



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Bilan du dispositif des organismes uniques de gestion collective (OUGC) des prélèvements d'eau pour l'irrigation

Mission CGEDD n° 13017-01 - CGAAER n° 19089

établi par
Bruno CINOTTI et Bertrand GALTIER (CGEDD)
et Yves GRANGER (CGAAER)

Août 2020



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input checked="" type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

1	Panorama des OUGC en place.....	11
1.1	Pas de gestion quantitative sans gestion collective.....	11
1.1.1	La gestion collective s'est affirmée dans les textes encadrant la politique de l'eau.....	11
1.1.2	Une pratique diverse selon les bassins.....	12
1.2	Des OUGC se sont mis en place sur la majeure partie des ZRE eaux superficielles.....	14
1.2.1	Une mise en place tardive et progressive.....	14
1.2.2	Les périmètres de gestion sont hétérogènes.....	20
1.2.3	Typologie des structures porteuses.....	20
1.3	Si les professionnels agricoles partagent l'intérêt d'une approche collective, leur motivation est affectée par les fragilités et la complexité du dispositif.....	21
1.3.1	La gouvernance des OUGC est souple mais parfois peu en prise avec les préleveurs irrigants et les autres acteurs de l'eau.....	22
1.3.2	OUGC, une mission sans personnalité juridique propre.....	23
1.3.3	Quel est le lien juridique entre le préleveur-irrigant et l'OUGC ?.....	23
1.3.4	Dans la majorité des OUGC, les « règlements intérieurs » ne sont pas opposables aux irrigants.....	24
1.3.5	Les règles de partage des dépenses : les OUGC se sont organisés pour autofinancer leur fonctionnement.....	26
1.4	L'accompagnement des OUGC par les services de l'État (DDT-M et DREAL), les agences de l'eau et les collectivités.....	27
1.4.1	Les relations entre les OUGC et les services de l'État sont d'abord formelles.....	27
1.4.2	Les agences de l'eau ont soutenu la mise en place des OUGC et l'élaboration de leurs dossiers de demandes d'AUP.....	28
1.4.3	Les collectivités soutiennent rarement les OUGC.....	29
1.5	Les OUGC ont-ils adapté les méthodes de répartition de l'eau pour assurer le respect de l'AUP ?.....	29
1.5.1	La réticence des irrigants peut être forte face au principe de plafonnement des prélèvements.....	29
1.5.2	Le principe de répartition « équitable » est souvent mis en avant mais pas toujours décliné au plan opérationnel.....	30
1.5.3	De rares OUGC ont cherché à adosser les volumes attribués à la nature de culture et au type de sol.....	30
1.5.4	La gestion des nouveaux irrigants est hétérogène entre les OUGC.....	31
1.5.5	L'efficacité de l'irrigation peut encore progresser.....	31
1.5.6	Le plan de répartition est rarement adapté en cas de mesures de restriction des usages de l'eau 32	
1.6	Rapportage, contrôles, sanctions, acquisition et traitement de l'information.....	33
1.6.1	Un rapportage compliqué par des outils et des formats de données non compatibles entre eux 33	
1.6.2	La transmission des index de compteurs est nécessaire pour le suivi du PAR et la	

vérification du respect de l'AUP.....	34
1.6.3 Et des sanctions, au moins quantitatives, par l'OUGC en cas de dépassement du volume réparti ?.....	35
1.7 Au final les OUGC assurent-ils une gestion collective ?.....	35
2 Propositions d'évolution du dispositif	37
2.1 Le point sensible : la qualité du dossier de demande d'AUP et la détermination des volumes prélevables sont un enjeu majeur de fiabilité juridique.....	37
2.1.1 C'est aux CLE, ou à défaut, à l'État, de déterminer les volumes prélevables globaux et leur répartition entre les différents usagers de l'eau	38
2.1.2 La demande de renouvellement de l'AUP sera facilitée par la détermination préalable du volume attribué aux prélèvements pour l'irrigation.....	39
2.2 Il est nécessaire de clarifier la mission des OUGC, leur nature juridique et de consolider leur fonctionnement.....	40
2.3 Les préleveurs, les OUGC et leurs interlocuteurs ont besoin d'une simplification des procédures	42
2.3.1 La procédure d'élaboration et de notification du PAR doit être simplifiée.....	42
2.3.2 Les outils de suivi des prélèvements et de rapportage doivent être mis en cohérence rapidement.....	43
2.4 Élargir les missions des OUGC ?.....	44
2.4.1 Certains OUGC assurent des missions de conseil auprès des irrigants	44
2.4.2 Renforcer le rôle des OUGC en situation de pré-crise et d'anticipation de la crise	44
2.4.3 Élargir les missions des OUGC sur la collecte de données à caractère prospectif, pour faciliter leur anticipation du changement climatique.....	44
2.5 L'État doit veiller à l'articulation du rôle des OUGC avec les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) et les projets de territoires pour la gestion de l'eau (PTGE)	45
2.5.1 Les projets de territoires pour la gestion de l'eau	46
2.5.2 Les volumes prélevables.....	48
2.5.3 Le dialogue et la gouvernance de l'eau par sous-bassin	48
2.5.4 En cas de constat de crises répétées, réviser le volume prélevable à la baisse.....	49
2.5.5 Les retenues	49
2.5.6 En conclusion de ces analyses.....	49
La mise en place des OUGC a été difficile mais le changement climatique rend la gestion collective	

encore plus nécessaire.....	50
Annexes	52
1 Lettre de commande.....	53
2 Panorama des OUGC dans les sept bassins	56
2.1 Le bassin Adour-Garonne.....	56
2.2 Le bassin Loire-Bretagne.....	59
2.3 Zoom sur les OUGC de la nappe de la Beauce	61
2.4 Le bassin Rhône-Méditerranée	63
2.5 Le bassin Seine-Normandie.....	66
3 Suivi des recommandations de la mission de 2008	69
4 Textes relatifs aux organismes uniques de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation (version en vigueur au 1^{er} mai 2020).....	71
4.1 Textes législatifs et réglementaires.....	71
4.2 Circulaires	76
5 Bibliographie.....	77
6 Liste des personnes rencontrées ou interrogées.....	78
7 Glossaire des sigles et acronymes.....	86

Résumé

La création des organismes uniques de gestion collective (OUGC) avait pour objectif d'instaurer une gestion collective de l'eau dédiée à l'irrigation grâce à de nouvelles modalités de partage de l'eau entre tous les préleveurs irrigants.

La mission a rencontré, sur quatre bassins métropolitains (Adour-Garonne, Loire-Bretagne, Seine -Normandie, Rhône-Méditerranée), une quinzaine d'OUGC parmi les 49 qu'elle a dénombrés, les agences de l'eau et services de l'État concernés. Elle a collecté et analysé une vingtaine des rapports annuels transmis aux préfets.

L'histoire des OUGC doit se lire à la lumière de certaines difficultés de contexte que la mission a relevées :

- Un enthousiasme modéré d'une partie de la profession agricole et des compromis politiques qui ont retardé leur mise en place.
- Certains interlocuteurs du monde agricole semblent considérer qu'il y aurait un droit d'accès automatique à l'eau pour l'agriculture, y compris en période d'étiage.
- Des textes réglementaires et une circulaire d'application laissant subsister d'importantes fragilités juridiques, ainsi qu'une grande complexité du dispositif, le rendant peu attractif malgré l'accompagnement administratif et financier apporté par les directions départementales des territoires et de la mer et les agences de l'eau.
- Le sentiment pour les OUGC de devoir porter seuls la charge de la connaissance des équilibres ressources-besoins, alors que celle-ci aurait dû, dans une logique d'équité, être répartie sur l'ensemble des usages prélevant de l'eau.

Tout ce qu'a entendu la mission confirme le besoin d'une vision collective partagée, tout particulièrement au regard des effets du changement climatique et de la raréfaction annoncée de la pluviométrie estivale. À cet égard, l'OUGC apparaît comme une réponse pertinente pour assurer avec efficacité la gestion collective de l'eau sur un territoire hydrologique cohérent. Cela souligne la nécessité de disposer de volumes prélevables globaux (i.e. pour l'ensemble des usages), de leur répartition entre les différents usages, selon les saisons, dans le cadre d'un dialogue et d'une gouvernance de l'eau par sous-bassin.

Il importe donc d'approfondir les modalités de détermination des volumes prélevables, d'instaurer un cadrage systématique par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), et d'affirmer que les commissions locales de l'eau (CLE) doivent être en charge de leur détermination, même là où une démarche de SAGE n'est pas engagée. De par sa gouvernance, ses compétences et la dimension hydrographique de son périmètre d'intervention, la CLE offre de solides garanties pour aboutir à des volumes prélevables s'imposant à tous les usages et usagers.

Sur les questions de gouvernance, de statut et de relation entre irrigant et OUGC, la mission recommande d'imposer un ensemble de règles minimales à ces organismes :

- Confirmer, par voie réglementaire, l'obligation pour un OUGC d'adopter formellement des règles de répartition de l'eau, prenant en compte certains critères comme l'accueil de nouveaux irrigants ou la nature des cultures pratiquées.
- Formaliser le lien entre irrigant et OUGC, soit par l'adhésion de l'irrigant à l'OUGC (lorsque le statut de la structure hôte s'y prête), soit par un « contrat » récapitulant les règles de répartition de l'eau et de participation financière.
- Permettre la représentation des irrigants dans au moins une structure de gouvernance de l'OUGC.

Ainsi, l'irrigant pourra mieux participer aux décisions de l'OUGC, désormais positionné comme son mandataire : ceci permettra de resserrer le lien avec son territoire de gestion de l'eau. Cette implication renforcée sera aussi de nature à prévenir le risque d'exacerbation des points de désaccords - et donc

des conflits - entre préleveurs et OUGC, en particulier lorsque l'OUGC sera amené à répartir des volumes plus faibles.

La mission propose d'alléger les procédures d'établissement des plans annuels de répartition (PAR) en supprimant l'homologation par le préfet, ainsi que l'avis obligatoire des conseils départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST). Elle propose toutefois que le préfet conserve la possibilité de modifier le PAR en cas de non-respect de l'autorisation unique de prélèvement (AUP), et que soient qualifié en infraction contraventionnelle le non-respect du PAR par un préleveur ou le dépassement global du PAR.

Enfin, la mission estime que d'importants progrès doivent être réalisés par un meilleur partage de données entre OUGC, services de l'État et agences de l'eau.

Ainsi, à condition d'être consolidé par une meilleure assise juridique et une formalisation de ses liens avec l'irrigant, l'OUGC est un dispositif à promouvoir, y compris hors des zones de répartition des eaux (ZRE), pour préparer l'agriculture irriguée de demain aux défis du changement climatique.

Liste des recommandations

- Recommandation 1.** DGALN : Modifier le code de l'environnement pour requalifier en « participation » ce qui y a été qualifié de « redevance » (articles R. 211-112, R. 211-117-1 et 2), et donner aux commissions locales de l'eau ou, à défaut, aux préfets coordonnateurs de bassin, la responsabilité de déterminer le volume prélevable global et sa répartition entre les différents usages. 40
- Recommandation 2.** Élaborer un guide méthodologique sur la détermination des volumes prélevables et l'élaboration de l'étude d'impact des AUP. 40
- Recommandation 3.** DGALN : Introduire dans la réglementation, à l'article R. 211-117-2, l'obligation d'établir des règles de répartition opposables aux préleveurs, intégrant, a minima, des critères relatifs à l'accueil des nouveaux irrigants, à la nature des sols irrigués et des cultures mises en œuvre, et à la diminution de l'allocation en cas de non-respect du volume attribué l'année précédente. 41
- Recommandation 4.** DGALN ; Clarifier la relation entre OUGC et préleveurs : - en mettant en place une représentation des préleveurs dans des organes de pilotage de la fonction OUGC, - en requalifiant en mandat le lien juridique entre préleveurs et OUGC, et en établissant une relation définie par un contrat entre eux, sauf adhésion formelle de l'irrigant à l'OUGC, si cela entre dans le cadre du statut et de la vocation de la structure hôte..... 42
- Recommandation 5.** DGALN : Supprimer la procédure d'homologation du PAR, charger l'OUGC de la notification des attributions individuelles à chaque préleveur, donner au préfet la possibilité de modifier la répartition s'il apparaît que l'AUP n'est pas respectée, et qualifier en infractions contraventionnelles le non-respect par un préleveur de son attribution individuelle ou des modalités de prélèvement, et le non-respect par l'OUGC des obligations qui lui incombent. 43
- Recommandation 6.** DGALN : en lien avec les agences de l'eau et l'APCA) Installer rapidement une interface opérationnelle entre les trois outils de rapportage, instaurer un principe de déclaration de prélèvement unique de l'irrigant et rendre obligatoire par décret la communication aux agences de l'eau des données de prélèvement déclarées par les irrigants aux OUGC. 44
- Recommandation 7.** DGALN : Ouvrir dans la loi (Env. L. 212-4) la possibilité de créer des CLE dans chaque périmètre d'OUGC lorsqu'il n'existe pas de SAGE et confier à ces CLE, même avant adoption du SAGE, le rôle d'instance de dialogue sur les questions stratégiques concernant la gestion quantitative de l'eau. Préfets : Veiller, dans l'application de l'article Env. R. 212-29, à assurer la représentation des OUGC dans le choix des représentants des usagers dans les commissions locales de l'eau (CLE) et faire de même dans les comités de pilotage des PTGE. 49

Introduction

« *L'eau est un bien commun, difficilement exclusif et générant des rivalités entre usagers* ». Ce rappel d'Hannachi ¹ met en lumière le besoin d'une gestion spécifique de ce bien précieux. Or, il a trop souvent été tenté de gérer les biens communs comme des biens privés (privatisation, marchés de droits de propriétés individuels transférables...) ou comme des biens publics (gestion réglementée ou nationalisation, taxation...). Mais, comme le soulignent de nombreux travaux comme ceux d'Ostrom (2010)² (prix Nobel d'économie, 2009), les biens communs appellent des approches réellement spécifiques. Il s'agit d'inciter les parties prenantes à conduire des analyses partagées, et à élaborer des réponses répondant à l'intérêt commun. Les démarches collectives de gestion de l'eau portent cette ambition, notamment dans un contexte de rareté.

Cette notion de rareté ne semble pas toujours être perçue de façon homogène par le monde agricole. C'est en l'occurrence ce qui ressortait d'un rapport du BRGM de 2014 (Rinaudo, J-D. et al.)³ : Pour les agriculteurs consultés dans le cadre de ces travaux, la rareté « *peut être résolue autrement que par des restrictions agricoles, et notamment en réduisant les exigences environnementales (débits ou niveaux piézométriques minimum) souvent jugées excessives et illégitimes, ou en créant de nouvelles ressources avec le soutien de la société ou en imposant des restrictions sur les usages urbains.* ».

Le rapport rappelait plusieurs exigences en matière de gestion de l'eau :

- le besoin d'un débat de société sur la rareté de l'eau et son partage entre les usages, certains usages pouvant être contestés face aux besoins en eau de l'activité agricole : les fuites d'eau ; le remplissage des piscines privées ; l'arrosage des ronds-points...
- la nécessité de discuter des modalités de partage de l'eau entre agriculteurs, tout particulièrement lors de la mise en place des OUGC. Les modalités d'attribution initiale des volumes individuels peuvent être source de controverse et de conflits, notamment dans la perspective d'une rareté accrue de l'eau ;
- mais surtout, le besoin d'une vision partagée des enjeux de la gestion quantitative de l'eau.

Où en est-on aujourd'hui ? Face aux défis du changement climatique et aux épisodes de sécheresse, la vision sur la rareté de l'eau est-elle davantage partagée ? Converge-t-on sur les conditions d'accès à la ressource en eau et sur l'attribution de volumes pour les différents usages ? Les organismes uniques de gestion collective (OUGC), conçus pour organiser l'usage de l'eau d'irrigation, apportent-ils des réponses sur la gestion de cette rareté dans le domaine agricole ? Sont-ils assez robustes pour constituer l'un des instruments de gestion collective pour l'irrigation ? Ces interrogations illustrent bien le champ complexe des questionnements qui entourent l'évaluation des OUGC. Plus modestement, tout en intégrant au mieux ce contexte, la mission a voulu donner une appréciation sur les OUGC, et préciser les mesures qui permettraient à ces dispositifs de jouer au mieux leur rôle pour une gestion de l'eau adaptée à la hauteur des défis de société à venir.

La mission a plus précisément conduit sa réflexion autour de différents thèmes cités dans la lettre de mission :

- Les difficultés rencontrées dans les modalités de la mise en œuvre des missions des OUGC (dont la sécurité juridique dans leurs relations avec les préleveurs).
- Les bonnes pratiques à développer : elles concernent l'accompagnement à l'évolution des pratiques agricoles ou à l'adaptation au changement climatique, l'articulation avec les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) et les projets de territoires pour la gestion de l'eau

¹ Hannachi, M. : "2020 - Aura-t-on une restriction des accès à l'irrigation ? Comment envisager une gestion collective de l'eau ? - SIVAL Fruit 2050 Fruit Production Forum / CTIFL - Communication orale"

² Ostrom, E, 2010 - *Gouvernance des biens communs, pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck,

³ Rinaudo, J-D. et al., 2014 - *Quels instruments pour une gestion collective des prélèvements agricoles individuels en eau souterraine ? - Rapport final BRGM/RP- 63259-FR*

(PTGE), la prise en compte des objectifs environnementaux, l'élaboration d'avis sur un nouvel ouvrage de prélèvement, et d'autres missions comme la gestion des tours d'eau et le comptage, l'accompagnement des irrigants en période de vigilance sécheresse...

- La caractérisation de la qualité des règlements intérieurs et des plans de répartition des prélèvements d'eau, des demandes d'autorisation unique de prélèvement (AUP).

À cette fin, la mission a rencontré une quinzaine d'OUGC parmi les 49 qu'elle a dénombrés sur quatre bassins métropolitains (Adour-Garonne, Loire-Bretagne, Seine-Normandie, Rhône-Méditerranée). Elle a collecté et analysé une vingtaine des rapports annuels transmis aux préfets par les OUGC.

1 Panorama des OUGC en place

1.1 Pas de gestion quantitative sans gestion collective

1.1.1 La gestion collective s'est affirmée dans les textes encadrant la politique de l'eau

La politique nationale de l'eau a connu trois grandes étapes législatives :

- La loi sur l'eau du 16 décembre 1964 a organisé la gestion décentralisée de l'eau par bassin versant et a créé les agences de l'eau et les comités de bassin. Elle a mis l'accent sur le problème de la pollution et l'application du principe pollueur-payeur ;
- En réponse au besoin de traiter les conflits d'usage face à la compétition pour l'eau, et l'État ne pouvant être en situation de procéder à la répartition, la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 a instauré de nouveaux outils de gestion de l'eau par bassin : les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Elle a conforté les zones de répartition des eaux (ZRE), définies par l'article R. 211-71 du code de l'environnement, comme des "zones présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins".
- La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 constitue désormais le texte central de la politique de l'eau en France. Elle vise la réalisation des objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau (DCE) du 23 octobre 2000. Il s'agit en particulier d'atteindre le « bon état » quantitatif et qualitatif des masses d'eau d'ici 2027, cette échéance pouvant être reportée dans certaines conditions. Le SDAGE devient le support concret de la mise en œuvre de la DCE à l'échelle des grands bassins hydrographiques.

La LEMA a renforcé les dispositifs de gestion quantitative de l'eau, qui s'envisage tout d'abord dans un contexte de multi-utilisateurs. L'article L. 211-1 du code de l'environnement priorise les usages, en rappelant que la gestion équilibrée de l'eau « doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population...⁴»

La gestion quantitative de la ressource en eau par « volumes prélevables » introduite par la LEMA repose sur une approche globale par bassin versant. Elle passe par :

- la détermination, pour chaque bassin versant du volume prélevable par usage et par période, c'est-à-dire le volume global que le milieu est capable de fournir tout en garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques ;
- la révision des autorisations de prélèvements pour que le volume total des autorisations délivrées soit au plus égal au volume prélevable ;
- la création d'organismes uniques pour la gestion collective des prélèvements d'irrigation (OUGC).

Parmi les instruments disponibles, à l'échelle locale d'un bassin versant, l'une des vocations des SAGE est précisément d'organiser la gestion concertée de l'eau, et de procéder à la répartition des volumes entre les usages, comme l'eau potable, l'industrie, l'agriculture. L'article L. 212-5-1 du code de l'environnement indique ainsi que le règlement d'un SAGE peut « définir des priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage ».

⁴ Le même article précise que cette gestion doit « également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, [diverses] exigences », concernant notamment la vie biologique, l'écoulement des eaux, l'agriculture, la pêche, l'énergie, les transports, le tourisme, les sports et loisirs, et toutes autres activités humaines légalement exercées. Cette gestion ne doit pas faire « obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique protégé, en particulier des ...ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique... »

S'agissant de l'agriculture, la LEMA et ses décrets d'application ont donné une impulsion forte à la gestion collective pour l'irrigation. Ainsi, selon l'article L. 211-3 du code de l'environnement, l'autorité administrative peut « *délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les ZRE (zones de répartition des eaux) l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme. L'organisme unique peut faire participer les préleveurs irrigants dans son périmètre et, le cas échéant, d'autres contributeurs volontaires aux dépenses liées à cette mission. Les critères et les modalités générales de mise en œuvre de cette participation sont fixés par décret en Conseil d'État* ». ⁵

Le représentant de l'État délivre une autorisation unique de prélèvement (AUP) à des fins d'irrigation à chaque OUGC à hauteur au maximum du volume prélevable prédéterminé. Les OUGC ont pour objet de répartir entre irrigants ce volume, dans un périmètre de gestion cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible, selon un plan de répartition arrêté chaque année. L'organisme unique devient l'unique détenteur de l'autorisation de prélèvement. Désormais, il n'est plus possible de recourir aux autorisations temporaires de prélèvement en eau en ZRE. L'objectif est bien l'adéquation entre les prélèvements et la ressource. Dans les ZRE, il s'agit de réguler les différents usages face à un déficit quantitatif en vue du retour à l'équilibre, défini comme n'exigeant des mesures de régulation des prélèvements qu'une année sur cinq en moyenne.

Plus récemment, l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 encourage en métropole la mise en place de projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE). Le PTGE, défini sur un périmètre cohérent du point de vue hydrologique ou hydrogéologique, doit aboutir à un engagement de l'ensemble des usagers « *permettant d'atteindre, dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques, en anticipant le changement climatique et en s'y adaptant* ».

Le dispositif des OUGC n'est que l'un des volets de la gestion quantitative. L'utilisation de l'eau par l'agriculture ne peut en effet s'appréhender sans prendre en compte l'ensemble des usages, en particulier ceux définis comme prioritaires par le code de l'environnement. Elle doit respecter le cadrage défini par les SDAGE et, le cas échéant, les SAGE. Les PTGE offrent un nouveau cadre qui n'a toutefois pas de valeur réglementaire.

1.1.2 Une pratique diverse selon les bassins

Selon leur contexte historique, agricole et hydrographique, les grands bassins fluviaux de France ont eu des approches très différenciées de la gestion quantitative de l'eau, et du recours aux OUGC.

La comparaison des bassins Rhône-Méditerranée et Adour-Garonne est sur ce point riche d'enseignements.

1.1.2.1 Dans le bassin Rhône-Méditerranée

Le SDAGE demande que soient élaborés des programmes de gestion de la ressource en eau (PGRE), sur les bassins versants en déficit ou en équilibre fragile. Ces PGRE s'appuient sur des études de volumes prélevables tous usages confondus. Ils doivent associer tous les usagers, et définir un plan de retour à l'équilibre.

