmes de gestion quantitative et qualitative de métropole, le contenu du SDAGE, qui a vocation à s'y appliquer, est paradoxalement le moins ambitieux et le plus imprécis. Dans ce contexte, l'actualisation du SDAGE tient davantage de la continuation des politiques en cours depuis plusieurs décennies, largement inefficaces dans de nombreux domaines, que d'une progression effective de leur contenu opérationnel.

(1) Source chiffrée : Secrétariat Technique de Bassin. Documents d'accompagnement. SDAGE Adour-Garonne 2010-2015. Projet version définitive 2007. (2) AG : Adour-Garonne. (3) ZRE : Zones de Répartition des Eaux, où la quantité d'eau est insuffisante pour assurer les usages en place et la protection des milieux aquatiques. Des dispositions réglementaires y sont mises en place obligatoirement : gestion volumétrique, débits à respecter... (4) Assemblées consultées : chambres consulaires (de commerce et d'industrie, d'arts et métiers, d'agriculture), Conseils Généraux et Régionaux, Etablissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB), Commissions Locales de l'Eau (CLE), Conseil Economiques et Sociaux Régionaux (CESR). (5) Voir la Lettre Eau n°46, p.3 : « Consultations 2008-2009, un virage à ne pas manquer ? ».

Pour une nouvelle politique de l'eau en Adour-Garonne

Les réponses données par le SDAGE et le PDM en fonction des principaux enjeux du bassin AG l'attestent...

> La réduction des pollutions diffuses est une priorité, mais les mesures proposées ne sont pas dissuasives et ne remettent pas en cause les pratiques agronomiques intensives :

Les nitrates

- Améliorer l'utilisation des matériels d'épandage.
- Mettre en conformité les exploitations d'élevage (bâtiments, stockage des effluents et des produits chimiques).
- Améliorer les pratiques de fertilisation (directive Nitrates, programmes de type Ferti-Mieux, MAET(7)).
- Protéger les ressources en eau potable actuelles et futures (définition des périmètres de protection).

Les pesticides

- Améliorer les équipements et les pratiques en matière d'utilisation de produits phytosanitaires.
- Organiser des filières pérennes de récupération des produits phytosanitaires.
- Sensibiliser les distributeurs de produits phytosanitaires aux impacts sur les milieux naturels.
- Aménager l'espace pour limiter l'érosion (haies, bandes enherbées, CIPAN(8)).

On ne peut pas espérer que de telles mesures soient réellement efficaces. Le SDAGE AG ne fait que rappeler la réglementation existante, qui peine déjà à être appliquée et qui est très largement insuffisante(9). Et le SDAGE AG de développer des mesures qui sont rarement contractées par les agriculteurs et souvent inefficaces (MAET, bonnes pratiques, Ferti-Mieux).

Pourtant, certains SDAGE préconisent, certes de manière limitée, des systèmes agronomiques qui préservent efficacement les ressources en eau contre les nitrates et les pesticides et qui limitent l'érosion (Artois-Picardie, Seine-Normandie)... Systèmes qui sont totalement ignorés par le projet de SDAGE AG : rien sur les rotations longues et diversifiées, les pratiques culturales économes en intrants, le développement des surfaces en herbe, le désherbage mécanique, l'accompagnement et la formation technique à l'agriculture biologique (ce terme est d'ailleurs boycotté dans



Les buffer zones, bandes enherbées de 60 m. aux USA ou en Irlande, permettent de filtrer les produits chimiques issus de l'agriculture intensive.
© Photo courtesy of USDA NRCS

le projet de SDAGE et de PDM... tout un symbole !).

Pour ce qui est de la maîtrise d'ouvrage, les chambres consulaires semblent être les interlocuteurs privilégiés de l'Agence de l'eau, mais quid des autres réseaux comme l'ARDEAR, le GRAB ou le CIVAM(10) ?

> Les volets du SDAGE AG traitant de la morphologie et de la fonctionnalité des milieux aquatiques sont plus complets que le volet réduction des pollutions diffuses. Néanmoins, ces mesures sont loin de pouvoir répondre à l'ampleur du problème :

- Déterminer les espaces de mobilité de certains cours d'eau.
- Réaliser des études visant à traiter la problématique « seuils ».
- Traiter des problématiques « migrations piscicoles » et « transport solide » par aménagement ou effacement des barrages.
- Mener des travaux d'entretien et de restauration (curage des canaux...).
- Mettre en oeuvre l'interdiction de l'extraction en lit mineur afin de garantir le transport solide des cours d'eau.