Ils se sont développés sur un bassin où la gestion collective et l'irrigation sont des pratiques millénaires, et où l'eau, à ce jour, ne manque pas vraiment, grâce aux fleuves et canaux alimentés par les massifs alpins... et par la fonte des glaciers.

⁵ Le décret n° 2007-1381 a introduit dans le code de l'environnement les articles R. 211-111 à 117 et R. 214-31-1 à 5 qui régissent la création et le fonctionnement des OUGC.

La gouvernance collective est bien antérieure à l'apparition des OUGC : des organismes bien établis comme la Société du canal de Provence ou la Commission exécutive de la Durance gèrent des ouvrages de transfert de l'eau à longue distance pour un grand nombre d'utilisateurs (tourisme, hydro-électricité, eau potable, irrigation) à des tarifs qui amortissent ceux-ci.

Dans ce contexte, les OUGC ne trouvent pas spontanément leur place. Leur nécessité est plus évidente dans les ZRE comme le Buech (Hautes-Alpes), qui sont à l'écart des grands circuits d'irrigation alimentés par les canaux, fleuves et lacs de retenue. La mise en place de ZRE a, de son côté, rencontré des résistances.

1.1.2.2 En Adour-Garonne

Plus de 75 % du territoire est classé en ZRE, couvertes par des OUGC. 18 AUP ont été délivrées entre 2015 et 2017.

Dans ce bassin, à l'échelle de l'histoire, l'irrigation est récente. De plus, elle s'est développée sur des bases plutôt individuelles, encouragée par les dispositifs d'aides de la politique agricole commune (PAC). On y trouve des retenues collectives (années 1970), de nombreuses retenues individuelles (années 90-2000) et beaucoup de prélèvements en rivière autorisés en débit maximum et non en volume. Aussi, la mise en place des OUGC s'est heurtée à une forte opposition de la profession agricole. Celle-ci considérait la gestion par les volumes, issue de la LEMA, comme pénalisante sur les possibilités de prélèvement. Pour sortir de l'impasse, des protocoles d'accord ont été signés en 2011 entre l'État et les présidents de chambres d'agriculture. Ces protocoles formalisent des adaptations dérogatoires à caractère technique (sur la gestion par débits par exemple) et reportent à 2021 la mise en œuvre de la réforme, avec, en principe, la mise en place dans l'intervalle de nouvelles retenues d'eau.

Les AUP accordées à la suite de ces accords intègrent des volumes de retenues non réalisées à ce jour.

Plusieurs recours contentieux ont été déposés en 2017 et 2018 par des associations de protection de l'environnement, contre des arrêtés approuvant des AUP : Cogest'eau, Boutonne, Marais poitevin, Seudre, Charente aval, Adour. Selon les cas, les argumentaires mettent en avant : l'insuffisance des études d'impact : des volumes autorisés supérieurs aux volumes prélevables ; des volumes prélevables non définis ; l'incompatibilité avec le SDAGE... Parmi les jugements connus par la mission, le tribunal administratif de Poitiers a, le 9 mai 2019, annulé⁶ les autorisations délivrées à l'établissement public du Marais Poitevin, à Cogest'eau, et à l'OUGC Seudre (arrêt confirmé en appel pour cette dernière), pour tous les prélèvements d'irrigation jusqu'en 2022. Toutefois, l'effet d'annulation est reporté au 1^{er} avril 2021, afin de permettre d'ici là la délivrance de nouvelles autorisations. Dans la période transitoire, les plans annuels de répartition sont plafonnés à la moyenne des consommations observées depuis 10 ans pour chaque point de prélèvement.

⁶ Le TA de Poitiers a annulé trois arrêtés préfectoraux d'AUP, retenant les trois mêmes motifs d'annulation. Dans son communiqué de presse, il précise : « Le tribunal a principalement estimé que les volumes de prélèvement autorisés par les préfets ne permettent pas d'assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que l'exige pourtant l'article L. 211-1 du code de l'environnement. [...] les volumes autorisés sont très nettement supérieurs aux volumes effectivement prélevés par les irrigants jusqu'à présent. Or, les territoires couverts par les autorisations contestées se caractérisent déjà par une insuffisance de la ressource en eau et un mauvais état des différentes masses d'eau. L'augmentation des prélèvements permise par ces autorisations est donc susceptible de nuire à l'environnement. Le tribunal a également estimé que, pour les mêmes raisons, les autorisations contestées ne sont pas compatibles avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Ces schémas [...] prévoient notamment, d'une part, qu'il faut s'assurer que les prélèvements d'eau ne portent pas atteinte aux milieux naturels et, d'autre part, que la création de réserves d'eau, remplies l'hiver pour irriguer l'été, ne doit pas conduire à l'augmentation des prélèvements annuels. Or, le tribunal a constaté que les décisions contestées permettaient une augmentation des prélèvements annuels. [...] Enfin, le tribunal a relevé des insuffisances dans les études d'impact fournies à l'appui des demandes d'autorisation. Ces études d'impact doivent normalement permettre aux préfets et à la population, qui peut s'exprimer au cours d'une enquête publique, d'apprécier les effets des prélèvements sur l'environnement. Le tribunal a jugé que les insuffisances relevées ont nui à la bonne information du public et n'ont pas permis aux préfets de statuer de manière éclairée sur les demandes d'autorisation. »

Le renouvellement des AUP à la suite de ces jugements et à la suite des protocoles est un sujet loin d'être traité, même si les instances de bassin ont adopté un plan de retour à l'équilibre en 2017. Pour le futur, les effets du dérèglement climatique sont à prendre en compte : le bassin Adour-Garonne prévoit un déficit à l'étiage qui pourrait dépasser 1 milliard de m³ à l'horizon 2050. La gestion collective trouvera une meilleure efficacité si elle est mieux encadrée par les SAGE ou préparée par les PTGE.

1.1.2.3 Dans tous les bassins rencontrés

La profession agricole explique ses réticences vis-à-vis des OUGC et AUP par la lourdeur, la complexité et le coût de leur mise en place. Elle déplore que les moyens et l'énergie déployés n'apportent aucune garantie quant à la solidité juridique des AUP.

1.2 Des OUGC se sont mis en place sur la majeure partie des ZRE eaux superficielles

1.2.1 Une mise en place tardive et progressive

En application de l'article Env. L. 211-3, issu de la LEMA, le décret n° 2007-1381 du 24 septembre 2007, relatif à l'organisme unique chargé de la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation, définit les missions de l'OUGC, ainsi que les modalités de sa désignation et de son fonctionnement. Il affirme l'indissociabilité entre l'OUGC et son périmètre.

1.2.1.1 La désignation de l'OUGC

Elle est organisée par l'article Env. R. 211-113.

« I.- Toute personne morale candidate pour une désignation comme organisme unique de gestion collective [...] dépose sa demande auprès du préfet. [...] Elle justifie le périmètre de gestion proposé qui doit être cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible. [...]

II.- En zone de répartition des eaux, le préfet peut désigner d'office un organisme unique de gestion collective sur le périmètre qu'il détermine. [...]

Il ressort de ces dispositions qu'une candidature d'OUGC peut être présentée aussi bien en ZRE qu'hors ZRE. Ce qui diffère en ZRE est :

- La possibilité qu'a le préfet de désigner d'office un OUGC sur un périmètre,
- La réduction de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau (elle est ramenée, dès la désignation de l'OUGC, au taux prévu pour les zones hors ZRE en application de l'article Env. L. 213-10-9 V⁷).

1.2.1.2 Les missions de l'OUGC

Selon le code de l'environnement (R. 211-112), « L'OUGC [...] est chargé, dans le périmètre pour lequel il est désigné, de :

1. Déposer, dans un délai de deux ans, le dossier de la demande d'autorisation pluriannuelle [unique...];
2. Arrêter chaque année un plan de répartition entre les préleveurs ainsi que les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau [...]; le plan est présenté au préfet pour homologation [...];

⁷ « Pour une ressource de catégorie 2, lorsque l'organisme défini au 6° du II de l'article L. 211-3 est désigné par l'autorité administrative, le taux de la redevance applicable est celui de la ressource catégorie 1 ».

3. *Donner son avis au préfet sur tout projet de création d'un ouvrage de prélèvement [...]* ;
4. *Transmettre au préfet [...] un rapport annuel, permettant une comparaison entre l'année écoulée et l'année qui la précédait et comprenant notamment : les délibérations de l'année écoulée ; le règlement intérieur en vigueur ; un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement ; l'examen des contestations formées contre les décisions de l'organisme unique ; les incidents rencontrés ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en œuvre pour y remédier. [...]*

L'organisme unique de gestion collective peut aussi souscrire pour le compte des préleveurs irrigants la déclaration relative à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau et collecter cette redevance et en reverser le produit à l'agence de l'eau. »

La circulaire du 30 juin 2008 « *relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation* » a lancé la mise en œuvre de cette politique par les préfets et services et établissements de l'État. Elle a fixé plusieurs échéances :

- Constatant un déficit de classement en ZRE, elle demandait aux préfets d'identifier les bassins en " déficit quantitatif " à traiter en priorité, puis d'engager leur classement en ZRE. Les projets de SDAGE, alors en cours d'élaboration, devaient être cohérents avec cette liste.
- Des « **volumes prélevables globaux** », dont la détermination faisait l'objet de précisions méthodologiques, devaient être évalués et des répartitions entre usages proposées au plus tard à la fin du premier semestre 2009. En présence d'un SAGE, cette tâche incombait à la commission locale de l'eau (CLE).
- La somme des volumes autorisés ne devait pas excéder le volume prélevable à une date fixée au plus tard le 31 décembre 2014. Des « *projets réalistes de création de réserves* » pouvaient être pris en compte dans ces volumes, « *si leur mise en eau [était] prévue avant le 31 décembre 2014* ».
- La demande d'AUP devait être déposée avant le 31 décembre 2010. À la même date, le recours aux autorisations temporaires pour les prélèvements destinés à l'irrigation devenait interdit.
- Dans les ZRE, les préfets étaient invités à susciter la création d'OUGC sur des périmètres hydrologiquement cohérents et, le cas échéant, à procéder à des désignations d'office, si aucune structure candidate ne pouvait être retenue avant le 30 juin 2009.

Cette circulaire constitue le principal fondement des volumes prélevables hors des périmètres de SAGE ; elle leur donne un rôle essentiel pour déterminer les AUP qui ont, pour leur part, le statut réglementaire d'une autorisation administrative. Pour la mission, la définition des volumes prélevables par simple circulaire paraît insuffisante (cf. infra 2.1.1).

La mise en place des OUGC s'est dès lors retrouvée tributaire de cette définition des volumes prélevables et des délais d'élaboration des nouveaux SDAGE qui ont été approuvés en décembre 2009.

Quelques OUGC ont été désignés dès l'année 2010, la majeure partie d'entre eux l'ont été fin 2012 – début 2013.

La situation en Adour-Garonne a toutefois conduit à assouplir la circulaire du 30 juin 2008 à l'échelle nationale. Dans ce bassin, en effet, les discussions sur la création des OUGC n'ont débuté qu'au début de l'année 2010, après notification des « volumes prélevables initiaux » par le préfet coordonnateur de bassin, en décembre 2009. La profession agricole refusait de participer à la constitution des OUGC ; elle rejetait la gestion par les volumes, issue de la LEMA, et prônait la gestion par les débits, plus conforme à la pratique locale et permettant la poursuite de l'irrigation jusqu'à la réalisation de retenues.

Face à ce contexte, une nouvelle circulaire, datée du 3 août 2010 et applicable à l'ensemble des bassins, est venue atténuer la circulaire du 30 juin 2008 dans les bassins « à écart important », où « *l'écart entre le volume prélevé les années quinquennales sèches et le volume prélevable était supérieur à un seuil de l'ordre de 30 %* ». Selon le nouveau texte, les projets de retenue finalisés avant le 31 décembre 2014 et

mis en eau avant le 31 décembre 2017 pouvaient être pris en compte dans le calcul du volume prélevable. Les obligations de réduction des prélèvements étaient plus progressives mais devaient converger vers le volume prélevable au plus tard en 2017. Le volume prélevable annuel pouvait être affiné au printemps en tenant compte des conditions climatiques hivernales. En ZRE, les autorisations temporaires pouvaient être accordées jusqu'au 31 décembre 2010 et donc expirer le 31 décembre 2011.

Les difficultés rencontrées par la profession suite à la sécheresse exceptionnelle du printemps 2011 n'ont pas facilité les échanges et les blocages se sont poursuivis. De nouvelles adaptations ont été arbitrées par le président de la République le 31 mai 2011. Sur le bassin Adour-Garonne, elles ont abouti à des protocoles d'accord signés en 2011 par l'État et la profession agricole, dans les régions Midi-Pyrénées, Aquitaine et Poitou-Charentes.

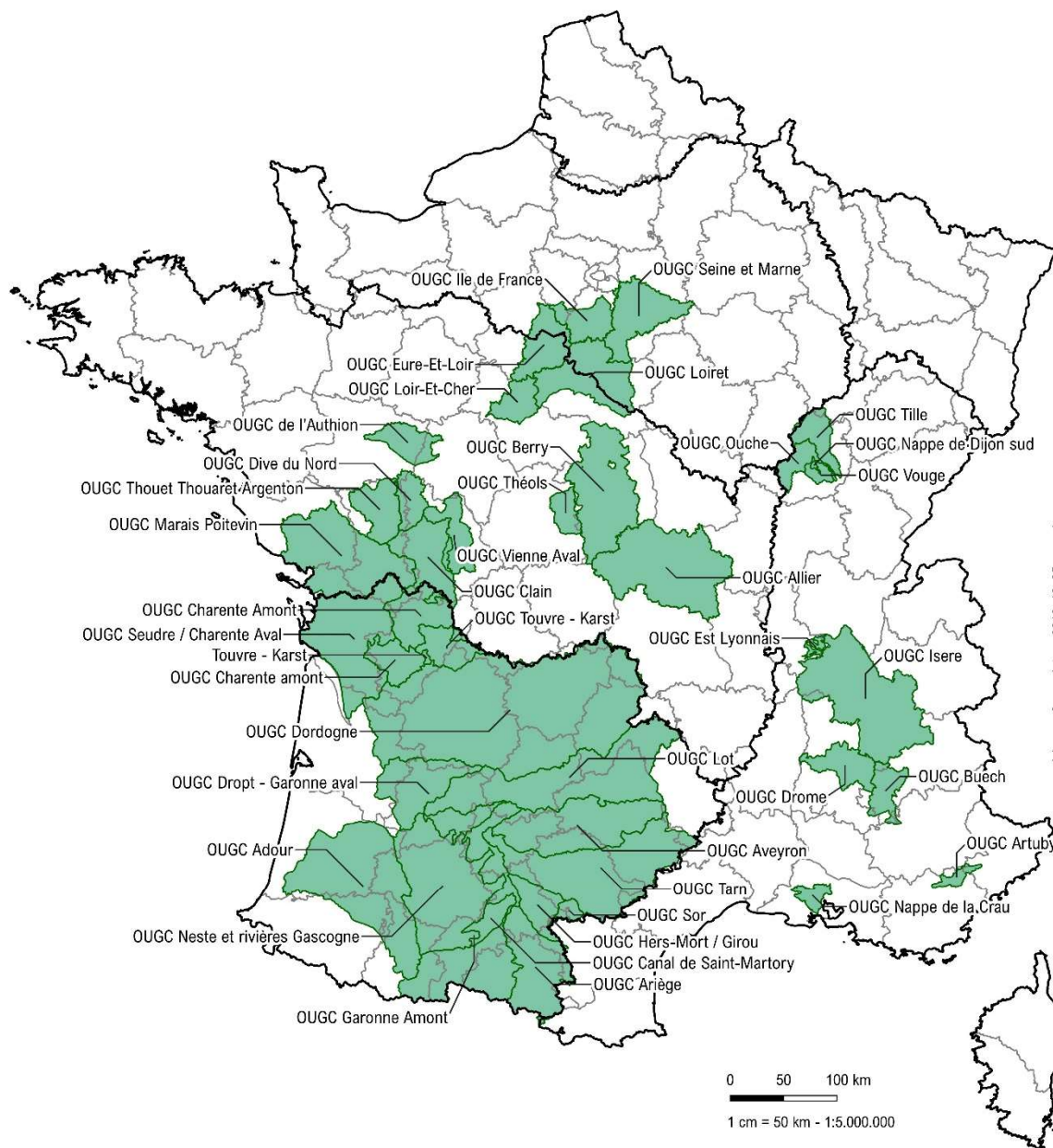
À l'échelle nationale, l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) s'est alors engagée dans l'accompagnement des OUGC, dès 2011. De nombreuses chambres ont été désignées comme OUGC⁸. L'APCA les a appuyées, y compris pour l'élaboration des règlements intérieurs et des dossiers de demande d'AUP. En concertation avec les ministères concernés, elle a élaboré deux documents techniques, publiés en 2014 : un « *Guide pratique pour réussir la mise en œuvre des organismes uniques de gestion collective* », et un « *Document d'aide à la rédaction du règlement intérieur des organismes uniques de gestion collective* ». À un niveau plus local, des coopérations se sont construites entre chambres d'agriculture assurant la mission d'OUGC. Une mutualisation structurée portant sur les moyens et le personnel a ainsi été organisée entre plusieurs d'entre elles dans le bassin Adour-Garonne.

À ce jour, comme le montrent les cartes qui suivent, la plupart des ZRE superficielles hors bassin RMC sont couvertes par des OUGC. Elles montrent également que d'importantes surfaces de ZRE souterraines ne sont pas couvertes par des OUGC (bassins Artois-Picardie, Rhin-Meuse, Seine-Normandie), et que certains OUGC ont été créés hors des ZRE (en Isère par exemple).

⁸ Les chambres d'agriculture portent plus des deux tiers des OUGC (cf. 1.2.3.)

Figure 2. Organismes uniques de gestion collective en 2018 (source : MTES)

Organismes uniques de gestion collective



- Organisme unique de gestion collective
- Circonscriptions administratives de bassin

Source : DREAL, DRIEE (janvier 2018)

Réalisation : DGALN/SAGP/SDP/BCSI (décembre 2019)

La question des OUGC ne peut s'appréhender de façon identique dans chaque bassin (voir annexe 2).

Le bassin Artois-Picardie et le bassin Rhin-Meuse ne comptent pas d'OUGC. Deux petites ZRE, souterraines, n'y sont pas à ce jour sollicitées par des activités d'irrigation.

Le bassin de Corse n'a ni ZRE ni OUGC.

En Adour-Garonne, les situations diffèrent entre sous-bassins, car certains sont réalimentés et d'autres non. Les tensions peuvent être fortes entre usages, et même entre usagers. Les 15 OUGC du bassin ont été installés en 2013. 18 AUP ont été attribuées en 2016/2017. La totalité de la ZRE (eaux de surface), qui représente 2/3 du bassin, est couverte. Les OUGC sont portés par 8 organismes consulaires agricoles, 3 collectivités, 1 syndicat mixte associant collectivités et chambre d'agriculture, 1 association d'irrigants et 1 société coopérative.

Sur le bassin Seine-Normandie, les 12 OUGC existants ne couvrent qu'une faible partie de la surface des ZRE (souterraines) en présence. En effet, l'irrigation y est peu développée : les OUGC concernent la nappe de la Beauce, partagée avec le bassin Loire-Bretagne (8 OUGC en Seine-Normandie, créés en 2011 et 2012), la nappe de Champigny (3 OUGC créés en 2012 et 2013), et le bassin de l'Aronde (1 OUGC créé en 2017).

Sur le bassin Loire-Bretagne, toutes les zones de répartition des eaux (ZRE) du bassin sont couvertes par au moins un des 12 OUGC, à l'exception de la nappe du Cénomani (Indre-et-Loire, Loir-et-Cher), dédiée à l'eau potable. Trois OUGC sont en totalité ou en grande partie en dehors des ZRE : l'Authion, l'Allier et Vienne aval. Ils sont situés dans des territoires identifiés par le SDAGE comme « plafonnés au niveau actuel ». Toute augmentation de prélèvement y est interdite. Le SDAGE est en effet précis sur la gestion quantitative. Au-delà des ZRE, il crée des zonages gradués, qui correspondent à différents niveaux de déséquilibre quantitatif, et qui peuvent constituer des étapes préalables à un éventuel classement en ZRE, si les déséquilibres se confirment. Le SDAGE précise les conditions d'un retour à l'équilibre pour les secteurs en déséquilibre, selon des modalités différenciées.

Sur la nappe de la Beauce, administrée par un SAGE, et partagée avec Seine-Normandie, la ZRE a été délimitée vers la fin des années 1980, à la suite d'épisodes importants de sécheresse. Des pratiques de gestion collective ont été mises en place. Un volume global a été défini, mais avec des règles départementales de répartition. L'organisation retenue a été celle d'un zonage en quatre unités hydrogéologiques, elles-mêmes gérées selon des limites départementales. Les OUGC ont pérennisé les pratiques départementales antérieures de répartition entre irrigants. Les AUP n'ont été délivrées qu'en 2017.

Le bassin Rhône-Méditerranée compte 10 OUGC créés de 2010 à 2020 (dont un en cours de dissolution et deux à l'échelle départementale Isère et Vaucluse). Ils couvrent 52 périmètres de gestion collective dont 26 en déséquilibre quantitatif, 10 en équilibre fragile, 16 en équilibre.

Une partie du bassin bénéficie de prélèvements à partir du Rhône, et d'une partie des retenues des barrages de Serre-Ponçon et Sainte-Croix. Les mécanismes de répartition prennent en compte les différents usages et sont pilotés par des structures bien établies (CED, SCP, ...). Dans d'autres secteurs la situation est d'ores et déjà très tendue et les éléments de prévision laissent entrevoir une aggravation du déficit en eau.

Sur les bassins versants en déficit ou en équilibre fragile, qui n'ont pas toujours été classés en ZRE, le SDAGE demande que soient élaborés des programmes de gestion de la ressource en eau (PGRE), en s'appuyant sur une gouvernance multi-acteurs.

Dans ce contexte, la création des ZRE n'a pas été toujours proactive, le besoin n'étant pas flagrant. La politique conduite dans le bassin n'a pas cherché à classer en ZRE tous les secteurs en déséquilibre. Mais dans une perspective de rareté accrue de l'eau, le bassin pourrait développer l'approche réglementaire des ZRE couplées aux OUGC, en complément de l'approche contractuelle jusqu'à présent privilégiée.

Quatre points saillants se dégagent de ce rapide panorama :

- Des OUGC se sont mis progressivement en place sur toutes les ZRE eaux superficielles et eaux souterraines non captives.
- Des OUGC ont été constitués hors ZRE comme réponse à des tensions fortes, sans déséquilibre marqué.
- Le changement climatique rend la situation évolutive.
- La détermination des volumes prélevables reste un sujet souvent mal résolu.

1.2.2 Les périmètres de gestion sont hétérogènes

La circulaire du 30 juin 2008 rappelle que le dispositif des OUGC « vise à favoriser une gestion collective des ressources en eau sur un périmètre hydrologique et/ou hydrogéologique cohérent ».

La plupart des OUGC rencontrés par la mission présentent des périmètres établis selon une telle cohérence.

Dans certains cas, comme en Adour-Garonne, où les périmètres sont très vastes, cela peut conduire à des OUGC partagés entre de nombreux départements, 7 départements dans un cas. Si la cohérence hydrographique est respectée, la gestion n'en est pas moins beaucoup plus complexe, du moins dans l'état actuel des textes. Les arrêtés ou les PAR concernant les OUGC interdépartementaux doivent en effet être signés par chacun des préfets, et examinés (pour ce qui concerne les PAR), par chacun des CODERST.

Le périmètre de certains OUGC correspond plutôt à une logique administrative, combinée le cas échéant avec une approche par bassins. Ainsi, la nappe de Beauce, bien que couverte par un seul SAGE, n'a pas opté pour des OUGC interdépartementaux. Elle est éclatée en 10 OUGC, inclus chacun dans un des 6 départements concernés. Il en résulte des modalités de pilotage qui peuvent différer d'un département à l'autre et nuire à la cohérence d'ensemble.

De même, la nappe de Champigny relève de trois OUGC situés dans 3 départements différents.

Sur les bassins Rhône-Méditerranée et Loire-Bretagne, l'OUGC Isère et l'OUC Allier ont la compétence sur l'ensemble du département y compris en dehors des ZRE.

1.2.3 Typologie des structures porteuses

Sur les 49 OUGC recensés par la mission, 34 sont portés par des chambres d'agriculture départementales (31) ou régionales (3). Les autres le sont par des structures différentes : coopérative (1), syndicats mixtes dédiés à la gestion de l'eau (5), associations d'irrigants (6), collectivités départementales (2), établissement public national (1).

La plupart de ces structures préexistaient. Dans un nombre limité de cas, comme pour l'association THELIS dans le bassin versant de la Théols (en région Centre-Val de Loire), elles ont été créées pour porter l'OUGC.

Les structures associatives correspondent généralement à des petits périmètres comptant un nombre limité d'irrigants.

L'investissement des chambres d'agriculture a eu un rôle décisif dans le déploiement des OUGC. Elles ont conduit un travail de conviction et d'accompagnement sur le terrain. Elles ont développé une expertise, élaboré des outils techniques et ont contribué à une certaine harmonisation des méthodes. Elles ont aussi trouvé un intérêt dans cette implication. La gestion collective est désormais incontournable, et le sera de plus en plus. Se positionner sur ce créneau, c'est aussi éviter que d'autres ne le fassent. La mission s'est posée la question de faire du rôle OUGC une mission d'intérêt général des chambres d'agriculture, ce qui n'est pas inscrit dans le code rural aujourd'hui.

En termes de gouvernance, le dispositif des chambres d'agriculture ne se prête pas aisément à une participation effective des irrigants dans le processus décisionnel. Les organes de pilotage sont souvent ceux de la chambre même si, dans bien des cas, lorsque les périmètres sont étendus, des relais sont assurés par des commissions territoriales ou autres instances d'échanges auxquelles participent des représentants d'irrigants. Des OUGC définis sur des périmètres restreints et issus d'initiatives plus locales sont souvent plus responsabilisants pour l'irrigant. De plus, des structures historiques qui fonctionnent avec une tradition d'ouverture envers l'ensemble des usagers, peuvent présenter des avantages qu'il y a tout intérêt à conserver. Enfin, il paraît important de ne pas décourager des organismes autres que des chambres d'agriculture, qui souhaiteraient prendre la mission d'OUGC.

Dans un cas (Lot-et-Garonne), la chambre a décidé de ne pas appeler de participations, de ne plus demander d'aides, de ne pas réaliser d'enquêtes sur les volumes prélevés ou les volumes consommés. Le rôle d'OUGC n'est alors même pas assuré *a minima*.

L'association de chambres d'agriculture avec d'autres acteurs est une piste intéressante. L'Institution Adour (EPTB) et quatre chambres d'agriculture se sont regroupées en un syndicat mixte ouvert, dont le comité syndical comprend quatre élus de l'institution et les quatre présidents de chambres d'agriculture, pour permettre une vraie gestion du bassin versant.

Pour la mission, si les chambres d'agriculture sont appelées à jouer un rôle essentiel dans le dispositif, la diversité des structures d'accueil mérite d'être conservée. L'implication des préleveurs est indispensable, celle des collectivités est aussi un atout. Les structures associatives d'OUGC sont bien adaptées à certaines situations. La gouvernance doit enfin prendre en compte le besoin de relations fortes avec l'ensemble des autres parties prenantes.

1.3 Si les professionnels agricoles partagent l'intérêt d'une approche collective, leur motivation est affectée par les fragilités et la complexité du dispositif

Pour les professionnels agricoles, au-delà de la réduction de la redevance prélèvement (cf. 1.2.1.1), l'approche collective présente l'intérêt de regrouper les besoins exprimés, et de permettre l'analyse des impacts des prélèvements sur le territoire, avant répartition du volume autorisé. Certains continuent de préférer une gestion par l'État arguant de la faible lisibilité de la mission d'organisme unique, ou plutôt de ses maigres avantages par rapport à la procédure mandataire qui, elle, était gratuite pour l'irrigant.

Quelques professionnels, parmi ceux que la mission a rencontrés, y adhèrent avec conviction : l'OUGC de la nappe de Crau, hors ZRE, l'un des tout premiers OUGC créés, est un exemple intéressant de volonté d'appliquer une gestion collective de l'eau à toutes les masses d'eau.

Pour la profession, la valeur ajoutée des OUGC apparaîtrait plus nettement si le dispositif était plus solide et fonctionnait mieux. Les annulations de certaines AUP conforte dans l'idée que le dispositif de gestion quantitative est fragilisé par des instabilités juridiques, qui peuvent devenir des menaces. Pour les OUGC, le processus d'élaboration des dossiers de demande d'AUP est par ailleurs coûteux, long, difficile -voire risqué- et mal expliqué techniquement. La perspective qu'un tel investissement puisse déboucher sur un simple rejet est difficile à comprendre pour certains. Il y a un réel besoin de consolider juridiquement et techniquement l'élaboration des AUP. Les annulations de certaines AUP ont un effet anxiogène, y compris dans les bassins qu'elles n'ont pas touchés.

Hors des SAGE, la base juridique des volumes prélevables (VP) est en outre peu robuste.

La question des volumes et des retenues est également un sujet de préoccupation. Le débat ne peut que s'activer; au regard des effets du dérèglement climatique en perspective.

Malgré ces difficultés, l'engagement dans les OUGC est réel et une dynamique positive a été lancée. Les adaptations qui seront nécessaires pour faire face aux effets du changement climatique sont également présentes dans les esprits. La nécessité d'une gestion collective et d'une adaptation des pratiques, est

affirmée ; l'outil OUGC est perçu comme pertinent à cet égard. S'il n'apparaît pas comme suffisant, il doit *a minima* devenir plus sûr et plus opérationnel, pour que les dynamiques à enclencher ne butent pas sur la pesanteur des procédures. L'enthousiasme est en effet menacé par les fragilités du dispositif, fragilités connues avant même la mise en place des OUGC (cf. Lafitte, 2008, op. cit.) et soulignées par les récentes décisions des juridictions administratives annulant des AUP. Et plus fondamentalement, la vision d'une agriculture et d'une irrigation adaptées aux exigences d'une gestion quantitative de l'eau de plus en plus contraignante, est rarement partagée, voire exprimée.

1.3.1 *La gouvernance des OUGC est souple mais parfois peu en prise avec les préleveurs irrigants et les autres acteurs de l'eau*

La gouvernance des OUGC n'obéit pas à des règles prédéfinies, et est assurée de façon variable :

- Les OUGC intervenant sur de vastes périmètres s'appuient souvent sur des organismes tiers délégataires, avec lesquels ils doivent définir des méthodes spécifiques de travail, concertation, décision.
- Les structures qui étaient dédiées à la gestion collective de l'eau avant de prendre une mission d'OUGC, comme les syndicats agricoles, coopératives, associations d'irrigants, dont les irrigants sont souvent « membres » ou « adhérents », ont mis en place une gouvernance associant les préleveurs, et comprenant des organes dédiés à l'OUGC : instance de pilotage (conseil d'administration, assemblée générale), instance de gestion (commissions hydrographiques, comité consultatif, commission consultative, commission technique...). Les préleveurs peuvent être appelés à y désigner des représentants. Ces éléments peuvent être formalisés dans les statuts ou le règlement intérieur de la structure.
- Les structures non dédiées, à l'origine, à la gestion collective (comme les chambres d'agriculture), qui ont candidaté pour le rôle d'OUGC, s'appuient sur leur propre gouvernance, en ne la modifiant le cas échéant qu'à la marge. De ce fait, il n'y a pas toujours, en leur sein, de représentants élus par les irrigants ; leur pilotage est, le plus souvent, assuré par les instances traditionnelles de la structure ; leur gestion n'est pas toujours suivie par une commission spécialisée.
- Ainsi, si la mission assurée par l'OUGC au bénéfice du préleveur est claire, en revanche, du fait de la variété de leurs statuts, une bonne part des structures porteuses de la mission OUGC ne sont pas « représentatives » au sens qu'elles n'ont pas d'organisation de la représentation des préleveurs au sein de leur organe de direction.
- L'association d'acteurs extérieurs à l'OUGC (collectivités, services de l'État, associations, autres parties prenantes) fait l'objet d'approches diverses. Sur ce dernier point, la mission a observé que l'insuffisance d'échanges entre les OUGC et les autres parties prenantes exacerbent les tensions, surtout autour de la définition des volumes prélevables en vue de la demande d'AUP. Plusieurs OUGC se sont dotés d'instances consultatives ouvertes à des personnes extérieures, leur permettant un meilleur partage et une appropriation plus forte de leurs orientations. Cela facilite aussi les échanges de données et d'informations avec les services de l'État, qui ont parfois du mal à actualiser leur connaissance de l'OUGC, au-delà du rapport annuel obligatoire,

Plusieurs points de faiblesse se dégagent ainsi de cette analyse :

- La représentation souvent trop faible des irrigants dans la gouvernance de la gestion collective par l'OUGC,
- L'insuffisance du dispositif d'échanges d'informations et de données,
- L'absence de lieux de réflexion stratégique, susceptibles d'associer des acteurs extérieurs au monde de l'irrigation (usagers, associations de protection de la nature, État, collectivités) mais concernés par les grandes orientations prises, à l'instar d'une commission locale de l'eau,

- L'absence d'un corpus minimal de règles communes s'imposant aux OUGC en matière de gouvernance.

1.3.2 OUGC, une mission sans personnalité juridique propre

Selon les termes de l'article L. 211-3 6°, l'OUGC, organisme, unique sur un périmètre défini par l'autorité administrative, auquel est délivré, « pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants », l'autorisation de prélèvement de l'eau pour l'irrigation, n'a pas de personnalité juridique propre. Mais il est difficile de voir dans l'article cité l'attribution d'une délégation de service public⁹.

La vocation principale, sur le fond, est celle d'un mandataire obligatoire des préleveurs puisque, dans un périmètre où est désigné un OUGC, un préleveur n'a plus la possibilité de solliciter une autorisation individuelle de prélèvement¹⁰. Ce rôle implique une fonction d'animation de la gestion collective.

La mission constate que l'OUGC exerce, outre sa responsabilité de mandataire, certaines tâches administratives que les services de l'État auraient pu conserver, comme celles qui consistent à préparer une notification préfectorale.

Face à ces différentes attributions, qui n'ont pas lieu d'être remises en cause, la mission s'est interrogée sur le besoin de donner aux OUGC une personnalité juridique propre. Au vu de ses observations, il lui a paru qu'une telle évolution n'était pas indispensable, et risquait, au contraire, d'introduire une rigidité excessive, voire de décourager les initiatives.

En revanche, y compris pour des OUGC portés par des organismes aux statuts variables, il lui est apparu nécessaire de disposer de règles communes, en particulier sur les liens entre préleveurs et OUGC, à même de faciliter et sécuriser le rôle de « mandataire » qui reste central.

1.3.3 Quel est le lien juridique entre le préleveur-irrigant et l'OUGC ?

« La base législative de l'outil de gestion collective n'a pas défini les relations entre l'organisme unique et les "bénéficiaires", rien n'oblige l'irrigant à adhérer, ou à contracter avec l'organisme unique. Néanmoins, tous les irrigants sur un périmètre en gestion collective doivent s'adresser à l'organisme unique, véritable guichet (unique), pour l'attribution d'une allocation annuelle pour l'irrigation. Les irrigants n'ont plus la possibilité, sur ces périmètres, de demander au préfet une autorisation de prélèvement pour l'irrigation ou de lui déclarer un tel prélèvement : seul l'organisme unique peut être détenteur d'une autorisation de prélèvement pour l'irrigation ». (Circulaire de 2008)

Bien que dans les périmètres d'OUGC, les préleveurs ne puissent plus déposer de demande individuelle de prélèvement, et que l'OUGC soit le seul à pouvoir déposer la demande d'autorisation unique de prélèvement et soit chargé de répartir les volumes dont le prélèvement est autorisé par l'AUP, sa relation avec les préleveurs n'est pas juridiquement qualifiée : le législateur n'a pas précisé si le mandat obligatoirement donné par le préleveur à l'OUGC est un lien de subordination ou un lien contractuel. Dès 2008, Lafitte et al. (op. cit.) avaient identifié cette difficulté majeure : **« en l'absence de tout statut propre ou de dispositions réglementaires particulières, il paraît difficile que l'OU puisse édicter des règles opposables aux irrigants plus strictes que celles directement liées à ses missions réglementaires (a priori limité à la présentation des demandes de prélèvement) et d'exercer un pouvoir contraignant à l'égard des contrevenants au règlement intérieur ».**

Loubier & Polge (2016) constataient : *« Les textes décrivent plus les actions de l'OUGC qu'ils ne formalisent ses relations avec les irrigants. »*

⁹ Lafitte et al. (2008) considéraient que l'OUGC était un « hybride entre délégation de service public et une organisation représentative des irrigants ».

¹⁰ Env. R. 211-114 al. 3 : « Dans le périmètre institué en application de l'article R. 211-113, toute demande de prélèvement d'eau pour l'irrigation présentée par une personne autre que l'organisme unique est rejetée de plein droit ».

Comme indiqué supra, c'est « pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants » que l'OUGC présente la demande d'AUP et, pour cela, « qu'il invite les irrigants dans le périmètre où il est désigné à lui faire connaître, avant une date qu'il détermine, leurs besoins de prélèvement d'eau pour l'irrigation » (Env. R. 214-31-3).

Quand la profession agricole estime qu'il faut clarifier le lien juridique entre OUGC et irrigants, elle cherche, en fait, à traiter les situations de conflits, voire de contentieux, autour de la participation obligatoire des préleveurs aux dépenses de l'OUGC. Ce type de situation risque d'aller croissant avec la diminution des volumes attribués, qui pourrait s'accroître du fait du changement climatique.

La mission estime que cette clarification doit répondre en même temps au questionnement identifié en 2008.

Comme cela sera développé dans la seconde partie de ce rapport, la clarification de cette relation est indispensable, quel que soit le statut de la structure porteuse.

La question de la participation due par le préleveur à l'OUGC, qui n'est pas sans rapport avec celle du lien juridique entre le préleveur et l'OUGC, est traitée au point 1.3.5.

1.3.4 Dans la majorité des OUGC, les « règlements intérieurs »¹¹ ne sont pas opposables aux irrigants

La seule obligation réglementaire qu'ont les OUGC quant à leur règlement intérieur est celle de l'article Env. R. 211-112 qui demande que l'OUGC se dote d'un tel règlement et le transmette chaque année au préfet.

Or, au-delà de cette obligation, deux points à traiter ressortent des analyses de la mission :

- Sur quoi devrait porter le règlement intérieur ?
- Le règlement devrait-il être « opposable » aux irrigants ?

Sur le premier point, la mission constate que les règlements intérieurs traitent de façon généralement satisfaisante le fonctionnement courant de l'OUGC : les organes de gouvernance ; les procédures applicables. Sur de tels sujets, qui relèvent des prérogatives généralement admises d'un règlement intérieur, il paraît logique que le règlement soit adopté par les organes de la structure porteuse. La question de l'opposabilité ne se pose pas vraiment. On note toutefois que le règlement intérieur n'est pas toujours connu des irrigants, ce qui peut être corrigé.

Mais le contenu du règlement intérieur d'un OUGC a une portée plus large, qui impacte directement l'irrigant. La circulaire du 30 juin 2008¹² indique en effet que « le règlement intérieur pourra prévoir les mesures à l'encontre des éventuels préleveurs qui auront dépassé leur allocation », ou encore « les mesures à prendre les années ultérieures envers les éventuels irrigants qui prélèveraient sans avoir demandé ou reçu d'allocation de prélèvement à l'issue de la phase de répartition du volume autorisé ». Le règlement intérieur contient ainsi des dispositions relatives aux règles de répartition, au montant des

¹¹ Il n'est pas question ici du règlement intérieur d'une entreprise « document rédigé par l'employeur qui précise un certain nombre d'obligations, notamment en matière d'hygiène, de sécurité ou de discipline. Il est obligatoire à partir de 50 salariés » (Source : service-public.fr).

¹² « L'organisme unique, dans son règlement intérieur, prévoira explicitement les mesures à prendre, en termes d'allocation de volume d'eau pour la campagne d'irrigation suivante à l'encontre du préleveur qui ne se sera pas conformé à cette exigence. [...]

Le règlement intérieur de l'organisme unique pourra prévoir les mesures à prendre à l'encontre des éventuels préleveurs qui auront dépassé leur allocation, en parallèle des sanctions que celui-ci peut encourir en vertu de l'article R 216-12 du code de l'environnement.

Le règlement intérieur de l'organisme unique pourra également prévoir les mesures à prendre les années ultérieures envers les éventuels irrigants qui prélèveraient sans avoir demandé ou reçu d'allocation de prélèvement à l'issue de la phase de répartition du volume autorisé. » (Circulaire 30 juin 2008).

redevances : tels sont les points qui méritent une attention particulière, y compris en matière « d'opposabilité ».

La mission souligne en premier lieu la fragilité de la circulaire qui, dotée d'une valeur juridique interprétative, ne peut pas prétendre à l'opposabilité, et pourtant préconise des dispositions présentées comme s'imposant aux irrigants qui, d'ailleurs, ne relèvent pas nécessairement d'un règlement intérieur.

En 2014, les OPA avaient souhaité que le règlement intérieur des OUGC soit rendu « opposable » dans un souci de sécurisation. Il n'y a pas unanimité sur ce sujet au sein de la profession agricole. Certains représentants de chambres d'agriculture demandent une clarification de la portée du règlement intérieur et de son opposabilité aux irrigants, ce qui passerait par exemple selon eux par une approbation préfectorale. D'autres indiquent ne pas être, à ce stade, demandeurs d'une approbation du règlement intérieur des OUGC par le préfet. Il y a un réel besoin de répondre à cette demande de clarification.

Lorsque chaque préleveur irrigant est adhérent de l'OUGC (OUGC sous statuts d'association loi de 1901) ou sociétaire (OUGC sous statuts de coopérative ou de syndicat), des statuts (précisés, éventuellement, par un règlement intérieur¹³) sont censés définir, de manière contractuelle, les droits et devoirs de chacun, et lui sont opposables. L'attente vis-à-vis du règlement intérieur n'est alors pas de même nature que pour un OUGC porté par une chambre d'agriculture par exemple.

En revanche, en l'état actuel du droit, le règlement intérieur d'un OUGC ne peut être considéré comme « opposable » à un préleveur irrigant qui n'en est pas membre, adhérent ou sociétaire (cas d'un établissement public par exemple). Pour qu'il le soit, il faudrait que le préleveur irrigant soit lié par contrat à l'OUGC (cf. infra Recommandation 4) ou que le règlement intérieur de l'OUGC ait valeur de règlement public donc qu'il ait été arrêté par une autorité administrative, ce qui n'est pas le cas.

Pour autant, la question se pose de savoir si les règles de répartition des volumes définies par le règlement intérieur, notamment celles relatives à une éventuelle diminution en cas de manquement d'un irrigant l'année précédente, ont besoin d'être qualifiées « d'opposables » pour être applicables. La répartition des volumes peut être considérée comme une décision unilatérale de l'OUGC, puisque sa mission fondamentale, est de répartir des volumes. Actuellement, aussi étonnant que cela puisse paraître, aucun texte réglementaire n'impose à l'OUGC de définir des règles de répartition¹⁴, autres que

¹³ Une association loi de 1901 n'est généralement pas obligée d'établir un règlement intérieur.

Toutefois, certaines associations agréées sont tenues d'adopter un règlement disciplinaire conforme à un règlement type.

Lorsque cela n'est pas obligatoire, les statuts d'une association peuvent être complétés par un ou plusieurs règlements intérieurs qui permettent de préciser les conditions de fonctionnement interne de l'association, par exemple :

- les règles de fonctionnement des assemblées générales (délai et condition de convocation, tenue d'une feuille de présence, quorum, condition de vote, ...),
- les conditions d'exercice de l'activité (utilisation du matériel, assurance des membres, etc.)

Le règlement intérieur peut être élaboré :

- dès la création de l'association en même temps que les statuts,
- ou plus tard au cours de sa vie sociale.

Le règlement intérieur ne peut ni modifier, ni contredire les statuts. En cas de contradiction entre les statuts et le règlement intérieur, les dispositions statutaires l'emportent sur celles du règlement intérieur.

Pour qu'il s'impose aux adhérents, le règlement intérieur doit être adopté par l'organe compétent désigné par les statuts.

Le règlement intérieur n'a pas à être déclaré en préfecture ou au tribunal, ni publié au JOAFE ou dans un journal d'annonces légales.

Il s'impose aux adhérents au même titre que les statuts.

En revanche, il ne s'impose pas aux tiers. Mais si l'association assure une mission de service public et si le règlement définit l'organisation de ce service, il s'impose aux tiers.

Source : service-public.fr

¹⁴ Sauf pour « adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau » (Env. R. 211-112 2°).

celle du respect global de l'AUP. Le décret demande seulement de définir des règles pour « *adapter la répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau* ».

Les règlements intérieurs étant les seuls documents d'organisation prévus par la réglementation, les OUGC les ont utilisés pour, dans certains cas, préciser les règles de répartition. Mais telle n'est pas la vocation d'un règlement intérieur.

En résumé, le support de définition des règles de répartition doit être défini par un décret pour qu'elles soient opposables, que ce soit par voie réglementaire (règlement d'administration publique) ou par voie statutaire.

Peu de contentieux entre un irrigant et un OUGC ont été portés à la connaissance de la mission. De fait, quand l'APCA se dit attachée à la sécurisation juridique du dispositif des OUGC, cela renvoie, en pratique, moins souvent au statut des OUGC et à leur règlement intérieur qu'à la méthode qui a prévalu pour co-construire les volumes prélevables (VP) et les demandes d'AUP.

Les préleveurs pourraient, en théorie, contester la répartition des volumes attribués selon les dispositions du règlement intérieur. Selon les textes, l'OUGC « *arrête* » le programme annuel de répartition (PAR) « *et le soumet au préfet pour homologation* »¹⁵. Ainsi arrêté et homologué, le PAR n'a pas la force d'un règlement d'administration publique, et la possibilité de recours contre la répartition effectuée par l'OUGC ou contre l'homologation par le préfet ne paraît pas exclue. Mais quelle serait la base de cette contestation, puisque la répartition établie par l'OUGC n'est cadrée par aucun texte de niveau au moins réglementaire ? La mission n'a pas été informée de tels contentieux mais estime que le dispositif n'est pas aujourd'hui robuste, et mériterait d'être réformé (cf. 2.3.1).