Les mesures proposées doivent dépasser le stade des études. De nombreux projets de restauration de la continuité écologique, de protection des zones humides existent à travers la France : réouverture du droit d'eau, arasement du barrage de Maisons Rouges sur la Vienne... A l'Agence de suivre l'exemple et de mettre en oeuvre des programmes d'actions ambitieux en AG.

> Au niveau de la gestion quantitative, peu d'avancées par rapport au SDAGE de 1996 !

Alors qu'il s'agit là d'une question cruciale sur ce bassin méridional, la fuite en avant que constitue la création de nouvelles réserves en eau reste une priorité en AG pour 2010-2015 :

- Augmenter la ressource en eau disponible à l'étiage sur les bassins déficitaires par la construction de retenues supplémentaires.
- Adapter les prélèvements aux ressources disponibles.
- Diminuer les prélèvements d'eau (économie, réutilisation des eaux pluviales ou d'eau de STEP(11)).
- Diminuer les prélèvements pour l'irrigation (amélioration des techniques d'irrigation...).

Comment peut-on justifier qu'aucune réflexion ne soit menée dans le SDAGE AG pour proposer des alternatives au maïs irrigué, gros consommateur d'eau dans un bassin structurellement déficitaire en eau, classé en majeure partie en ZRE ? Ces mesures traduisent bien les blocages et la main mise de la profession agricole au sein du Comité de bassin.

LA RIPOSTE DE CAP'EAU ADOUR-GARONNE : DES PROPOSITIONS CONCRÈTES

Le constat est amer pour les associations de protection de l'environnement, de consommateurs et d'agriculteurs qui travaillent quotidiennement à la préservation de la qualité des eaux et des milieux aquatiques, et à qui on donne au mieux une illusion participative, alors qu'elles se trouvent de fait exclues des prises de décision.

Au vu des dispositions inscrites dans le SDAGE et le PDM en AG, on sait d'ores et déjà que le bon état des eaux risque fort de ne pas être atteint en 2015, alors que cet objectif ne concerne pourtant que 60% des masses d'eau superficielles du bassin, le reste étant reporté à 2021 et 2027 !

(6) Voir la Lettre Eau n°42, p.3 : « Analyse comparative des projets de SDAGE métropolitains ». (7) MAET : Mesures Agro-Environnementales Territorialisées. (8) CIPAN : Culture Intermédiaire Piège à Nitrates. (9) Directive Nitrates, Arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytosanitaires, Plan National Santé Environnement, Plan Ecophyto, REACH... (10) ARDEAR : Association Régionale de Développement de l'Emploi Agricole et Rural ; GRAB : Groupe de Recherche en Agriculture Biologique ; CIVAM : Centre d'Initiative pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural. (11) STEP : Station d'épuration.

Pour une nouvelle politique de l'eau en Adour-Garonne

En réaction, ces associations ont créé, en juillet 2008, CAP'Eau Adour-Garonne afin de définir une nouvelle politique de l'eau sur le bassin et proposer un kit pratique sur l'eau(12). Ce document a été distribué à l'ensemble des acteurs institutionnels de la politique de l'eau à l'échelle du bassin (conseils régionaux, et généraux, CESR, commissions locales de l'eau...)(13), aux médias et aux membres du Comité de bassin.



Champ de Sorgho au Pays Basque (64). © Euskal Herroko Laborantza Ganbara

Voici quelques solutions proposées par CAP'Eau Adour-Garonne :

> En matière de réduction des pollutions diffuses, dans les zones sensibles, zones vulnérables et périmètres de protection de captage :

- Soutenir techniquement, financièrement et politiquement le développement de l'agriculture biologique et à bas niveaux d'intrants.
- Préserver et réimplanter des infrastructures agro-écologiques (IAE)(14).
- Favoriser les rencontres et les échanges entre les agriculteurs conventionnels et biologiques.