En définitive, pour la mission, le sujet n'est pas tant le caractère opposable ou non du règlement intérieur, que l'identification, par décret, du support des règles de répartition des volumes. Aujourd'hui, le règlement intérieur est le seul document existant susceptible de porter ces règles. Comme on le verra, un « *contrat* » co-signé par l'OUGC et l'irrigant, permettrait d'acter par écrit la reconnaissance par chaque préleveur des règles de répartition et de la participation aux dépenses. Par ailleurs, il reste important que le règlement intérieur continue à définir au moins les règles de fonctionnement de l'OUGC, et que celles-ci soient connues de tous.

1.3.5 Les règles de partage des dépenses : les OUGC se sont organisés pour autofinancer leur fonctionnement

Malgré la réduction de la redevance prélèvement (cf. 1.2.1.1) que leur création a procurée aux irrigants, une majorité d'OUGC, notamment les chambres d'agriculture, se sont montrés soucieux de ne pas trop solliciter financièrement ces irrigants, alors que des actions ambitieuses nécessiteraient des moyens accrus.

L'article Env. L. 211-3-1 6°) dispose que « *L'organisme unique peut faire participer les préleveurs irrigants dans son périmètre et, le cas échéant, d'autres contributeurs volontaires aux dépenses liées à (sa) mission. Les critères et les modalités générales de mise en œuvre de cette participation¹⁶ sont fixés par décret en Conseil d'État.* ».

C'est le décret n° 2012-84 du 24 janvier 2012 relatif à la participation financière des préleveurs aux dépenses liées aux missions de l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation qui est venu fixer les critères et modalités de mise en œuvre de cette participation. Il est codifié en trois articles :

- L'article Env. R. 211-117-1 confirme que l'objet de la participation des préleveurs est limité aux « *dépenses de l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour*

¹⁵ Env. R. 214-31-3 al. 1.

¹⁶ Le législateur a bien écrit « *participation* » alors que le décret n° 2012-84 du 24 janvier 2012 utilise « *redevance* », concept de fiscalité.

l'irrigation nécessaires à l'exécution de (ses) missions » et impose à l'OUGC de retracer dans un document financier dépenses et recettes pour en tenir une comptabilité distincte.

- L'article Env. R. 211-117-2 prévoit que la participation des préleveurs « *comprend une partie forfaitaire et, le cas échéant, une partie variable* », cette dernière « *déterminée, pour l'année considérée, à partir soit des superficies irrigables, soit des superficies irriguées, soit du nombre de points de prélèvements, soit des volumes ou débits demandés, soit des volumes ou débits communiqués par le préfet en application du plan de répartition, soit en combinant ces paramètres* ».
- Enfin l'article Env. R. 211-117-3 organise les poursuites, en cas de non-paiement de la participation obligatoire qui est recouvrée « *dans les conditions du droit commun applicables à l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation considéré* ».

La mission a pu constater que certains OUGC du bassin Adour Garonne ont pu être conduits à mener une telle procédure de recouvrement.

Globalement la plupart des OUGC autofinancent désormais leur fonctionnement, ou vont le faire à court terme. Plusieurs OUGC du bassin Adour Garonne mutualisent des moyens humains, ce qui diminue les coûts.

La mission partage le constat de Loubier & Polge (op. cit.) selon lequel « *le vocabulaire utilisé (redevances, caractère exécutoire des délibérations fixant la redevance, publications au recueil administratif de la préfecture, titre) semble relever du droit relatif aux recettes publiques* ». L'utilisation de ces termes de comptabilité publique et de fiscalité est maladroite s'agissant de participations (obligatoires de par la loi), à des dépenses d'organismes qui relèvent pour les uns du droit public mais pour les autres du droit privé. Pour la mission, **malgré son caractère obligatoire, la participation des préleveurs irrigants aux dépenses de l'OUGC ne relève pas de la fiscalité**, et l'utilisation du terme « redevance » dans la partie réglementaire du code de l'environnement est source de confusion et de fragilité juridique.

Le contentieux relatif au non-paiement de cette participation obligatoire paraît, dès lors, être un contentieux de droit civil.

En revanche, la mission partage l'interrogation de Loubier et al. (op. cit.) « *Pourquoi la réglementation ne prévoit-elle pas la possibilité d'avoir une participation financière à l'OUGC dont l'assiette serait (...) le type de culture ?* »

En effet, telle que prévue aujourd'hui, la participation financière ne crée pas d'incitation en faveur de choix agricoles économes en eau, ou compatibles avec les capacités du milieu. L'OUGC dispose a priori de trois leviers potentiels pour créer une telle incitation : le volume attribué, le montant de la participation financière et la pédagogie. La mission estime que ces trois leviers sont utiles.

1.4 L'accompagnement des OUGC par les services de l'État (DDT-M et DREAL), les agences de l'eau et les collectivités

1.4.1 Les relations entre les OUGC et les services de l'État sont d'abord formelles

1.4.1.1 Les rapports annuels sont transmis mais sont de qualité inégale

L'article Env. R. 211-112 précise que l'OUGC doit « *transmettre au préfet avant le 31 janvier un rapport annuel en deux exemplaires, permettant une comparaison entre l'année écoulée et l'année qui la précède et comprenant notamment :*

- *les délibérations de l'organisme unique de l'année écoulée ;*
- *le règlement intérieur de l'organisme unique ou ses modifications intervenues au cours de l'année ;*
- *un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement ;*

- *l'examen des contestations formées contre les décisions de l'organisme unique ;*
- *les incidents rencontrés ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en œuvre pour y remédier. »*

La mission a pu constater sur la quinzaine de rapports annuels analysés que ces différentes rubriques sont renseignées, et les règles de répartition le plus souvent présentées ; mais le PAR est rarement joint, et les informations relatives au nombre d'irrigants et la présence d'un PTGE sont rarement disponibles ; enfin, des informations détaillées sur la gestion de campagne sont le plus souvent données car demandées par l'AUP.

1.4.1.2 Des points importants restent à clarifier dans les relations avec les DDT(M)

Des directions départementales des territoires estiment qu'elles sont trop rarement informées des décisions importantes de gestion prises par l'OUGC durant la campagne d'irrigation.

La mission a aussi pu constater des situations de relations partenariales entre OUGC et DDT(M), avec la transmission des dépassements du volume annuel ou encore l'anticipation des situations de pénurie d'eau : plusieurs OUGC se comportent comme des structures professionnalisées, à large périmètre, proactives, « *qui ont bien compris ce qu'on attend d'un OUGC* », jouent et remplissent l'ensemble des missions qui leur sont dévolues.

Sur la base des entretiens conduits et des réponses à un questionnaire de la DEB de 2016, les DDT(M) estiment que leur rôle, en tant que services de l'État, n'est pas clair en cas de désaccord sur le PAR. Ce rôle mérite aussi d'être précisé en matière de retour des index des compteurs¹⁷ ; et aussi en cas de dépassement des volumes autorisés, des débits, des conditions de remplissage.

L'article Env. R. 211-117-2 précise que les délibérations relatives à la fixation de la « redevance » sont transmises pour approbation, au plus tard trois mois avant le début de la période visée au premier alinéa, au préfet qui en accuse réception ; or certains OUGC ne transmettent pas ces délibérations. Les DDT(M) s'interrogent sur les suites qu'elles peuvent donner dans ce cas.

1.4.2 Les agences de l'eau ont soutenu la mise en place des OUGC et l'élaboration de leurs dossiers de demandes d'AUP

Les agences ont aidé le démarrage des OUGC, pour financer les études des volumes prélevables globaux en vue de la demande d'AUP, avec des différences, les modalités d'intervention des agences étant établies par leurs instances de bassin.

Sur le bassin Adour-Garonne - où se situent plus du tiers des OUGC - l'agence a engagé, sur son 10^e programme, près de 7 millions d'euros pour les études et les missions des OUGC ; elle a ainsi facilité leur accompagnement avec des taux d'intervention de 70 % pour les études d'obtention de l'AUP, puis de 30 % ou 50 % selon les actions mise en œuvre sur leurs périmètres de compétence.

Elle a maintenu un accompagnement financier au 11^e programme (avec une diminution forte des aides du fait de l'instauration au niveau national d'un plafond de recettes imposé aux agences- révision du taux des études et des actions éligibles) : taux unique de 50 % (études de connaissance, études de renouvellement ou complément des AUP, animation territoriale sur la gestion de la ressource en eau et des économies d'eau, simplification des procédures déclaratives).

En 2019, première année de mise en œuvre du 11^e programme, seuls 6 OUGC sur 15 ont fait une demande auprès de l'agence pour un montant total d'aide de 150 K€.

De plus, deux OUGC ont répondu à un appel à projets « économie d'eau en agriculture » lancé en 2017 : l'objectif était de réaliser 7 Mm³ d'économie d'eau pour un montant d'aide près de 900 K€.

¹⁷ Le taux de retour constaté des index est plus important, dans certains départements, lorsque l'État le gère.

Les trois autres Agences rencontrées par la mission ont mis en place des soutiens à la mise en place de l'organisme unique ou à l'obtention de l'AUP, avec des taux pouvant être plus élevés (Rhône-Méditerranée), mais toujours dégressifs. Loire-Bretagne a mobilisé 2,4 M€ d'aide (pour un total de 3,5 M€ de dépenses) sur la période du 10^e programme pour la mise en place des OUGC. Ont été soutenues : la réalisation des études d'incidences, des premiers plans de répartition et la mise en place des outils de gestion. L'agence accompagne la mise en place des OUGC au taux de 70% jusqu'à la signature de l'AUP. De son côté Seine-Normandie a financé la mise en place des OUGC et des outils GESTEA.

L'ensemble des bassins a décidé de ne pas pérenniser d'aide au fonctionnement.

1.4.3 Les collectivités soutiennent rarement les OUGC

Sauf lorsque l'OUGC est une structure mixte associant collectivité(s) et chambre d'agriculture, ou est porté par un syndicat mixte¹⁸, il n'a pas été fait mention d'aide des collectivités pour accompagner les OUGC dans leur création ou dans leur fonctionnement.

1.5 Les OUGC ont-ils adapté les méthodes de répartition de l'eau pour assurer le respect de l'AUP ?

1.5.1 La réticence des irrigants peut être forte face au principe de plafonnement des prélèvements

Le BRGM a réalisé en 2017 une enquête auprès de 76 agriculteurs situés dans quatre bassins dans lesquels une gestion volumétrique a été instaurée¹⁹. Sans considérer que cette étude était représentative du monde agricole, la mission a jugé intéressant d'en mentionner quelques résultats :

Près de la moitié ont refusé d'évaluer les 7 scénarios présentés, bien qu'ayant participé à une série d'ateliers sur un sujet proche, aux motifs suivants :

- La réalité du problème (rareté de l'eau) est contestée et, par conséquent, la nécessité de restreindre les prélèvements. La connaissance des eaux souterraines est jugée insuffisante pour déterminer un volume prélevable de manière fiable.
- Le partage de l'eau entre l'agriculture et l'environnement est jugé inéquitable (trop d'efforts demandés à l'agriculture) et illégitime, car remettant en cause sans compensation des droits de prélèvements considérés comme acquis.
- La question du rationnement de l'usage de l'eau souterraine par l'agriculture ne peut se poser que si l'État crée des ressources de substitution (souhait de compensation au moins partielle).

Certains participants n'adhèrent pas à la démarche craignant d'être instrumentalisés en répondant à l'enquête, que leur avis ne soit pas pris en compte, ou éprouvant des difficultés à envisager des scénarios plausibles à un horizon temporel éloigné.

La justification de ces refus met en évidence le très fort décalage qui existe entre les textes réglementaires et la perception des exploitants agricoles concernés.

Deux scénarios font l'unanimité de façon positive : l'allocation différenciée selon le type de sol ou selon l'accès aux eaux de surface.

¹⁸ Comme par exemple l'OUGC du canal de St-Martory, ou du bassin de l'Ariège, ou encore l'Institution Irrig'Adour.

¹⁹ BRGM/RP-62806-FR - Allocation de l'eau souterraine et justice sociale - Résultats d'une enquête auprès d'agriculteurs en France : (bassin de la Serre dans l'Aisne, plaine de Valence dans la Drôme, alluvions du Tarn et Garonne, bassin du Clain dans la Vienne).

Deux scénarios sont peu acceptés par les irrigants, ce sont la mise aux enchères et l'allocation selon l'antériorité d'usage. Il s'agit de deux logiques anglo-saxonnes considérées comme étrangères au contexte social français.

1.5.2 Le principe de répartition « équitable » est souvent mis en avant mais pas toujours décliné au plan opérationnel

La mission était invitée à porter une attention particulière aux critères de répartition des volumes utilisés pour le plan de répartition annuelle et à décrire les méthodes innovantes, par exemple, qui illustrent la notion de « répartition équitable », c'est-à-dire qui permette d'accompagner les projets durables des entreprises (création, développement) et d'attribuer des quotas aux nouveaux entrants, selon des règles transparentes, en particulier s'agissant de jeunes agriculteurs ou du développement de nouvelles productions à forte marge.

Certains règlements intérieurs (OUGC porté par le SMEA 31 par exemple) affichent un tel principe de répartition équitable, mais ne fixent pas les règles prévalant pour effectuer cette répartition.

Dans le bassin Adour-Garonne, en cas de dépassements du volume fixé par leur AUP, cinq OUGC utilisent un coefficient de réduction appliqué à l'ensemble des demandes d'un périmètre élémentaire.

Les OUGC de la nappe de Beauce ont défini des règles de répartition qui reposent sur

- un forfait exploitation de 1 000 m³ /ha plafonné à 20 000 m³ pour les grandes cultures ;
- un forfait de 20 000 m³ pour les exploitations spécialisées ;
- un forfait de 300 m³ /ha pour la surface exploitée sur la nappe de Beauce ;
- une attribution complémentaire basée sur l'historique d'assolement 1996-1997-1998.

1.5.3 De rares OUGC ont cherché à adosser les volumes attribués à la nature de culture et au type de sol

Dans beaucoup d'OUGC, la répartition annuelle est souvent tardive et déconnectée des besoins des cultures.

Cependant, l'OUGC de l'Ariège accompagne l'irrigant pour que celui-ci ajuste sa demande en fonction des cultures et des types de sols. Plus un sol est filtrant (grasses), plus vite il manquera d'eau ; a contrario, plus un sol est lourd, argileux (terrefort), plus il aura tendance à retenir l'eau. Un système de 31 ratios a été mis en place pour limiter les attributions aux besoins réels des cultures et a démontré son efficacité depuis 2009. Avec l'appui de l'INRA, ces ratios ont été établis pour atteindre l'optimum du rendement 8 années sur 10 ; ils ont été présentés à l'ensemble des partenaires.

Comme le mentionne l'enquête citée ci-dessus (cf. 1.5.1), la généralisation de cette approche (cf. Recommandation 1) serait de nature à faire adhérer chaque préleveur à la gestion collective ; elle faciliterait aussi l'optimisation de la demande et de l'usage de l'eau en fonction des besoins et des capacités du milieu.

Aussi, la mission estime qu'en liaison, le cas échéant, avec des partenaires techniques, l'OUGC ne doit pas rester indifférent au sujet de l'optimisation des demandes formulées par les irrigants. Les OUGC avancent parfois que cela ne fait pas partie de leur mission officielle. Mais la mission de répartir l'eau est bien une mission des OUGC, spécialement lorsque la somme des demandes excède l'AUP.

Pour la mission, lorsque les demandes des irrigants (nouveaux entrants compris) dépassent le volume distribuable, il est essentiel que l'arbitrage à effectuer, qui laissera insatisfaites une partie des demandes, s'appuie sur des critères d'adéquation des cultures au milieu, et donc de choix de cultures. Les OUGC doivent pouvoir anticiper ces situations, ce qui suppose de leur part :

- de veiller à l'accompagnement des irrigants sur leurs choix voire leurs pratiques de culture (l'accompagnement pouvant être assuré par une structure technique spécialisée) ;
- de prévoir un dispositif d'allocation des volumes basé sur la nature des cultures, dès lors que les demandes excèdent le volume autorisé par l'AUP.

Par ailleurs, comme indiqué, la part variable de la participation des préleveurs pourrait prendre en compte la nature des cultures ou l'efficacité de l'irrigation.

1.5.4 La gestion des nouveaux irrigants est hétérogène entre les OUGC

La mission a pu constater de fortes différences dans la gestion d'un nouvel irrigant.

Pour les OUGC de Beauce, le volume attribué au nouvel irrigant est calculé selon la même clé de répartition qu'un irrigant déjà bénéficiaire, si le nouvel irrigant a moins de 40 ans ; dans le cas contraire, son volume est fixé forfaitairement à 700 m³/ha de surface irrigable. Et dès que le volume global est atteint pour l'OUGC considéré il y a une ponction sur l'ensemble des irrigants pour permettre, dans chaque organisme unique, l'accueil des nouveaux irrigants. Le Loiret, qui a atteint son volume maximal, a déjà mis en œuvre cette ponction.

Mais dans des secteurs plus tendus, le RI peut prévoir que sur les bassins pour lesquels le volume demandé est déjà supérieur ou égal au volume autorisé, toute nouvelle demande de volume et toute demande de hausse sont rejetées.

Le risque est donc réel de voir de nouveaux exploitants ou de nouvelles filières de diversification dans l'incapacité de pouvoir s'installer.

1.5.5 L'efficacité de l'irrigation peut encore progresser

Plusieurs OUGC délivrent, durant la campagne d'irrigation, du conseil technique, au travers de bulletins périodiques ; mais de nombreux OUGC considèrent que cette mission relève de la chambre d'agriculture.

Certains ont pu fonder leurs conseils sur un réseau de parcelles de référence équipées de sondes tensiométriques : l'OUGC de l'Ariège a mis en place un réseau de 14 stations permettant de connaître le besoin en eau de la plante et ainsi d'assurer une meilleure gestion de la ressource disponible ; ce réseau permet de couvrir l'ensemble du périmètre et d'étendre la connaissance à des parcelles « Légumes », répondant ainsi à l'augmentation des surfaces en maraîchage.

Par ailleurs, l'évolution des installations d'irrigation est une voie incontournable pour réduire les besoins.

L'irrigation par gravité est en baisse : un irrigant sur trois y avait recours en 1979 ; il n'en restait plus qu'un sur dix en 2010²⁰. Cette méthode, qui amène l'eau sans pression aux parcelles par un réseau de canalisations, prélève beaucoup d'eau, même si elle en restitue une bonne part au milieu naturel.

Serra-Wittling et Molle (2017) préconisent désormais le goutte à goutte enterré : grâce aux nouveaux tubes microporeux, cette technique offre une efficacité supérieure ; selon une étude menée dans la région de Montpellier, elle permettrait une économie d'eau de 17 % par rapport au canon enrouleur, le système d'aspersion le plus utilisé en France, ce qui représente 1 à 2 passages de canon lors d'un printemps relativement sec.

Pour les chercheurs d'Irstea, "le jour où les restrictions d'eau seront sévères et les volumes strictement alloués, les exploitations qui auront le goutte-à-goutte enterré seront très en avance sur les autres".

L'utilisation de sondes capacitatives connectées (avec possibilité de pilotage à distance) peut aussi faire encore baisser ce volume ; et les ombrières, lorsqu'elles peuvent être installées, diminuent aussi les

²⁰ Source Recensement général de l'agriculture 2010.

besoins. Ainsi certains OUGC expérimentent sur maïs le goutte-à-goutte enterré, jusque-là réservé aux cultures spécialisées, avec un pilotage par sonde capacitive.

1.5.6 *Le plan de répartition est rarement adapté en cas de mesures de restriction des usages de l'eau*

Dans les situations de sécheresse, de plus en plus fréquentes, l'État reprend la main au travers de restrictions imposées par arrêté préfectoral. La mission était invitée à analyser les critères de répartition en cas de telles mesures de restriction des usages de l'eau.

Pour faire face à une insuffisance de la ressource en eau en période d'étiage, le préfet est amené à prendre des mesures exceptionnelles de limitation ou de suspension des usages de l'eau en application de l'article L. 211-3 II-1° du code de l'environnement. Les seuils entraînant ces mesures de restriction sont définis au niveau local par le préfet, après consultation du comité départemental « sécheresse ». Cela facilite la réaction en situation de crise et permet la transparence et la concertation entre les différents usagers d'un même bassin.

Au-delà du seuil d'alerte, des restrictions d'usage peuvent donc concerner l'irrigation agricole individuelle et collective.

L'article Env. R. 211-112 2° mentionne parmi les missions de l'OUGC « *d'arrêter chaque année [...] les règles pour adapter [le PAR] en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau* ».

Avec la répétition des années de crise, les OUGC pourraient jouer un rôle plus important d'anticipation et d'atténuation.

Certains OUGC se positionnent en force d'anticipation et proposent de réduire leurs prélèvements avant même l'application des mesures de restriction. Ils peuvent avoir des pratiques intéressantes de protocole établie avec la direction départementale des territoires : par exemple, l'OUGC de Charente, a modifié sa répartition des volumes pour les réduire et anticiper l'atteinte du seuil de crise : le préfet pu ainsi différer l'application des mesures de restriction.

Lorsqu'ils ont été faits, les efforts de gestion anticipée avant la crise ont payé dans certains cas car ils ont permis qu'il n'y ait pas de restriction. La communication et les alertes assurées par les OUGC ont permis aux irrigants d'anticiper et ont donc porté leurs fruits.

À l'inverse, des difficultés peuvent apparaître, comme, par exemple sur la nappe de Beauce : la gestion collective est ancienne, et supposée être « autogérée par les exploitants », interférant avec la gestion départementale des crises. Ainsi, en 2019 : le préfet avait souhaité que l'irrigation s'arrête en journée, le message n'a pas été entendu et même a été mal pris par les professionnels.

Lorsque les débits d'objectif d'étiage (DOE) sont atteints, les « arrêtés sécheresse » effacent les illusions d'une AUP qui apparaît alors comme trop généreuse face aux réalités de l'évolution climatique. La profession agricole répond souvent qu'une solution serait de créer des espaces de stockage alimentés l'automne ou l'hiver, lors de périodes de crues parfois torrentielles.

Cette question des stockages et retenues, qui cristallise en pratique les débats sur de nombreux territoires, est au cœur de l'instruction PTGE, déjà signalée. Avec le SDAGE, les SAGE et les PTGE, existe de fait un cadre pour poser ces sujets dans la concertation. La mission constate que les conflits sont d'autant plus atténués que cette concertation est acceptée le plus en amont possible.

Le rôle de l'OUGC est d'accompagner les préleveurs, de réguler les prélèvements et d'alerter l'État, afin d'amortir les phases de crise, voire d'éviter la crise par des mesures d'économie réparties.

Ainsi, l'OUGC, dans la gestion des crises sécheresse doit travailler en deux phases :

- Avant le franchissement des seuils réglementaires pour prévenir les situations de crise, les OUGC accompagnent les irrigants dans l'usage de l'eau, en régulant les prélèvements. L'OUGC doit par exemple intervenir avant la crise avec la mise en place de mesures (tours d'eau par exemple), et qui permettent de prévenir les trois seuils de crise (alerte / alerte renforcée

/coupure). Dans l'enquête de 2017, les DDT(M) note que ce point est très peu traité dans les dossiers d'AUP ; certaines proposent d'exiger une intervention concrète et technique de l'OUGC au point de prélèvement autant en débitmétrie qu'en volumétrie, avant que la crise soit avérée.

- Après le franchissement des seuils réglementaires, l'État prend des arrêtés sécheresse conforme aux arrêtés cadre. L'OUGC doit faire respecter l'application de la répartition des volumes.