> Afin de remédier à l'altération des cours d'eau et des milieux aquatiques :

- Mettre en place un moratoire sur le développement de l'hydroélectricité, tant que la liste des réservoirs biologiques(15) et des cours d'eau réservés n'est pas arrêtée.
- Rétablir des débits réservés compatibles avec le potentiel écologique de référence des cours d'eau, avec obligation de maintenir un débit réservé égal, à minima, au 1/10^{ème} du module.
- Assurer le démantèlement des ouvrages sans usage économique significatif ou présentant un fort déséquilibre écologique/économie.
- Assurer le rachat et le gel par l'administration du foncier et des droits d'eau non utilisés (susceptibles de le devenir : moulins, papeteries...).
- Assurer le rétablissement des crues morphogènes par une gestion adaptée des retenues existantes.
- Protéger intégralement, par réglementation ou acquisition, les zones humides et mettre en œuvre un programme ambitieux de suivi et de restauration.
- Susciter et diversifier la maîtrise d'ouvrage en matière d'entretien, de préservation et de restauration des zones humides, qui doit être ouverte aux APNE, et pas seulement réservées aux collectivités et aux associations agréées de pêche.

> Au niveau de la gestion quantitative, la priorité aux économies(16) :

- Réduire fortement les surfaces en maïs irrigué et implanter des cultures moins gourmandes en eau (prairie, sorgho, protéagineux), notamment en ZRE.
- Adapter les cultures aux ressources naturellement disponibles, en respectant les priorités d'usage et les besoins des milieux naturels, et aider financièrement à la reconversion en culture sèche.
- Favoriser les économies d'eau et une gestion économe des eaux de bonne qualité :
 - en réservant les ressources en eau des nappes profondes à la seule production d'eau potable ;
 - en réservant prioritairement l'eau rendue potable par des traitements onéreux à la consommation humaine et en recherchant des ressources de substitution pour les autres usages (recyclage des eaux usées) ;
 - en conditionnant les aides de l'Agence de l'eau aux collectivités, à la réalisation d'un diagnostic de leur réseau avec engagement de réparer les fuites, et à la mise en place de mesures d'économies d'eau. Idem pour les secteurs agricole et industriel.
- Réhabiliter des zones humides fonctionnelles.

Sur un bassin déjà sur-aménagé, la construction de nouvelles réserves doit être exceptionnelle, dûment justifiée, se faire en dernier recours, et comporter une obligation de réduction des volumes prélevés.

> D'autres enjeux doivent être considérés et traités comme des priorités :

La préservation du littoral ; la promotion de l'assainissement écologique ; la réduction de l'enneigement artificiel ; la résorption des pollutions industrielles ; l'encadrement de la tarification de l'eau selon les usages...

A l'heure actuelle, la politique de l'eau privilégie le curatif pour répondre aux normes sanitaires en vigueur. Il faut désormais sortir de cette situation, et adopter une démarche ambitieuse de prévention. Les associations exigent des bilans annuels d'application du SDAGE et du PDM, et une réorientation courageuse en conséquence des dispositions aujourd'hui projetées. Certaines politiques publiques (agriculture, énergie, transport, urbanisme, industrie) ne doivent pas s'imposer à la politique de l'eau, mais au contraire s'y conformer. Seule une volonté politique pour le développement, dans tous les secteurs, de systèmes peu polluants et économes en eau, peut laisser une chance aux milieux aquatiques du bassin de retrouver un jour un bon état écologique. Agriculteurs, consommateurs, protecteurs de la nature, doivent tous rester unis autour d'un projet commun sur le long terme : non seulement pour la nature, mais également pour la santé publique.

Sylvain ROUMEAU
Pour CAP'Eau Adour-Garonne,
UMINATE, Chargé de mission eau auprès des APNE du bassin Adour-Garonne

Le kit élaboré par CAP'Eau est consultable :

- sur le site Eau de FNE : <http://eau.fne.asso.fr> (rubrique «Révision des SDAGE», sous-rubrique «Dans les bassins»)
- sur le site de UMINATE : <http://www.uminat.asso.fr/Pour-une-nouvelle-politique-de-l.html>



(12) Kit consultable sur le site DCE de FNE : <http://eau.fne.asso.fr/fr/revision-des-sdage/dans-les-bassins.html> (13) Liste des institutionnels consultés : www.eau-adour-garonne.fr/page.asp?page=2928 (14) IAE : zones de régulation écologique présentes sur les exploitations agricoles et correspondant à des surfaces non traitées, non labourées et non fertilisées depuis 5 ans, telles que haies, bosquets, prairies naturelles, vergers de haute tige, milieux peu ou pas anthropisés... (15) Liste des réservoirs biologiques prévue par l'article L. 214-17 du code de l'environnement. (16) Voir la Lettre Eau n°42, p.3 : « Analyse comparative des projets de SDAGE métropolitains ».