Certaines DDT considèrent qu'une clarification doit être effectuée entre l'intervention et le rôle respectif de l'État et de l'OUGC entre la circulaire du 18 mai 2011 et l'article R. 211-112 du code de l'environnement.

Un récent rapport du CGEDD²¹ fait le constat de nombreux territoires où les années avec restriction se suivent : les auteurs s'interrogent sur les limites de ce dispositif de gestion de crise, prévu en principe pour être mobilisé une année sur cinq, et mis en œuvre presque chaque année.

De plus, ils proposent, là où ils existent déjà, de renforcer le rôle des comités départementaux de l'eau, de façon à renforcer la concertation et améliorer la prise de décision ; leur champ serait élargi à la gestion de l'eau au-delà de la seule gestion de la sécheresse.

La mission estime que de tels comités départementaux sont essentiels pour les situations de sécheresse et de crise. S'agissant plus généralement de la gestion quantitative de l'eau et de la concertation, elle considère que les découpages départementaux ne sont pas appropriés et interféreraient avec les CLE des SAGE.

1.6 Rapportage, contrôles, sanctions, acquisition et traitement de l'information

1.6.1 Un rapportage compliqué par des outils et des formats de données non compatibles entre eux

Tous les interlocuteurs rencontrés par la mission se sont plaints des dispositifs de collecte, de traitement et d'échanges (ou plutôt de difficultés d'échange) des données relatives aux prélèvements.

Les OUGC ont l'obligation, dans leur rapport annuel, de fournir au préfet « *Un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement* » (Env. R. 211-112 4° c).

Bon nombre des rapports annuels que la mission a pu consulter ne respectent pas cette obligation.

Pour ce qui est des agences de l'eau, elles ont un outil commun (ARAMIS) pour le traitement des redevances – parmi lesquelles la redevance prélèvement sur la ressource en eau - la transmission de données des OUGC aux agences n'est pas la situation la plus courante alors qu'elle permettrait d'éviter aux agences de demander aux préleveurs des déclarations multiples.

Certains OUGC (SMEA31 et Garonne amont) transmettent à l'agence Adour-Garonne les données de prélèvement (volume prélevé à chaque point de prélèvement) ce qui permet à cette agence de pré-remplir les télé-déclarations que doivent faire les préleveurs pour le paiement de leur redevance pour prélèvement sur la ressource en eau. L'institution des eaux de la Montagne noire ou le Gers pourraient entrer dans cette démarche.

Dans le bassin Rhône-Méditerranée, les chambres d'agriculture de Côte-d'Or, des Bouches-du-Rhône, de la Drôme et de l'Isère, et le syndicat de gestion de la ressource en eau dans la Drôme (SYGRED) se chargent de la déclaration pour le compte des préleveurs. Après une mise en place un peu complexe

²¹ V. Dumoulin, L. Hubert, 2019 - Retour d'expérience sur la gestion de la sécheresse 2019 dans le domaine de l'eau – Rapport CGEDD 60 pp. + annexes.

pour interfacier outils et référentiels cela fonctionne maintenant bien et assure à l'agence une plus grande exhaustivité des déclarations (avec une donnée déjà arbitrée) et une économie de moyens pour l'instruction.

Dans les autres bassins, chaque irrigant déclare ses propres prélèvements et les OUGC ne transmettent pas les volumes prélevés à chaque point de prélèvement bien que lors de la mise en place des OUGC, des échanges ont eu lieu avec les agences qui ont communiqué leurs données d'identification des usagers, des ouvrages et de prélèvement. La fréquence des relevés est annuelle pour les agences ; elle est mensuelle ou hebdomadaire pour les OUGC.

Sur l'ensemble des bassins, la mission n'a rencontré qu'un OUGC ayant pris en charge la mission de la collecte de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau pour en reverser le produit à l'agence.

Cette procédure, prévue aux articles Env. R. 213-48-14 III²² et R. 211-112 dernier alinéa²³, qui mettrait en œuvre le « Dites-le nous une seule fois » et devrait être la règle ne semble même pas l'objectif.

D'après l'une des agences de l'eau, une certaine réticence des OUGC pour transmettre leurs données, viendrait de la possibilité qu'elle donnerait aux agences d'identifier des usagers non déclarés. Cette agence nous a aussi confirmé avoir identifié des irrigants non déclarants sur la base de données transmises par un OUGC.

En Adour Garonne, il a fallu trois ou quatre ans pour obtenir des OUGC des données exhaustives sur les prélèvements (SIRET, localisation de la prise ou du forage, volume prélevé). L'agence de l'eau a fini par engranger une meilleure connaissance des prélèvements. Reste à faire le travail pour les prélèvements en nappes et les retenues individuelles. Sur le 11^e programme, seuls 6 OUGC sur 15 ont répondu pour les données « assolements », « pratiques et matériels d'irrigation », etc.

Le constat est aussi qu'il y a au moins un OUGC de ce bassin qui ne collecte pas les données pour ses besoins propres (= établir le plan annuel de répartition). Et semble ne pas voir la valeur ajoutée de ces informations.

1.6.2 La transmission des index de compteurs est nécessaire pour le suivi du PAR et la vérification du respect de l'AUP.

La question du contrôle des prélèvements se heurte à de multiples difficultés :

- Les redevances « prélèvement sur la ressource en eau » dues à l'agence de l'eau sont déclarées et payées par chaque préleveur, sauf exception (la mission n'a rencontré qu'un OUGC ayant pris en charge la mission de payer la redevance due à l'agence de l'eau). Dès lors, l'agence doit pouvoir déclencher un mécanisme de contrôle au titre du recouvrement de ces redevances.
- L'autorisation administrative de prélèvement est désormais attribuée à l'OUGC : de ce fait, les contrôles de la police de l'eau devraient s'appliquer à l'OUGC, responsable du respect du volume total qui lui a été alloué et des volumes répartis. Or, ces contrôles ne peuvent porter que sur les points de prélèvement ; et il faudrait contrôler de façon exhaustive chacun des points de prélèvement d'un périmètre d'OUGC pour constater le dépassement du volume autorisé par l'AUP, ce qui est matériellement (et politiquement) impossible.
- La circulaire de 2008 demande que les OUGC inscrivent dans leur rapports annuels les prélèvements réels des irrigants. Cela suppose que les OUGC sollicitent et obtiennent cette

²² Env. R. 213-48-14 III : « L'organisme unique [...] peut être assujéti à sa demande dans son périmètre aux redevances pour prélèvement sur la ressource en eau pour les usages liés à l'irrigation [...]. Dans ce cas, les redevances sont récupérées par l'organisme unique auprès de chaque bénéficiaire des répartitions de prélèvements ».

²³ Env. R. 211-112 dernier alinéa « L'organisme unique de gestion collective peut aussi, dans les conditions fixées par les dispositions de la sous-section 4 de la section 3 du chapitre III du présent titre, souscrire pour le compte des préleveurs irrigants la déclaration relative à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau et collecter cette redevance et en reverser le produit à l'agence de l'eau ».

information. On peut se demander si la circulaire pouvait imposer une telle mesure, et quels seraient les pouvoirs de l'OUGC pour obtenir ce type d'information.

Les OUGC rencontrés considèrent que les missions de contrôle des points de prélèvements (relevé compteurs, surfaces et cultures irriguées, débits des équipements...) ne sont pas de leur compétence, mais de celle des services de police de l'eau. L'APCA estime cependant que celui qui répartit la ressource devrait avoir les moyens d'en connaître/vérifier /contrôler l'utilisation. Ceci est cohérent avec l'obligation qui est faite aux OUGC de « *transmettre au préfet avant le 31 janvier un rapport annuel en deux exemplaires, permettant une comparaison entre l'année écoulée et l'année qui la précédait et comprenant notamment [...] un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement* » (Env. R. 211-112 4°).

Il est donc clair que les OUGC n'ont pas à contrôler les volumes prélevés mais qu'il est de leur responsabilité de les rassembler et de les transmettre aux services de l'État.

Le législateur, en invitant les professionnels à prendre en charge la gestion collective de la ressource en eau prélevée pour l'irrigation, estimait sans doute qu'ils se donneraient les moyens de récupérer auprès des préleveurs l'ensemble de ces données. Ce n'est pas systématiquement le cas.

Les développements précédents soulignent le besoin de clarifier à un niveau juridique suffisant les obligations de transmissions d'information, ce à chaque étape du processus, et la répartition des rôles en matière de contrôles.

1.6.3 Et des sanctions, au moins quantitatives, par l'OUGC en cas de dépassement du volume réparti ?

L'OUGC fait un rapport annuel au préfet : s'il n'y a pas de dépassement de l'enveloppe globale autorisée par l'AP d'AUP, il n'y a en général pas de contrôle par l'État.

Pourtant l'OUGC, gestionnaire de la ressource, a besoin de savoir qui a dépassé, même si l'enveloppe globale a été respectée. Parmi les rapports annuels consultés, la mission a constaté que cette obligation n'était pas remplie par une partie des OUGC.

Or pour bien gérer la ressource, il conviendrait que la pratique du comptage, obligatoire depuis 2003²⁴, soit effective partout ce qui, selon plusieurs interlocuteurs de la mission, n'est pas le cas, notamment sur les zones à gros débit ou les zones d'irrigation gravitaire.

De plus la majeure partie des OUGC ne veut pas du pouvoir de contrôle ou de sanctions, même si, une partie d'entre eux (Beauce, ...) applique une réfaction du volume attribué en année N+1 du dépassement de volume de l'année n. Quelques-uns (Ariège...) ont prévu des pénalités en cas de dépassement mais ne les appliquent pas.

Pour la mission, sans même qu'il soit indispensable d'invoquer la notion de sanction ou le caractère opposable d'un règlement intérieur, la diminution d'un volume attribué à un irrigant qui aurait dépassé le quota l'année précédente peut être prévue dans les règles de répartition que se fixe l'OUGC.

Comme signalé, la signature d'un « contrat » entre l'OUGC et l'irrigant, citant les critères de répartition de l'OUGC, serait de nature à consolider juridiquement ce dispositif.

Cela répondrait au questionnement de Loubier & Polge (op. cit.), pour qui « *Les sanctions financières (...) semblent nécessiter un fondement légal ou contractuel. (...). Rien n'est prévu dans la loi en termes de pénalité. Se pose donc la question des fondements qui pourraient justifier de telles sanctions.* »

1.7 Au final les OUGC assurent-ils une gestion collective ?

Les OUGC pourraient être des acteurs incontournables de la gestion collective de l'eau d'un territoire.

²⁴ Arrêté interministériel du 11 septembre 2003 relatif à la rubrique 1.1.0 de la nomenclature eau.

Plusieurs services de l'État mettent en avant un objectif fort de l'OUGC, qui serait d'établir la meilleure connaissance possible de l'irrigation, puis de synthétiser cette connaissance pour qu'elle soit compréhensible et compatible avec d'autres usages (AEP, industrie, loisirs...). Les services de l'État estiment qu'il leur revient d'assister les OUGC dans cette construction d'une vision globale de l'irrigation, en déterminant les modalités de cette analyse.

Certes, les tâches confiées par le législateur aux OUGC sont d'abord la demande d'autorisation unique de prélèvement et la répartition des volumes annuels.

Il n'est donc pas étonnant que de nombreux OUGC limitent leurs actions à la comptabilité de l'attribution du volume prélevable, à sa répartition entre les usagers agricoles de leur périmètre et à la remontée d'information auprès des services de l'État.

Certains, sans que cela soit prévu par la réglementation, assument aussi un rôle de coordination du conseil agricole (en diffusant des conseils en cours de campagne d'irrigation à partir du suivi des niveaux hydriques du sol), de développement de partenariats avec les coopératives et les gestionnaires de la ressource en eau.

D'autres OUGC se sont mis en place pour faire bénéficier d'une baisse de la redevance prélèvement. Ils n'ont pas souhaité en faire davantage et assurent un service minimum.

Cas extrême, l'OUGC Garonne aval Dropt, géré par la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne, a décidé de ne pas prélever de redevances, de ne plus demander d'aides, de ne pas réaliser d'enquêtes sur les volumes prélevés. Il présente chaque année un rapport annuel de quatre pages et, en guise de PAR, le tableau de l'année précédente corrigé des constats faits lors des contrôles de la DDT ou des arrêts d'activité.

Tant que les pratiques anciennes de prélèvements perdurent sans remise en cause par les OUGC, les choses paraissent bien se passer. Mais dès qu'il y aura une vraie tension sur les allocations, les tensions pourraient s'accroître. La situation d'Adour-Garonne mérite une vigilance particulière : les protocoles de 2011 ont accordé des autorisations de prélèvements sensiblement supérieures aux volumes prélevables qui doivent être renouvelées au plus tard pour 2021. La fin de la gestion par les débits nécessite d'être anticipée.

Face à une ressource limitée et au changement climatique, seule une gestion concertée, comprenant des règles du jeu pour tous les irrigants est de nature à permettre une fiabilité des volumes (existants, mais aussi nouveaux éventuels) pour chaque individu, le garantissant contre les pratiques déviantes. Dès lors, les OUGC non seulement méritent d'être maintenues mais des réponses apportées aux difficultés identifiées tout au long de cette première partie.

La mission estime, pour que les OUGC puissent développer une capacité d'évolution et d'adaptation, qu'il est nécessaire qu'ils assurent, et assument, tous, la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation, non seulement en gérant la demande d'autorisation et la répartition du volume autorisé, mais aussi en veillant au respect par chaque préleveur du volume qui lui est alloué, et en incitant aux pratiques agricoles les plus vertueuses possibles au regard de la gestion de l'eau.

Les propositions qui suivent ont pour objet d'exposer les conditions des évolutions nécessaires pour résoudre les difficultés évoquées dans cette partie 1.

2 Propositions d'évolution du dispositif

L'objectif initial des OUGC était de mieux maîtriser l'attribution des volumes pour que les prélèvements dédiés à l'irrigation soient compatibles avec les capacités du milieu. Il s'agissait aussi de favoriser une gestion globale à l'échelle d'un ensemble d'irrigants, les services de l'État n'étant pas les mieux placés ni les mieux outillés pour répartir des volumes d'eau au sein d'une même catégorie d'utilisateurs. Il est aujourd'hui pertinent de faire un point d'étape sur les réussites et les limites de cette « gestion collective », et d'en envisager des évolutions. Les propositions doivent tenir compte des autres outils réglementaires, comme les SDAGE et SAGE, ou contractuels comme les PTGE, qui interviennent dans cette répartition en intégrant le besoin en eau pour le développement du territoire. L'analyse doit également porter sur les situations de restriction des usages de l'eau.

2.1 Le point sensible : la qualité du dossier de demande d'AUP et la détermination des volumes prélevables sont un enjeu majeur de fiabilité juridique

Les notions de volumes prélevables et d'AUP sont centrales pour le dispositif. Force est de constater qu'elles soulèvent de nombreuses difficultés, qu'il importe de traiter.

Dans certains sous-bassins, la gestion historique par les débits est encore pratiquée, sans que la compatibilité avec l'AUP et, donc, avec les volumes prélevables ne puisse être garantie. Cela confirme en outre que la gestion par les volumes n'est pas complètement appropriée par les usagers.

Le retard pris²⁵ dans la mise en place des OUGC et dans la détermination des AUP a d'ailleurs conduit le MTEES à émettre des instructions d'une certaine indulgence. Dans une circulaire de 2016²⁶ le ministère estimait « *qu'une qualité insuffisante des dossiers de demandes d'autorisation unique de prélèvement (AUP) [faisait] courir un risque de contentieux.* » mais demandait néanmoins aux préfets : « *pour les dossiers d'AUP dont l'économie est globalement satisfaisante, mais pour lesquels toutes les pièces nécessaires à leur bonne instruction ne sont pas produites, ou suffisantes, d'accepter la demande d'autorisation pour une période courte, de l'ordre de 3 ans. Vous prévoyez alors la production des pièces manquantes ou les compléments nécessaires. Sur cette base, l'AUP sera alors prolongée (dans la limite des 15 ans du code de l'environnement), éventuellement modifiée en fonction des éléments complémentaires qui auront été fournis.* »

Ces instructions n'ont pas permis d'éviter que sept recours contentieux soient déposés dès 2017 et 2018 par des associations de protection de l'environnement, contre des arrêtés approuvant des AUP. (Ce point est développé au § 2.6).

Au vu des jugements rendus, de ses propres observations et des entretiens qu'elle a conduits, la mission formule le diagnostic suivant :

- Les volumes autorisés sont souvent très supérieurs aux volumes consommés, ce qui interroge sur la pertinence du niveau des autorisations accordées, qui peuvent paraître excessivement généreuses alors que les tensions croissantes sur l'usage de l'eau appellent un pilotage le plus serré possible sur l'ensemble des usages.
- Les annulations d'AUP alimentent une inquiétude légitime sur leur fiabilité juridique. La consolidation des volumes autorisés est nécessaire, tant sur le plan juridique qu'au regard des équilibres du milieu.

²⁵ L'échéance de fin des autorisations temporaires de prélèvement en eau en zone de répartition des eaux a été reportée à trois reprises.

²⁶ Note du 3 mai 2016 sur la fin des autorisations temporaires de prélèvements en eau pour l'irrigation agricole en zone de répartition des eaux (ZRE) - NOR : DEVL1610431N - (Texte non paru au journal officiel).

- La notion de volume prélevable est essentielle pour la détermination de l'AUP. Or, celle-ci n'est introduite que par la circulaire de 2008, ce qui paraît fragile compte-tenu du rôle joué par le volume prélevable dans l'ensemble du dispositif.
- Selon les jugements rendus, certains AUP ayant fait l'objet de recours ne seraient pas compatibles avec les SDAGE et les SAGE et donc avec la gestion durable et équilibrée de la ressource en eau. Pour la mission, le cadrage apporté par les SDAGE et les SAGE apparaît comme la meilleure garantie pour déterminer les volumes prélevables et les AUP, du fait de la portée réglementaire de ces instruments d'une part, et de leur finalité qui inclut le bon état des masses d'eau d'autre part.
- La dynamique des SAGE paraît réelle. Ainsi, en Adour-Garonne, les SAGE définis comme nécessaires par le SDAGE sont tous engagés. Le bassin Adour-Garonne commence à être bien couvert et le sera totalement sous cinq ans. Toutefois, il reste des territoires de ZRE non couverts par des SAGE. Par ailleurs, tous les SAGE ne s'appuient pas sur des études hydrologiques de qualité. Enfin, la mission n'a pas pu évaluer la façon dont les SAGE traitaient les questions de volumes prélevables et d'AUP.
- La façon de prendre en compte les réserves d'eau remplies l'hiver dans le calcul des volumes autorisés est un point sensible, qui constitue pour le TA de Poitiers l'un des motifs d'annulation de l'AUP.
- L'étude d'impact liée à la procédure d'autorisation de l'AUP est un point de préoccupation : elle apparaît comme lourde, et coûteuse ; elle n'est pas toujours réalisée selon les règles de l'art. « L'insuffisance d'étude d'impact » a d'ailleurs été retenue comme un motif d'annulation.
- Il serait intéressant de donner à l'AUP une durée minimum pour assurer aux irrigants un bon niveau de visibilité et pour éviter d'imposer de fréquentes procédures de renouvellement lourdes et coûteuses.

2.1.1 C'est aux CLE, ou à défaut, à l'État, de déterminer les volumes prélevables globaux et leur répartition entre les différents usagers de l'eau

Les irrigants comprennent que les volumes qui leur seront alloués aient à prendre en compte les autres usages, les effets du dérèglement climatique, et la préservation des fonctionnalités écologiques. Mais ils ont aussi besoin de visibilité sur la ressource en eau et de garanties sur la robustesse des AUP. Aujourd'hui, cela n'est pas le cas.

La mission rappelle qu'il convient de distinguer clairement le « volume prélevable global »²⁷, qui concerne l'ensemble des usages, du « volume prélevable pour l'irrigation », qui correspond à la part dédiée à l'irrigation. Pour la mission, la définition du volume prélevable (en fait le volume prélevable global) donnée par la circulaire de 2008 est pertinente. L'évaluation des volumes prélevables globaux, qui aurait dû être faite au plus tard à la fin du premier semestre 2009, présente une double faiblesse : technique, car aucune méthodologie n'était définie, et juridique car les « orientations pour la mise en œuvre d'un programme de révision des autorisations de prélèvement » que les préfets coordonnateurs de bassin étaient censés transmettre aux préfets concernés n'avaient aucun fondement réglementaire. **Selon la circulaire de 2008, la détermination des volumes prélevables relève des CLE des SAGE, ou, hors des périmètres de SAGE, des agences de l'eau et DIREN. Elle n'est donc pas de la responsabilité des OUGC.**

²⁷ Selon la circulaire du 30 juin 2008, le volume prélevable est le volume que le milieu est capable de fournir dans des conditions écologiques satisfaisantes, c'est à dire qu'il est compatible avec les orientations fondamentales fixées par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et, le cas échéant, avec les objectifs généraux et le règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

La mission a noté avec intérêt l'exemple du bassin Rhône-Méditerranée où les volumes prélevables ont été déterminés par territoires (sous-bassins) dans le cadre du SDAGE et des PGRE.

Elle a aussi constaté qu'en Adour-Garonne, où les volumes prélevables ont été fixés à l'échelle du bassin par les protocoles de 2011, il est prévu d'inscrire la définition des volumes prélevables par sous-bassin dans le prochain SDAGE, mais les contentieux ont accéléré l'urgence de définir ces volumes prélevables.

Quoi qu'il en soit, tous les interlocuteurs rencontrés par la mission ont affirmé le besoin de sécuriser les AUP en commençant par sécuriser les volumes prélevables.

Selon l'article L. 212-5-1 du code de l'environnement, le règlement d'un SAGE peut « *définir des priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage* ». Il va donc de soi qu'en présence d'un SAGE, la détermination des volumes prélevables globaux devrait systématiquement relever de ce document. En l'absence de SAGE, la mission estime que la méthode pour déterminer les volumes prélevables devrait être définie par voie réglementaire. Elle propose que la CLE, lorsqu'elle existe, en soit chargée, même en l'absence de SAGE, et qu'en l'absence de CLE, cette responsabilité relève du préfet coordonnateur de bassin, après avis du comité de bassin, sur la base d'études financées par l'agence de l'eau. La détermination des volumes prélevables par une CLE sans SAGE ou par le préfet ne devrait être qu'une solution transitoire en attente de l'adoption d'un SAGE.

Tout en prenant en compte la diversité des situations, une base méthodologique commune est nécessaire. Un guide méthodologique sur la détermination des volumes prélevables facilitera le travail des CLE.

Les PTGE, qui n'ont pas d'existence réglementaire peuvent, lorsqu'ils existent, apporter un appui méthodologique.

De la même façon, conformément au code de l'environnement, la répartition du volume prélevable global entre usages de l'eau relève du règlement du SAGE. En l'absence de SAGE, s'agissant d'une décision concertée comprenant une portée politique, elle devrait être prise provisoirement par l'autorité administrative, après avis de la CLE si elle existe.

La mission note enfin que le volume prélevable global devrait avantagement être déterminé par la CLE et arrêté par l'État non pas en volume total annuel, mais par saison, la disponibilité de la ressource en eau pouvant varier de façon importante selon les saisons, et les prélèvements n'ayant pas alors le même impact sur le milieu et le respect des débits minimaux.

En l'attente de l'achèvement des études, les volumes prélevables pour l'irrigation devraient être plafonnés, par voie réglementaire, à la moyenne des volumes prélevés déclarés à l'agence de l'eau dans les années précédentes. Une durée de dix ans serait pertinente en première approche, cette référence ayant été prise par le tribunal administratif de Poitiers et confirmée par la cour administrative d'appel de Bordeaux.

2.1.2 La demande de renouvellement de l'AUP sera facilitée par la détermination préalable du volume attribué aux prélèvements pour l'irrigation

Le guide méthodologique évoqué ci-dessus portera aussi sur les études d'impact d'AUP ce qui facilitera le travail des OUGC. Le dispositif de suivi de l'étude d'impact (obligatoire) doit prévoir une instance assez ouverte avec les autres usagers de l'eau et les APN (cf. infra Recommandation 7).

La demande d'AUP formulée par l'OUGC restera une procédure administrative permettant ensuite à l'OUGC de répartir ce volume entre les irrigants de son périmètre²⁸.

Les volumes prélevables et la répartition entre usages étant définis par la CLE ou le préfet coordonnateur, comme proposé ci-dessus, ces volumes constitueront des données d'entrée des études

²⁸ Le paiement de la redevance prélèvement par l'OUGC, tel que prévu par les textes, s'inscrit dans la même logique.

d'impact nécessaires à la demande d'AUP. L'OUGC, pétitionnaire de l'AUP, n'aura plus, en tout état de cause, la charge de les déterminer.

La durée des AUP ou de leurs prolongations pourrait être de six ans en règle générale, et pour les bassins en plus fort déséquilibre, d'une durée cohérente avec les échéances retenues par le plan d'action de retour à l'équilibre du bassin.

Recommandation 1. DGALN : Modifier le code de l'environnement pour requalifier en « participation » ce qui y a été qualifié de « redevance » (articles R. 211-112, R. 211-117-1 et 2), et donner aux commissions locales de l'eau ou, à défaut, aux préfets coordonnateurs de bassin, la responsabilité de déterminer le volume prélevable global et sa répartition entre les différents usages.

Recommandation 2. Élaborer un guide méthodologique sur la détermination des volumes prélevables et l'élaboration de l'étude d'impact des AUP.

Enfin, sur un sujet connexe, la création des OUGC, a séparé le lien entre l'autorisation liée à l'existence de l'ouvrage de prélèvement et l'autorisation de prélèvement, qui prévalait pour les autorisations individuelles : l'irrigant reste propriétaire de son ouvrage mais est désormais dépendant de l'OUGC pour l'autorisation de prélèvement. Une question d'organisation de l'instruction par les services de police se pose alors, du fait que de nombreux dossiers IOTA étaient auparavant soumis à autorisation du fait de l'importance du prélèvement.

La mission estime nécessaire que le ministère produise rapidement une note sur ce point, à destination des services déconcentrés.

2.2 Il est nécessaire de clarifier la mission des OUGC, leur nature juridique et de consolider leur fonctionnement

Les OUGC ont une nature hybride : dotés du statut de l'organisme ayant candidaté pour exercer la mission, ils n'ont pas de forme juridique imposée. Leur responsabilité est de répartir et faire respecter un volume alloué, mais ils n'ont pas les moyens de l'exercer, du fait du caractère mal défini de leurs relations avec les préleveurs. Si un irrigant dépasse son quota, l'OUGC a peu de moyens de contrainte ou tension. Face à une telle confusion, une clarification du statut et des responsabilités des OUGC conforterait leur mission.

Néanmoins, pour les raisons exposées au 1.2.3, la mission est réservée sur l'idée de faire de la mission OUGC une mission d'intérêt général des chambres d'agriculture. La mission a par ailleurs constaté la diversité des organismes chargés de la mission d'OUGC et l'intérêt que présente cette diversité (cf. 1.2.3). Imposer un statut commun pourrait conduire à décourager les initiatives.

Ce besoin de clarification du statut et des responsabilités s'applique aussi à la relation entre les irrigants et l'OUGC. On peut s'attendre à une exacerbation des points de désaccords et donc des conflits entre irrigants et OUGC, dès lors que l'OUGC pourrait être amené à devenir plus restrictif dans l'attribution des volumes.

La structure qui porte l'OUGC, peut être exposée à des contentieux relatifs à la répartition du volume autorisé pour l'irrigation, au respect des modalités de prélèvements fixées par l'arrêté d'AUP et précisées par le PAR (cf. R. 214-31-3), ou encore à la participation demandée à chaque préleveur. Il s'agit de contentieux de droit privé entre irrigants et OUGC.

Par ailleurs, comme indiqué en 1.6, la question de la responsabilité du contrôle des prélèvements reste floue. Si l'OUGC n'est pas la police de l'eau, il est cependant détenteur d'une autorisation unique de

prélèvement, qui ne peut être respectée que si chaque irrigant ne dépasse pas les volumes dont il est bénéficiaire, et qui définit des modalités de prélèvement. Et L'OUGC a l'obligation d'établir, pour son rapport annuel « *un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement* » (Env. R. 211-112 4° c). D'autre part les irrigants payent une « participation » à l'OUGC, mais ils n'en sont pas membres. Rien n'oblige un OUGC à les associer à sa gouvernance.

La gouvernance des OUGC est d'ailleurs très hétérogène, en particulier sur la façon d'informer voire d'associer les parties prenantes en dehors des irrigants. Ce point est important car porteur de stabilité.

Pour la mission, la répartition des volumes devrait prendre en compte le besoin d'accueil des nouveaux irrigants, la nature du terrain et des cultures proposées (étant entendu que, par ailleurs, le niveau de l'AUP est en principe calculé pour respecter les capacités hydrologiques du milieu). En outre, comme indiqué précédemment, l'obligation de préciser les règles de répartition n'est aujourd'hui pas de niveau réglementaire, sauf pour l'adaptation de la répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau. Il est donc important que le décret soit complété par l'obligation d'établir des règles de répartition, traitant *a minima* trois sujets : l'accueil des nouveaux irrigants ; la nature du terrain et des cultures ; la diminution de l'allocation en cas de non-respect du volume attribué l'année précédente.

Recommandation 3. DGALN: Introduire dans la réglementation, à l'article R.211-117-2, l'obligation d'établir des règles de répartition opposables aux préleveurs, intégrant, a minima, des critères relatifs à l'accueil des nouveaux irrigants, à la nature des sols irrigués et des cultures mises en œuvre, et à la diminution de l'allocation en cas de non-respect du volume attribué l'année précédente.

S'il est confirmé que le rôle de l'OUGC est celui de mandataire obligatoire des préleveurs, sa relation avec les préleveurs sera clarifiée. Pour assurer la sécurité juridique de ce lien, la mission propose de :

- Confirmer dans la loi, ce qui n'est actuellement que dans un texte réglementaire (Env. R. 211-114 al. 3), qu'un préleveur irrigant ne peut solliciter une autorisation de prélèvement sans passer par l'OUGC.
- Prévoir par décret la formalisation du lien entre OUGC et irrigants, soit au travers de ses statuts, soit sous forme d'un contrat, éventuellement sur la base d'un modèle type, prévoyant les obligations et devoirs de chaque partie. Ce contrat devrait rappeler les règles de répartition applicables, la participation aux dépenses de l'OUGC, les principes de diminution de l'allocation dans différents cas de figure : dépassement de l'allocation individuelle au cours de l'année précédente : total des demandes supérieur à l'AUP ; nature des cultures. Il pourrait rappeler les obligations de l'irrigant en termes de transmission des données sur les volumes prélevés.
- Rendre obligatoire par décret une représentation dans un organe de pilotage de la structure porteuse de l'OUGC des préleveurs, que ceux-ci soient « membres », « adhérents » ou sous contrat avec l'OUGC. Il ne s'agit pas d'imposer leur représentation dans les organes décisionnels de la structure hôte (ce qui serait *a priori* le cas pour une structure associative dont ils seraient membres), mais, *a minima*, de prévoir au moins une commission consultative les associant formellement.

Par de telles dispositions, il ne sera pas nécessaire de créer un statut propre aux OUGC pour clarifier le lien avec les irrigants et les associer au pilotage.

Recommandation 4. DGALN ; Clarifier la relation entre OUGC et préleveurs :
- en mettant en place une représentation des préleveurs dans des organes de pilotage de la fonction OUGC,
- en requalifiant en mandat le lien juridique entre préleveurs et OUGC, et en établissant une relation définie par un contrat entre eux, sauf adhésion formelle de l'irrigant à l'OUGC, si cela entre dans le cadre du statut et de la vocation de la structure hôte.

2.3 Les préleveurs, les OUGC et leurs interlocuteurs ont besoin d'une simplification des procédures

2.3.1 La procédure d'élaboration et de notification du PAR doit être simplifiée

La procédure annuelle d'approbation du PAR est ressentie par l'ensemble des acteurs comme trop longue et trop tardive. Certains OUGC s'étendent sur plusieurs départements (jusqu'à 7 : OUGC du Tarn par exemple) ; le passage devant chacun des CoDERST puis la signature de l'arrêté annuel de répartition par chacun des préfets posent problème car ces formalités alourdissent les procédures sans y apporter de valeur ajoutée et ne permettent pas de publier l'arrêté dans les délais impartis. Il arrive ainsi que la répartition des volumes et les modalités de prélèvement (Env. R. 214-31-3) ne puissent être notifiés qu'à la fin août.

Cette situation rend impossibles les contrôles terrain ; elle discrédite l'ensemble du dispositif vis-à-vis du préleveur et est de nature à le déresponsabiliser un peu plus.

La mission a reçu de nombreuses propositions d'amélioration, particulièrement dans le bassin Adour-Garonne ; celles-ci viennent compléter celles faites par les DDT(M) lors de l'enquête réalisée en 2017 par la DGALN/DEB.

La mission note que, lors de cette enquête, les DDT(M) ont mis en évidence des difficultés liées aux points suivants :

- la possibilité qu'ont les OUGC de pouvoir demander une modification du PAR à tout moment,
- l'hétérogénéité de la forme des PAR (et donc le besoin de les harmoniser par voie réglementaire)
- la possibilité qu'a le préfet de ne pas homologuer le PAR, la portée juridique d'une non homologation et, en contre-point, la portée ou l'intérêt de l'homologation.

Fort de ces constats, et par souci de simplification, la mission avait, dans un premier temps, envisagé un aménagement de la procédure actuelle :

- Désigner, pour chaque OUGC, un préfet coordonnateur ayant délégation de signature pour être seul signataire de la décision d'homologation, et éviter ainsi une homologation des PAR par chacun des préfets concernés,
- Ne faire passer pour avis en CoDERST que les PAR des sous-bassins déficitaires ou en cas de modification substantielle²⁹ (en particulier si le volume total réparti est supérieur à celui de l'année précédente). Dans les autres cas, ne présenter le dossier au CoDERST que pour information (et, s'il y en a une, à la CLE).
- Améliorer la règle de répartition des volumes entre irrigants en introduisant des critères surface, culture.

²⁹ Le point 12 de l'annexe IV de la circulaire du 30 juin 2008 prévoit que, sous réserve d'un avis favorable préalable du CODERST, il puisse y avoir une modification de la répartition du volume de l'autorisation globale sans dépassement sous réserve que cette modification ne dépasse pas 5% du volume global (ou 10% pour les bassins en déséquilibre important) sans repasser devant le CoDERST.

En définitive, pour faire l'économie d'une procédure où la valeur ajoutée des services de l'État est minime voire nulle, d'autant que ces actes n'ayant pas le caractère de règlement d'administration publique ne sont pas opposables, **la mission préconise la suppression de l'intervention (homologation, notification) du préfet.**

En ce cas, le PAR devient alors un document annuel de mise en œuvre de l'autorisation unique de prélèvement, récapitulatif des attributions individuelles notifiées par l'OUGC aux préleveurs, et à chacun des préfets concernés avant le début de la campagne d'irrigation. Par ailleurs afin que l'administration retrouve le pouvoir de contrôler le respect de l'attribution individuelle, la mission recommande une qualification pénale de l'infraction de non-respect de cette attribution individuelle.

Il importe aussi que l'OUGC respecte les obligations qui lui incombent et qu'il soit possible de sanctionner un non-respect.

Le PAR étant adressé au préfet, celui-ci a la possibilité de modifier la répartition s'il apparaît que l'AUP n'est pas respectée.

La notification du PAR doit intervenir avant le 1^{er} avril, début de la campagne d'irrigation dans certains territoires. La mission considère que le dispositif apportera plus de cohérence avec les pratiques culturelles grâce à une souplesse nouvelle pour l'OUGC dans la fixation de la date limite de dépôt des demandes des préleveurs.

En tout état de cause, le PAR sera présenté chaque année en CoDERST pour information.

Il est clair que le respect de ce planning nécessite la rigueur de chacun, OUGC, préleveurs et services de l'État.

Recommandation 5. DGALN : Supprimer la procédure d'homologation du PAR, charger l'OUGC de la notification des attributions individuelles à chaque préleveur, donner au préfet la possibilité de modifier la répartition s'il apparaît que l'AUP n'est pas respectée, et qualifier en infractions contraventionnelles le non-respect par un préleveur de son attribution individuelle ou des modalités de prélèvement, et le non-respect par l'OUGC des obligations qui lui incombent.

2.3.2 Les outils de suivi des prélèvements et de rapportage doivent être mis en cohérence rapidement

Trois outils de rapportage sont développés par l'APCA (GESTEA³⁰), les services de l'État (OASIS³¹, développé sous maîtrise d'ouvrage de la DEB) et les agences de l'eau (ARAMIS, site commun de télé-déclaration) ; leurs objectifs sont bien sûr différents, mais leur interfaçage est ressentie comme une nécessité, pour éviter aux OUGC des déclarations multiples et remédier à la perte de temps, de données et d'efficacité de cette organisation.

De plus, l'OUGC présente l'avantage d'être un point d'entrée unique qui permet une vision plus fiable sur les prélèvements agricoles et donc les redevances : ainsi, dans le bassin RMC, les données transmises par certains OUGC ont permis d'identifier des nouveaux redevables ou des petits préleveurs.

Par contre, la mission a constaté que dans d'autres bassins, les échanges de données sont quasiment inexistantes.

Il faut, au minimum, faciliter les passerelles d'échanges des données entre les outils (existants ou en cours de développement).

³⁰ Outil, développé par l'APCA, de déclaration de ses prélèvements, par le préleveur, à l'OUGC.

³¹ Base de données des points de prélèvement.

Il faut, a minima, bien qu'actuellement un seul OUGC perçoive la redevance prélèvement pour le compte d'une agence de l'eau, « forcer » cette simplification en rendant obligatoire la communication aux agences de l'eau des données de prélèvement déclarées par les irrigants aux OUGC.

Recommandation 6. DGALN : en lien avec les agences de l'eau et l'APCA) Installer rapidement une interface opérationnelle entre les trois outils de rapportage, instaurer un principe de déclaration de prélèvement unique de l'irrigant et rendre obligatoire par décret la communication aux agences de l'eau des données de prélèvement déclarées par les irrigants aux OUGC.

2.4 Élargir les missions des OUGC ?

2.4.1 Certains OUGC assurent des missions de conseil auprès des irrigants

Certains OUGC, comme celui de l'Ariège, adressent régulièrement aux préleveurs des bulletins d'irrigation durant la campagne estivale : ceux-ci les informent sur l'état des ressources, les débits des cours d'eau, le niveau des réserves et aussi les aspects réglementaires (dont les arrêtés « sécheresse »).

Cet OUGC envisage dès 2020 de se doter d'un site internet afin de :

- communiquer les actions de l'OUGC auprès des irrigants et du grand public,
- faciliter les démarches des irrigants par internet (demandes d'attribution, retours de consommations et calcul de la redevance, consultation des historiques techniques et financiers).

D'autres OUGC mettent en avant les techniques économes en eau, comme par exemple le goutte à goutte sur maïs

Ces exemples montrent que l'OUGC peut avoir un rôle d'accompagnement technique en matière de bonne utilisation de l'eau. Ce rôle apparaît de plus en plus intéressant dans la perspective de la raréfaction de la ressource. Pour autant, il ne figure pas dans les missions obligatoires de l'OUGC. La mission préconise que ce type de conseil et de communication soit généralisé, en partenariat avec les organismes techniques compétents.

2.4.2 Renforcer le rôle des OUGC en situation de pré-crise et d'anticipation de la crise

La mission considère que les OUGC doivent plus participer à l'anticipation de la gestion de crise, en assurant une interface opérationnelle entre l'administration et les irrigants ; la mission a pu constater l'efficacité de cette posture participative, par exemple pour la relation de COGESTEAU avec la DDT de Charente.

Les OUGC doivent aussi pouvoir apporter un regard critique sur les besoins sollicités par les irrigants en fonction des prévisions d'assolement (fin de l'hiver – début du printemps).

2.4.3 Élargir les missions des OUGC sur la collecte de données à caractère prospectif, pour faciliter leur anticipation du changement climatique

Sans imposer que les OUGC soient des chambres d'agriculture, la mission préconise de mettre en place des accords OUGC/chambres d'agriculture pour que les chambres accompagnent l'adaptation des systèmes d'exploitation et pratiques culturales, en s'appuyant sur les données des OUGC, lorsque l'OUGC ne peut faire cet accompagnement sur son sous-bassin.

À cet égard, la mission souligne la démarche lancée depuis fin 2017 par la CRA Centre-Val de Loire : l'observatoire régional sur l'agriculture et le changement climatique (Oracle), installé fin 2017, a pour but d'exposer objectivement le changement climatique et ses conséquences avérées sur l'activité agricole régionale ; il s'agit d'aider à comprendre les relations entre changement climatique et évolution des pratiques agricoles mais également d'aider à identifier des voies d'actions pour l'agriculture régionale (adaptation et atténuation).

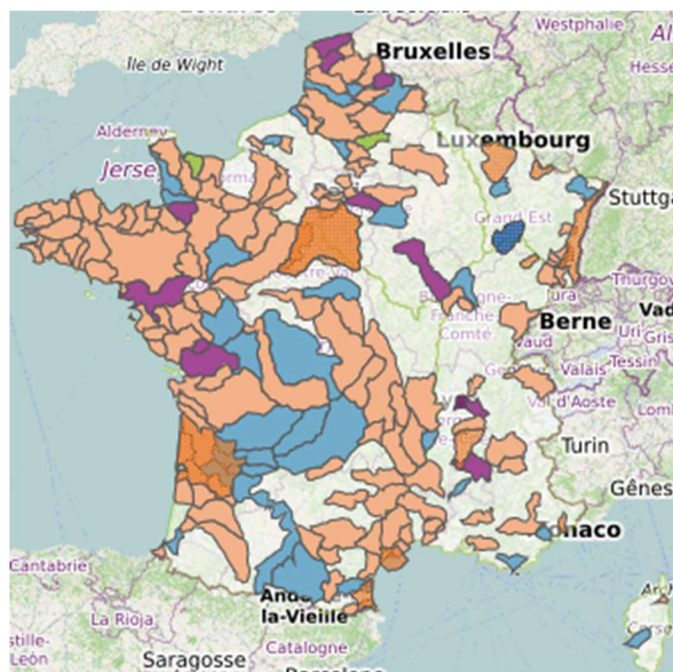
Les OUGC doivent ainsi pouvoir coordonner l'action des irrigants en vue d'une stratégie d'irrigation concertée sur leur territoire visant l'adaptation au changement climatique.

2.5 L'État doit veiller à l'articulation du rôle des OUGC avec les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) et les projets de territoires pour la gestion de l'eau (PTGE)

Les OUGC sont l'un des outils de la gestion quantitative de l'eau. Il est donc indispensable d'analyser leur articulation avec les autres instruments de cadrage ou d'animation locale de cette gestion, les SAGE et les PTGE.

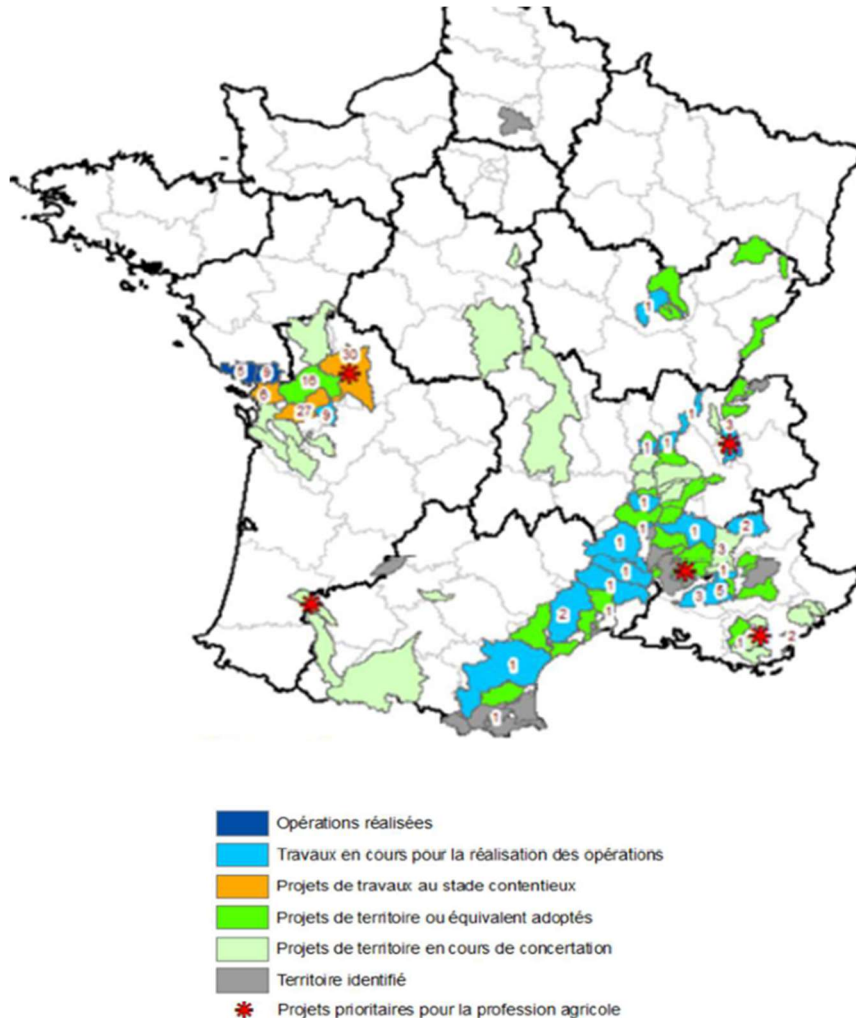
Une question posée à la mission est celle de l'opportunité de créer de nouveaux OUGC, au regard du besoin de cohérence et synergies avec les ZRE, SAGE et PTGE.

Figure 3. : situation des SAGE en 2020 (source : Gest'eau)



2.5.1 Les projets de territoires pour la gestion de l'eau

Figure 4. : les projets de PTGE identifiés par l'instruction du 9 mai 2019 (source : diaporama)



La mission n'a pas jugé opportun de se prononcer sur les secteurs où la création de nouveaux OUGC serait souhaitable. La mise en œuvre opérationnelle de la politique de l'eau relève en grande partie des bassins, et c'est à ce niveau que l'analyse du besoin de nouveaux OUGC paraît la plus pertinente. Une nouvelle génération de SDAGE est en cours d'élaboration. La mission a pu constater que la question des OUGC y serait appréhendée, avec des approches différenciées selon les bassins :

- En Adour-Garonne, les ZRE sont couvertes par des OUGC. Le sujet n'est pas tant d'en créer de nouveaux que de traiter les questions de volumes ou de retenues, qui mobilisent les débats. Sur ce point, le cadrage du SDAGE, des SAGE et des PTGE est un levier de progrès. Le véritable sujet sera la détermination ou l'actualisation des volumes prélevables.
- En Loire-Bretagne, la création de nouveaux OUGC est un thème de discussion dans le cadre de la préparation du SDAGE, y compris hors des ZRE, afin de promouvoir des modes de gestion collective dans des secteurs qui pourraient être davantage en tension avec les effets du changement climatique. La mission estime que la désignation d'OUGC hors des ZRE est à encourager, dès lors que le dispositif aura été consolidé, comme préconisé par ce rapport.
- En Rhône-Méditerranée, le débat est aussi d'actualité dans le cadre du SDAGE : comment les PGRE évolueront-ils pour mieux anticiper les effets du changement climatique ? Dans quelle mesure seront-ils relayés par des PTGE ? Dans quelle mesure devrait-on compléter l'approche

contractuelle privilégiée jusqu'à présent par une approche réglementaire soutenue par des ZRE et des OUGC ?

- En Seine-Normandie, la place modeste de l'irrigation ne crée pas d'appel d'air pour de nouveaux OUGC. Le fonctionnement des OUGC de la nappe de Champigny et de l'Aronde mériterait d'être amélioré.
- Sur les bassins Corse, Artois-Picardie et Rhin-Meuse, le sujet de nouveaux OUGC ne se pose pas à ce jour.

L'instruction TREL 1904750 du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau souligne que « *le dialogue entre les porteurs de PTGE et les acteurs d'autres politiques territoriales de l'eau doit être encouragé, afin de veiller à la cohérence des actions au sein des territoires* ». Elle précise « *En ce qui concerne plus spécifiquement l'usage agricole, lorsqu'un OUGC existe et conformément aux modalités de répartition prévues par son règlement intérieur, l'OUGC proposera une répartition tenant compte des actions du PTGE. Le contenu du PTGE et en particulier l'équilibre négocié de la répartition des volumes d'eau, prélevés en étiage et hors période d'étiage, qu'il s'agisse de volumes substitués ou non, doit être approuvé par le préfet coordonnateur de bassin ou le préfet référent, en conformité avec le contenu de la présente instruction.* »

La comparaison des cartes d'OUGC, de ZRE, de SAGE, de projets de PGTE (tels qu'identifiés par l'instruction du 9 mai 2019) ne met pas en évidence de lien systématique entre ces différents dispositifs, à l'échelle nationale.

On note toutefois qu'un nombre important de projets de PTGE identifiés par l'instruction se situent dans le bassin Rhône-Méditerranée : ils correspondent globalement aux territoires des PGRE. Ils incluent quelques grands OUGC du bassin : Isère, Drôme, Buech, Dijonnais.

Dans le sud du bassin Adour-Garonne, les projets de PTGE sont peu nombreux ; ils concernent les OUGC Garonne amont et Adour. Sur ces territoires, la profession agricole a des demandes de retenues d'eau, en particulier comme alternative au projet de Charlas (31).

Plus au nord, un regroupement de plusieurs projets de PTGE croise les périmètres des OUGC Charente aval, Charente amont, Clain, Thouet, Thouaret, Argenton. Selon les interlocuteurs de la mission, ces PTGE doivent faciliter une concertation plus large, et contribuer à construire la stratégie agricole en prenant mieux en compte la question de la répartition de l'eau selon les différents usages.

Les principaux avis exprimés par la profession agricole au sujet des projets de PTGE peuvent se résumer ainsi :

- Le dispositif est intéressant, et doit permettre d'assurer de meilleurs échanges et d'associer toutes les parties prenantes sur l'ensemble des usages.
- Il doit aussi permettre de sécuriser l'accès à l'eau, et les possibilités de stockage. Il doit ainsi prévoir la création de retenues pour permettre aux irrigants, de prélever de l'eau en hiver et de la stocker pour pouvoir la répartir en temps utile.
- Les PTGE doivent anticiper les effets du changement climatique. En Rhône-Méditerranée, c'est pour beaucoup une différence importante avec les PGRE.
- Toutefois, certains craignent que les PTGE ne fassent que retarder, voire enterrer, des projets de retenues déjà identifiés.
- L'absence de portée réglementaire des PTGE est perçue comme un autre risque.

Les associations de protection de l'environnement rencontrées considèrent aussi que les PTGE sont des outils intéressants, que la méthodologie est pertinente, mais que la vraie référence devrait être le SAGE, car l'instruction PTGE n'a pas de valeur réglementaire. Elles insistent sur la nécessité de placer la question de la ressource au cœur du débat, et donc la préservation des fonctionnalités écologiques, la résilience du territoire, l'association des usagers, et la recherche prioritaire de la sobriété. Elles considèrent que les travaux des PTGE justifieraient le cas échéant de réviser les arrêtés d'autorisation de prélèvement. Elles s'inquiètent des possibilités données aux agences de l'eau de financer les

retenues au-delà de la seule substitution, tout en remarquant que la compréhension de la notion de substitution diffère selon les bassins.

La mission a concentré son analyse de l'articulation entre OUGC, PTGE et SAGE sur trois sujets dont certains sont conflictuels :

- les volumes prélevables,
- le dialogue et la gouvernance,
- les retenues d'eau.

2.5.2 Les volumes prélevables

Les PTGE permettent de conduire des travaux sur les volumes prélevables, à une échelle locale. Ils peuvent à cet effet mobiliser l'expertise nécessaire. La mission considère que c'est utile, et indispensable dans les situations les plus tendues. Mais elle estime aussi que le cadre reste fragile, et que le meilleur support pour stabiliser les volumes prélevables est celui du SAGE, du fait de sa valeur réglementaire. Le cadrage apporté par les SDAGE et les SAGE apparaît en effet, comme la meilleure garantie pour déterminer les volumes prélevables et les AUP, du fait de la portée réglementaire de ces instruments d'une part, et de leur finalité qui inclut le bon état des masses d'eau d'autre part.

La progression observée dans la mise en place des SAGE est encourageante. Il est souhaitable que les périmètres des OUGC soient recouverts par des SAGE. En l'absence de SAGE, les travaux des OUGC doivent être partagés dans le PTGE pour assurer la cohérence entre le contenu du PTGE, les termes de l'autorisation pluriannuelle et la répartition des volumes d'eau.

2.5.3 Le dialogue et la gouvernance de l'eau par sous-bassin

Dans certains cas, comme en Adour Garonne, la gestion de l'irrigation peut conduire à des blocages. Les désaccords sur les volumes, sur les projets de retenues à entreprendre, provoquent des violences, des contentieux, des impasses. Dans d'autres cas, les points de vue sont compris à défaut d'être partagés, des accords sont trouvés et ils sont respectés.

La mission a constaté que l'insuffisance d'un dialogue en amont, avec toutes les parties intéressées, conduisait inévitablement à de graves difficultés. L'un des atouts des PTGE est d'offrir un cadre à la concertation, ainsi qu'une méthode commune de travail. Le PTGE peut favoriser l'accès de tous aux informations, notamment celles relatives à la gestion de l'eau à des fins d'irrigation. En ce sens, il paraît important que les OUGC soient toujours associés au cadre de concertation offert par les PTGE.

Mais le PTGE n'a pas de portée réglementaire. C'est une approche par projet qui n'existe pas partout. Or, un dialogue en amont et ouvert portant sur les aspects stratégiques doit être organisé pour tous les OUGC.

Certains OUGC, comme l'EPMP, ont créé une commission consultative ouverte aux autres parties prenantes (autres usagers, État, collectivités, associations), pour les associer à titre consultatif, et à un niveau plutôt stratégique, à l'élaboration du dispositif de suivi de l'étude d'impact de l'AUP, des règles de répartition et modalités de prélèvement, mais pas forcément à l'élaboration du PAR qui reste une compétence propre de l'OUGC. Cela permet d'anticiper les conflits, de resserrer les liens, de restaurer la confiance et de prévenir les contentieux.

Les CLE sont à l'évidence un lieu privilégié pour assurer cette fonction d'échanges. Il est donc nécessaire de mettre en place une CLE, puis un SAGE, dans tous les bassins situés en ZRE couverts par un OUGC, partout où il est nécessaire de replacer l'usage agricole parmi les autres usages, ce qui exclut les ZRE « nappes captives ».

Recommandation 7.

DGALN : Ouvrir dans la loi (Env. L. 212-4) la possibilité de créer des CLE dans chaque périmètre d'OUGC lorsqu'il n'existe pas de SAGE et confier à ces CLE, même avant adoption du SAGE, le rôle d'instance de dialogue sur les questions stratégiques concernant la gestion quantitative de l'eau. Préfets : Veiller, dans l'application de l'article Env. R. 212-29, à assurer la représentation des OUGC dans le choix des représentants des usagers dans les commissions locales de l'eau (CLE) et faire de même dans les comités de pilotage des PTGE.

2.5.4 En cas de constat de crises répétées, réviser le volume prélevable à la baisse

Si des situations de crise se répètent, c'est le signe que les prélèvements en période d'étiage sont trop importants au regard de la ressource disponible pendant la période concernée. L'OUGC doit en tirer les conclusions qui s'imposent :

- Les volumes attribués sont trop élevés au regard de la ressource disponible et doivent donc être réduits ou des retenues de substitution doivent venir faciliter la gestion de la ressource.
- Les volumes prélevés en période d'étiage sont trop élevés et l'OUGC doit éviter le passage en alerte en définissant et en proposant au préfet des règles d'utilisation d'eau pour éviter le passage en crise.

La mission recommande que dans les périmètres de ces OUGC, les règles d'admission d'un nouvel irrigant ou d'une nouvelle spéculation nécessitant l'irrigation, soient encadrées dans le sens de la prudence, et que les volumes non attribués (cessation d'activités) ne soient redistribués que si les capacités le permettent.

2.5.5 Les retenues

Tout comme le thème des volumes prélevables, celui des retenues est un point de tension.

Lorsque les débits d'objectif d'étiage (DOE) sont atteints, les arrêtés sécheresse deviennent l'outil de régulation qui se substitue en pratique à l'AUP. Celle-ci apparaît alors comme trop généreuse face aux réalités de l'évolution climatique. La profession agricole répond souvent qu'une solution serait de créer des espaces de stockage alimentés l'automne ou l'hiver, lorsque des crues se produisent. Cette question des stockages et retenues, qui cristallise les débats sur de nombreux territoires, est au cœur de l'instruction PTGE.

Le PTGE est d'ailleurs parfois perçu uniquement comme un sujet « construction de retenues pour les besoins agricoles », alors qu'il est d'abord le support d'une bonne gouvernance s'intéressant à tous les usages sur la base d'une méthode partagée. Il reste que le PTGE est le bon lieu pour traiter des projets de retenue, et que cela confirme l'importance d'associer les OUGC aux travaux des PTGE, en les invitant aux comités de pilotage. L'étude d'impact de ces projets est aussi l'occasion d'examiner des points importants tels que l'impact des prélèvements hivernaux sur le régime hydrique tout au long de l'année.

2.5.6 En conclusion de ces analyses

Le travail conjoint des OUGC, des PTGE et des SAGE a un intérêt qui va bien au-delà des questions d'AUP ou de retenues. La mission de l'OUGC consiste à allouer de l'eau aux préleveurs. Mais il est souhaitable que cette prérogative soit mise en perspective avec l'évolution de l'agriculture et de l'irrigation.

Conclusion

La mise en place des OUGC a été difficile mais le changement climatique rend la gestion collective encore plus nécessaire

Dès 2014, le constat des difficultés que rencontraient les OUGC était posé par Rinaudo, J-D. et al. (op. cit.) « (...) la LEMA (...) (a prévu) la mise en place d'Organismes Uniques de Gestion Collective (OUGC) (...) chargés d'assurer la répartition du volume prélevable entre les agriculteurs. (...) Ce transfert de responsabilité de l'État vers les OUGC pose un certain nombre de questions relatives au financement de ces structures, à l'organisation du règlement intérieur et aux rôles respectifs de l'État et des OUGC dans la nouvelle organisation de la gestion de l'eau ».

De fait, les difficultés n'ont pas manqué dans la mise en place de ces structures :

- un enthousiasme modéré d'une partie de la profession agricole et des compromis politiques qui ont retardé leur mise en place ;
- des textes réglementaires et une circulaire d'application laissant subsister d'importantes fragilités juridiques, ainsi qu'une grande complexité du dispositif, le rendant peu attractif malgré l'accompagnement administratif et financier apporté par les directions départementales des territoires et de la mer et les agences de l'eau ;
- le sentiment de devoir porter seuls la charge de la connaissance des équilibres ressources-besoins, alors que celle-ci aurait dû, dans une logique d'équité, être répartie sur l'ensemble des usages prélevant de l'eau.

Les constatations de la mission confirment le besoin d'une vision collective partagée, tout particulièrement au regard des effets du changement climatique et de la raréfaction annoncée de la pluviométrie estivale.

À défaut, dans les régions où la sécheresse estivale est de plus en plus prononcée ou en situation de sols peu profonds (rendzines), les activités agricoles, pourraient ne plus avoir accès à l'irrigation, et se voir privées de toute possibilité de diversification.

Cela souligne tout l'intérêt de définir les volumes prélevables globaux et de les répartir entre usages et entre saisons, dans le cadre d'un dialogue et d'une gouvernance de l'eau par sous-bassin, au sein de commissions locales de l'eau, même là où une démarche d'élaboration d'un SAGE n'est pas encore engagée. Cela montre aussi qu'il est nécessaire de mieux caractériser, sur les plans réglementaire et méthodologique, la notion de volume prélevable, celle-ci étant fondamentale pour déterminer les AUP.

Se voyant attribuer par la CLE un volume prélevable dédié à l'irrigation et une AUP considérés comme des données exogènes, l'OUGC pourra assumer sereinement la responsabilité de regrouper les besoins, de définir des règles de répartition entre agriculteurs, adaptées pour tenir compte des spécificités économiques, sociales, agronomiques ou environnementales de chaque territoire voire d'introduire de la flexibilité (intra ou interannuelle) dans la répartition. Il pourra aussi contribuer à la responsabilisation des irrigants vis-à-vis de la ressource appelée à se raréfier en été.

Pour la mission, cette pertinence nécessite une réelle participation de l'irrigant aux décisions de l'OUGC, désormais positionné comme son mandataire : ceci permettra de resserrer le lien avec son territoire de gestion de l'eau.

Cette implication renforcée est aussi de nature à prévenir le risque d'exacerbation des points de désaccords - et donc des conflits - entre préleveurs et OUGC, en particulier lorsque l'OUGC sera amené à répartir des volumes plus faibles.

Au vu de ses rencontres au niveau national, de chaque bassin, régional et local, avec les différents responsables de l'administration, professionnels, associatifs et d'une quinzaine d'OUGC, la mission conclut à la pertinence de l'OUGC pour assurer la gestion collective de l'eau sur un territoire hydrologique cohérent.

À condition d'être consolidé par une meilleure assise juridique et une formalisation des liens avec l'irrigant, l'OUGC doit être un dispositif à promouvoir, y compris hors des ZRE, pour préparer l'agriculture irriguée de demain aux défis du changement climatique.

Bruno CINOTTI



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Bertrand GALTIER



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Yves GRANGER



Ingénieur général
des ponts, des eaux
et des forêts

Annexes

1 Lettre de commande

CGEDD n° 013017-01



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le **30 SEP. 2019**

Le Directeur de Cabinet de la Ministre
de la Transition Écologique et
Solidaire,

La Directrice de Cabinet du Ministre
de l'Agriculture et de l'Alimentation

à

Madame la Vice-Présidente du
Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable,

Monsieur le Vice-Président
du Conseil Général de l'Alimentation,
de l'Agriculture et des Espaces
Ruraux

N/Réf : TR508104

Objet : Bilan du dispositif des Organismes Uniques de Gestion Collective (OUGC).

La nouvelle gestion quantitative de la ressource en eau dans les bassins en déficit quantitatif en matière de prélèvements d'eau à l'étiage introduite par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA), dite "des volumes prélevables", repose sur une approche globale par bassin versant (ressource disponible et différents usages) ; elle passe par :

- la détermination, pour chaque bassin versant du volume prélevable par usage et par période, c'est-à-dire le volume global que le milieu est capable de fournir tout en garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques ;
- la révision des autorisations de prélèvements pour que le volume total des autorisations délivrées soit au plus égal au volume prélevable ;
- la possibilité de créer des Organismes Uniques pour la Gestion Collective des prélèvements d'irrigation (OUGC).

78 rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP - Tél : 01 49 55 49 55

Ces OUGC ont pour objet de répartir entre irrigants, à l'issue d'une procédure délivrant une autorisation unique de prélèvement pluriannuelle, le volume d'eau prélevable, dans un périmètre de gestion cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible, selon un plan de répartition arrêté chaque année.

En 2018, 41 OUGC traitant 162 périmètres de gestion collective étaient constitués.

Il est demandé au Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux et au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable :

- de dresser un panorama des OUGC en place : typologie des structures porteuses, gouvernance notamment pour les OUGC intervenant sur de vastes périmètres et qui utilisent des organismes tiers délégataires;
- sur la base de l'avis des services de l'Etat et des rapports annuels transmis aux Préfets par les OUGC en application de l'article R. 211-12 du code de l'environnement, et de l'avis des Préfets, d'analyser les modalités de mise en œuvre des missions des OUGC, les difficultés rencontrées et les bonnes pratiques. Vous vous intéresserez notamment aux points suivants : mise en place d'un règlement intérieur, dossier d'autorisation unique de prélèvements, élaboration annuelle du plan de répartition, collecte de la redevance pour prélèvement et aux missions associées : accompagnement à l'évolution des pratiques agricoles ou à l'adaptation au changement climatique, articulation avec les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) et les Projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) et l'atteinte des objectifs environnementaux, élaboration d'avis sur un nouvel ouvrage de prélèvement, et autres missions qui peuvent être ajoutées comme le conseil technique pour les économies d'eau, la gestion des tours d'eau et le comptage, l'accompagnement des irrigants en période de vigilance sécheresse...);
- de faire le point des modalités d'accompagnement des OUGC par les Agences de l'eau et les collectivités ;
- de caractériser la qualité des règlements intérieurs et des plans de répartition des prélèvements d'eau, des demandes d'AUP.

Au vu des résultats de cette première phase et au regard de l'état du déséquilibre actuel et prévisible de la ressource, il sera proposé :

- des recommandations sur les secteurs où la création d'autres OUGC serait souhaitable ;
- le cas échéant, des recommandations sur les aménagements réglementaires au regard d'éventuelles insuffisances soulevées, notamment en cas de désistement d'OUGC ;
- des recommandations sur les règlements intérieurs, plans de répartition et autres missions et outils des OUGC et sur l'accompagnement de ces derniers ;
- des indications sur l'articulation entre la politique de gestion collective et les projets de territoire pour la gestion de l'eau ;
- des indications sur les relations souhaitables entre OUGC et comité de pilotage des PTGE,

commission locale de l'eau des SAGE et autres acteurs de l'eau (services de l'Etat, gestionnaires de la ressource, établissements publics de coopération intercommunale).

Une attention particulière sera portée aux critères de répartition des volumes utilisés pour le plan de répartition annuelle. La mission décrira les méthodes innovantes, par exemple, qui illustrent la notion de "répartition équitable" ou qui permettent opérationnellement d'attribuer des quotas aux nouveaux entrants, en particulier s'agissant de JA ou du développement de nouvelles productions à forte marge brute.

Le même type d'analyse sera effectué pour les critères de répartition en cas de mesures de restriction des usages de l'eau.

La Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature et la Direction Générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises pourront vous apporter toutes les précisions et éléments complémentaires nécessaires à la réalisation de cette mission.

Nous souhaiterions recevoir le rapport final de cette mission d'ici six mois.

Le Directeur de Cabinet

A blue ink signature consisting of several vertical strokes on the left, a horizontal stroke, and a long, sweeping curve that ends in a hook.

Guillaume LEFORESTIER

La Directrice de Cabinet

A blue ink signature with a large, stylized initial 'I' and a long, sweeping curve that ends in a hook.

Isabelle CHMITELIN

2 Panorama des OUGC dans les sept bassins

La situation des OUGC est contrastée au niveau national. Cela résulte de la répartition et la nature des ZRE, ainsi que des pratiques agricoles et de leurs antécédents historiques. Aussi, pour éviter une présentation trop englobante, le panorama des OUGC qui suit est présenté par grands bassins hydrographiques. Cela permet de respecter les principales spécificités hydrologiques ainsi que les grandes familles de pratiques dans le domaine de l'irrigation.

Les quatre bassins traités sont Rhône-Méditerranée, Seine-Normandie, Loire-Bretagne et Adour-Garonne. En effet, les bassins Artois-Picardie et Rhin-Meuse ont des ZRE, mais pas d'OUGC. La Corse n'a ni ZRE ni OUGC.

Les tableaux qui suivent présentent les principales caractéristiques des OUGC existants ou en projet. La source des données relatives au nombre d'irrigants est précisée.

2.1 Le bassin Adour-Garonne

À la suite de sécheresses récurrentes, dans les années 2000, des volumes prélevables ont été déterminés en 2009, pour tendre vers le bon état des masses d'eau et l'équilibre quantitatif, conformément à la directive cadre sur l'eau et au SDAGE. À l'échelle du bassin, ce volume s'élevait à 900 Mm³, pour des prélèvements dans les cours d'eau et nappes d'accompagnement. Après expertise, il a ensuite été ramené à 725 Mm³, pour mieux s'adapter à la ressource disponible.

Dans ce contexte, la mise en place des OUGC, alors prévue par les textes, s'est heurtée à des oppositions importantes. Elle a finalement été rendue possible suite à la signature de protocoles d'accord entre l'État et la profession, en 2011. Ces protocoles instituent des mesures dérogatoires, permettant la gestion par les débits, et des volumes prélevables négociés jusqu'en 2021. Ces volumes intégraient notamment les capacités de retenues qui restaient à construire. L'attribution de la dérogation pour la « gestion par les débits » était conditionnée par la mise en œuvre d'un protocole de gestion sous la responsabilité de l'OUGC. Dans le cadre de ce protocole, les volumes prélevables étaient calés à hauteur des volumes maxima prélevés les années antérieures, et ce pour l'ensemble de la période 2012-2021.

Un cadre pour un plan de retour à l'équilibre quantitatif a été acté par le comité de bassin en 2017.

Les 15 OUGC du bassin ont été installés en 2013. 18 AUP ont été attribuées en 2016/2017. La totalité de la ZRE (eaux de surface) est couverte.

Les OUGC sont portés par :

- 8 chambres d'agriculture régionale ou départementales,
- Le conseil départemental de l'Ariège,
- L'Institution des eaux de la montagne noire, établissement public interdépartemental associant les conseils départementaux de l'Aude, de la Haute-Garonne et du Tarn,
- Le SMEA : syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement, comprenant 234 collectivités,
- Le syndicat mixte Irrig'Adour associant 4 chambres d'agriculture de l'Adour (32, 40, 64 et 65) et l'Institution Adour, émanation des quatre conseils départementaux,
- L'association d'irrigants « Grand Karst de La Rochefoucauld »,
- La coopérative de gestion de l'eau Cogest'eau.

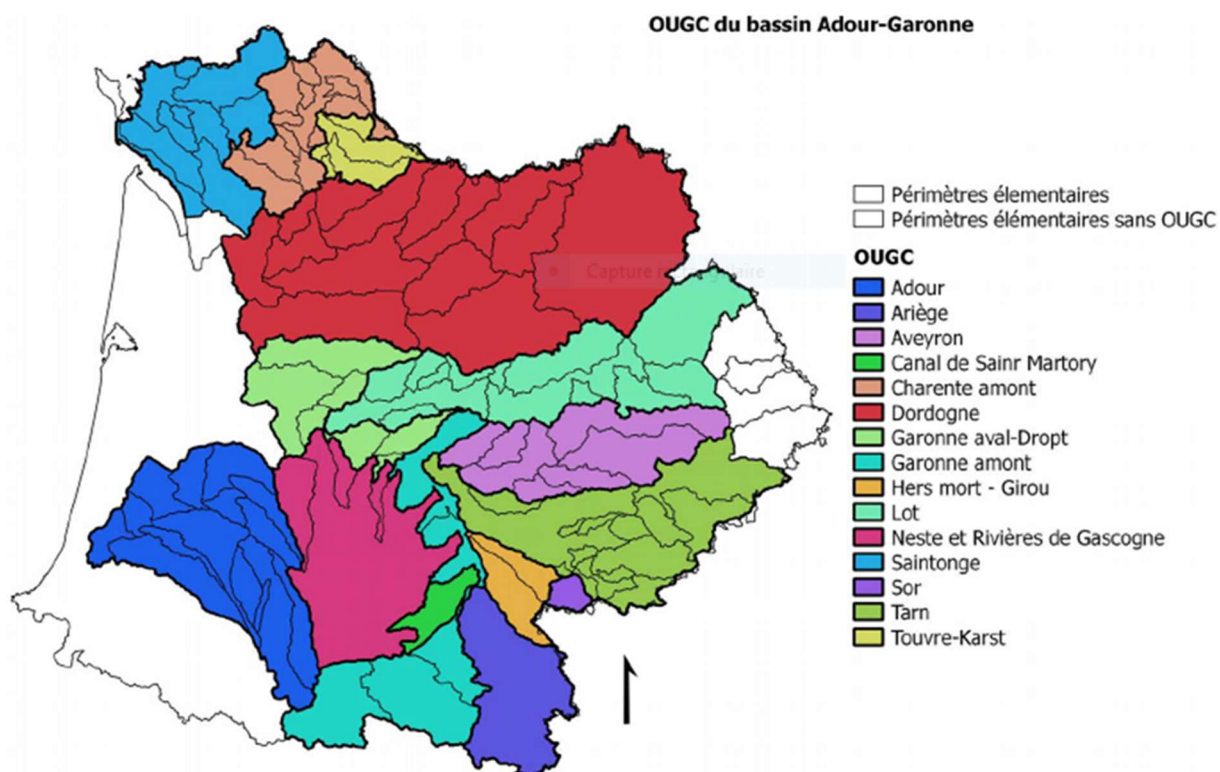


Figure 5. Les OUGC du bassin Adour-Garonne

Les plans annuels de répartition sont élaborés selon différentes clés :

- 1 OUGC attribue les quotas en fonction du type de sol et de culture (Ariège).
- 9 OUGC utilisent une clé lorsque les volumes demandés sont supérieurs aux volumes autorisés. Celle-ci peut combiner différents critères : le type de culture, la surface irriguée, le type de sol, l'historique des prélèvements, le volume demandé, et l'adhésion à une ASA.
- 5 OUGC utilisent un coefficient de réduction appliqué à l'ensemble des demandes d'un périmètre élémentaire.

Plusieurs chambres d'agriculture, en charge d'une mission d'OUGC, ont établi entre elles une gestion mutualisée : mise en place d'équipes partagées ; harmonisation méthodologique et mise en commun de moyens humains.

Plusieurs OUGC s'étendent sur de larges surfaces, et recoupent plusieurs départements, jusqu'à 10. L'intérêt est la cohérence de l'approche par bassins et l'échelle de gestion. Il en résulte toutefois des lourdeurs importantes au niveau de l'élaboration et de l'adoption des plans annuels de répartition, du fait de l'état actuel de la procédure de consultation des CODERST et de validation des arrêtés par l'ensemble des préfets de département.

Nom de l'OUGC	Départements	Typologie	Gestionnaire	Année création	Année et durée AUP	Nombre irrigants ou points de prélèvement	Commentaires
Aveyron-Lemboulas	12, 46, 48, 81, 82	Lère, Vère, Cérou, Viaur, Aveyron amont, Aveyron aval, Lemboulas	CA 82	2013	2016 (6 ans)	1 389 préleveurs 2040 points	Source : rapport annuel 2018
Garonne aval-Dropt	24, 32, 33, 46, 47, 82	Garonne, en aval de Tonneins, inclus dans la ZRE; Garonne entre Lamagistère et Tonneins ; Séoune; Tolzac	CA 47	2013	2016 (6 ans)	3 590	Source : DREAL
		Bassin du Dropt			2016 (15 ans)		
Canal de Saint Martory	11, 31, 81	Canal de Saint Martory et le Touch amont	SMEA 31	2013	2016 (15 ans)	323	Source : DREAL
Hers-Mort Girou		Hers Mort	SMEA 31		2016 (15 ans)	142	Source : DREAL
Lot	12, 15, 24, 46, 47, 82	La Truyère, Lot amont, Dourdou, Diège, Celé, Lot domanial (amont Cahors), Vers, Vert, Thèze, Lémence, Boudouyssou, Lède, Lot domanial (aval de Cahors)	CA 46	2013	2016 (6 ans)	2 000	Source : DREAL
Neste et rivières de Gascogne	31, 32, 40, 47, 65, 82	Système Neste, Auvignons, Auroue, Gélize/Auzonne	CA 32	2013	2016 (6 ans)	4 300	Source : DREAL
Sor	11, 31, 81	Le Sor	Institution des Eaux de la Montagne Noire	2013	2016 (15 ans)	188	Source : DREAL
Garonne amont	09, 31, 32, 46, 47, 65, 82	Garonne entre Lamagistère et Verdun, y compris la Barguelonne et le canal de Garonne ; Garonne entre Verdun et Portet, y compris le canal de Garonne et l'embranchement du canal de Montech à Montauban ; Garonne entre Portet et le Salat, à l'exception du "canal de Saint Martory" et du Touch amont ; Garonne entre le Salat et Valentine ; Garonne en amont de Valentine	CA 31	2013	2016 (6 ans)	2 200	Source : DREAL
Dordogne	15, 16, 17, 19, 23, 24, 33, 46, 47, 63, 87	Nizonne, Dronne moyenne, Drone aval, Tude, Isle aval, Asle amont, Auvezere, Isle moyenne, Vézère amont cristalline, Corrèze, Vézère aval karstique, Dordogne des grands barrages, Dordogne karstique, Dordogne aval	CA 24	2013	2016 (6 ans)	2 623	Source : DREAL
Tarn	11, 12, 30, 31, 34, 81, 82	Rance, Dourdou et Sorgue, Bernazobre, Dadou amont, Agout amont, Assou (ou Nandou), Agros, Bagas, Thoré	CA 81	2013	2016 (6 ans)	2 091	Source : DREAL

		amont, Le Tescou, En Guibaud (ou Ardial), La Durenque, Tarn aval axes réalimentés, Tarn amont en Aveyron					
Adour	32, 40, 64, 65	Adour amont, Louet-Arros-Etêous, Lées, Aire-Audon, Audon St Vincent, St Vincent-Gaves, Douze amont, Douze aval, Midour amont, Midour aval, Midouze amont, Midouze aval, Louts, Luys	Irrig'Adour	2013	2017 (5 ans)	3 100 (dont 190 ASA, soit 5 000 agriculteurs) 11 000 points de prélèvement	Recours du 12/03/2018 source entretien Irrig'Adour et DREAL
Charente amont (Cogest'eau)	16, 17, 79, 86	Charente amont, Aume couture, Son-Sonnette, Argenton, Izonne, Péruse, Bief, Argence, Auge, Sud Angoumois, Nouère, Charente aval (en partie), Né	COGESTEAU Société coopérative de gestion de l'eau de la Charente amont	2013	2017 (15 ans)	550 624 points de prélèvement	AUP cassée par jugement le 9 mai 2019 Source : OUGC e DREAL pour les points de prélèvement
Saintonge	16,17,19	Seugne, Antenne, Arnoult, Gères-Devise	Chambre régionale d'agriculture de Nouvelle Aquitaine	2013		2 500	Source : DREAL
		Charente aval (en partie)			2017 (10 ans)		
		Boutonne			2017 (10 ans)		
		Seudre			2017 (5 ans)		AUP cassée par jugement le 4/07/2019
		Fleuves côtiers					
Touvre, Karst	16, 24, 87	Le Bandiat, La Bonniere de sa source à la Tardoire, L'Échelle de sa source au Bellevue (exclus), La Touvre du Bellevue (inclus) à la Charente, La Tardoire de sa source à la Bonniere, à l'exclusion du Bandiat. La Bonniere de la Tardoire à la Charente	Association du Grand Karst de la Rochefoucauld	2013		207	Source : DREAL
Ariège		L'Ariège de sa source à Portet	Conseil départemental	2013	2015 (15 ans)	600	pilotage avec la chambre d'agriculture de l'Ariège

2.2 Le bassin Loire-Bretagne

Sur le bassin Loire-Bretagne, 12 OUGC interviennent sur 31 périmètres :

- 9 OUGC sont portés par des chambres d'agriculture.
- 1 OUGC est porté par « l'association loi 1901 de répartition des eaux » Thélis créée en 2010 pour devenir OUGC.
- 1 OUGC est porté par l'association loi 1901, AREA Berry, créée en 2009. Ses membres sont l'Union départementale des syndicats d'irrigants et de gestion des eaux du Cher, les syndicats d'irrigants

des bassins Yèvre-Auron, Cher-Arnon, Sauldre-Nère et Loire-Allier, l'Associations des professionnels de l'irrigation de l'Indre, la chambre d'agriculture et la FDSEA du Cher.

- 1 OUGC est porté par l'établissement public du Marais poitevin.

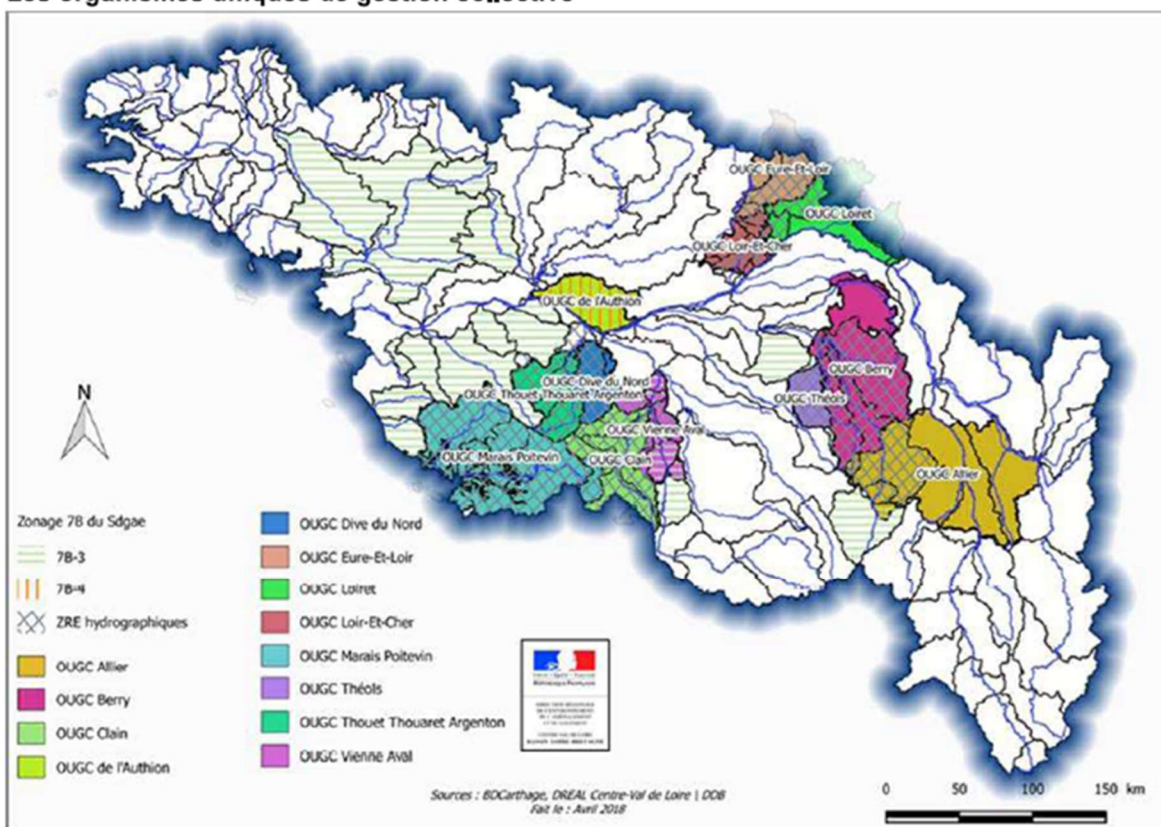
Toutes les zones de répartition des eaux (ZRE) du bassin sont couvertes par au moins un OUGC, à l'exception de la nappe du Cénomaniens, (Indre-et-Loire, Loir-et-Cher), dédiée à l'eau potable. Sur cette nappe, il s'agit de réduire les prélèvements, de supprimer progressivement les prélèvements agricoles, à des fins de conservation de la ressource en eau. Cette nappe dispose toutefois d'un OUGC sur une partie de son territoire localisé dans le Cher (nappe libre).

Les OUGC sont majoritairement assis sur un périmètre hydrographique cohérent, à l'exception de l'OUGC de l'Allier, assis sur un périmètre départemental.

Trois OUGC sont en totalité ou en grande partie en dehors du périmètre des ZRE : l'Authion, l'Allier et Vienne aval. Ils sont situés dans des territoires identifiés par le SDAGE comme « plafonnés au niveau actuel ». Toute augmentation de prélèvement y est interdite.

La cartographie du futur SDAGE pourrait proposer de nouveaux périmètres des différents types de zonages, et aboutir à la création de nouvelles ZRE, sur lesquelles pourraient être mis en place de nouveaux OUGC. Il est aussi envisagé d'inciter, via les financements de l'agence de l'eau, à la création d'OUGC dans les zones en tension sans être en ZRE. La profession agricole exprime des réticences : dans les petites zones d'irrigation, elle préconise une gestion collective assise sur la procédure mandataire qui, malgré sa nature plus temporaire (elle doit être renouvelée chaque année) lui paraît plus souple et plus légère. Elle juge la gestion collective compliquée et coûteuse, du fait des études préalables à réaliser. Elle met en avant un concept de « gestion coordonnée ». De plus, elle exprime une très forte crainte sur le risque d'insécurité juridique, s'appuyant sur les contentieux récents.

Les organismes uniques de gestion collective



Carte des organismes uniques de gestion collective du bassin Loire-Bretagne, fin 2017

Figure 6. Les OUGC du bassin Loire-Bretagne (source : DREAL, agence de l'eau)

2.3 Zoom sur les OUGC de la nappe de la Beauce

Sur la nappe de la Beauce, la ZRE a été mise en place vers la fin des années 1980. En effet, son niveau était tombé très bas, par manque de neige ou de pluie. Des rivières se sont trouvés en assècs. Des interdictions d'arroser ont été émises. Les conflits d'usage se sont accentués. La mobilisation des différents acteurs a alors permis de mettre en place des pratiques de gestion collective. La tentative d'un organisme unique de gestion n'a pas abouti, à cause de disparités départementales sur le mode d'attribution des volumes. Un volume global a été défini, mais avec des règles départementales de répartition. L'organisation retenue a finalement été celle d'un zonage en quatre territoires, redécoupés selon des limites départementales. Les OUGC ont pérennisé les pratiques départementales antérieures de répartition entre irrigants. Ces initiatives ont été prises sans cadrage imposé.

La nappe est désormais administrée par le SAGE nappe de Beauce. Des volumes séparés sont définis pour l'eau potable, l'irrigation, les autres usages. Les études pilotées par le SAGE ont conduit à ramener le volume prélevable de 550 à 420 M m³. L'AUP est fixée à 15 ans pour les eaux souterraines et à 3 ans pour les eaux superficielles.

En termes de gestion, un coefficient annuel est fixé en mars par la CLE du SAGE pour chacun des secteurs de la nappe, en fonction de son niveau. Il s'applique à chaque volume individuel annuel. Le volume attribué par le PAR est le produit du volume de référence et de ce coefficient. Ce coefficient peut parfois descendre à 60 %, dans certains secteurs en tension.

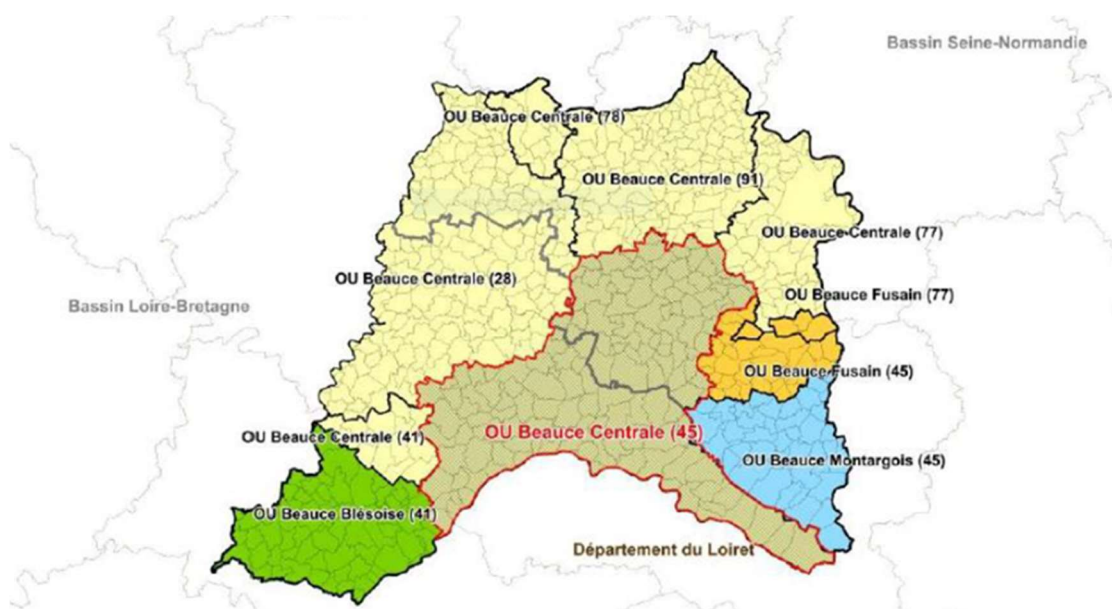


Figure 7. Les OUGC de la nappe de Beauce (source : SAGE nappe de Beauce)

Nom de l'OUGC	Département	Typologie	Gestionnaire	Date création	Date 1 ^{ère} AUP et durée	Nombre irrigants	Commentaires
Eure et Loir	Eure et Loir	Beauce centrale incluse dans le département	Chambre d'agriculture d'Eure et Loir	2011	2017 (15 ans)	1 050	Source : étude d'impact demande AUP
Beauce centrale Loiret	Loiret	Beauce centrale incluse dans le département	Chambre d'agriculture du Loiret	2011	2017 (15 ans)	1 080	

Loir et Cher	Loir et Cher	Beauce centrale incluse dans le département	Chambre d'agriculture du Loir et Cher	2011	2017 (15 ans)	150	
		Beauce Blésois		2011	2017 (15 ans)	230	Source : étude d'impact demande AUP
Allier	Allier	Département de l'Allier	Chambre d'agriculture de l'Allier	2010	2015 (15 ans)	68	En partie hors ZRE Source : avis CLE Cher amont
Théols	Cher, Indre	Bassin versant de la Théols dans le Cher et l'Indre	THELIS	2012	2017 (15 ans)	49	Source : PAR 2019
Clain	Vienne, Deux-Sèvres	Bassin du Clain Nappes Captives Infra toarcien	Chambre d'agriculture de la Vienne	2013	2017 (8 ans)	629	Source : PAR 2019
	Charente Deux-Sèvres Vienne	Sous Bassin Clain Amont		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
		Sous Bassin Clain Aval		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles
		Sous Bassin Clain Aval		2013	2017 (8 ans)		Eau souterraine nappes libres
		Sous Bassin Clouère		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
		Sous Bassin Pallu		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
		Sous Bassin Vonne		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
		Sous Bassin Boivre		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
		Sous Bassin Auxances		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
		Sous Bassin Dive de Couhe		2013	2017 (8 ans)		Eaux superficielles et nappes libres
Thouet, Thouaret, Argenton		Bassin du Thouaret	CRA Poitou-Charentes	2013	2016 (10 ans)	345	Source : PAR 2016
	49,79	Bassin du Thouet		2013	2016 (10 ans)		
		Bassin de l'Argenton		2013	2016 (10 ans)		
		Bassin du Thouet Aval			2016 (10 ans)		
Dive du nord	49,79,86	Bassin du Thouet - Sous-bassin de la Dive du Nord	Chambre d'agriculture de la Vienne	2013	2017 (10 ans)		Eaux superficielles et nappes libres

		Bassin du Thouet - Sous-bassin de la Dive du Nord		2013	2017 (10 ans)		Eaux superficielles et nappes captives
Vienne aval	Vienne, Indre-et-Loire	Bassin de la Vienne - Sous-bassin Ozon	Chambre d'agriculture de la Vienne	2016	2019 (10 ans)	164	Eaux superficielles et nappes libres En partie hors ZRE Source : demande AUP
		Bassin de la Vienne - Sous-bassin Envigne					Eaux superficielles et nappes libres
		Bassin de la Vienne - Sous-bassin Clain Creuse					Eaux superficielles et nappes libres
		Bassin de la Vienne - Sous-bassin Blourde Talbat					Eaux superficielles
		Bassin de la Vienne - Sous-bassin Talbat Clain					Eaux superficielles
		Bassin de la Vienne - Sous-bassin Talbat— Clain					Eaux souterraines et nappes libres
		Bassin de la Vienne - Sous-bassin Blourde- Talbat_					Eaux souterraines et nappes libres
Authion		Bassin versant de l'Authion	CA Maine-et-Loire	2015	2020	700	En partie hors ZRE Source : CRA Pays de la Loire
Berry		bassin versant du Cher et de son affluent l'Arnon dans le Cher et l'Indre	Association AREA BERRY	2010		6	Membres AREA : irrigants, profession, syndicats Source : arrêté PAR
		bassin versant de l'Yèvre et de l'Auron		2010			
		nappe du Cénomani en ZRE dans le Cher		2011			
Marais poitevin	17,79,85	marais poitevin	EP marais poitevin	2011	2016 (6 ans)	2 000	AUP annulée le 9 mai 2019 Source : PAR 2017

2.4 Le bassin Rhône-Méditerranée

Le bassin compte 10 OUGC créées de 2010 à 2020 (dont un en cours de retrait d'agrément et deux à l'échelle départementale Isère et Vaucluse). Ils couvrent 52 périmètres de gestion collective dont 26 en déséquilibre quantitatif, 10 en équilibre fragile, 16 en équilibre comme l'OUGC de la nappe de Crau (13) ou celui du bassin versant de l'Artuby (04).

Les gestionnaires sont les chambres d'agriculture pour 8 OUGC.

Le Syndicat de gestion de la ressource en eau dans la Drôme (SYGRED) gère 4 périmètres d'OUGC. Le SYGRED est un syndicat mixte composé d'associations syndicales autorisées (ASA) intervenant pour l'irrigation et de syndicat d'irrigants.

L'OUGC est porté par l'association syndicale libre (ASL) Artuby, représentant des préleveurs-irrigants.

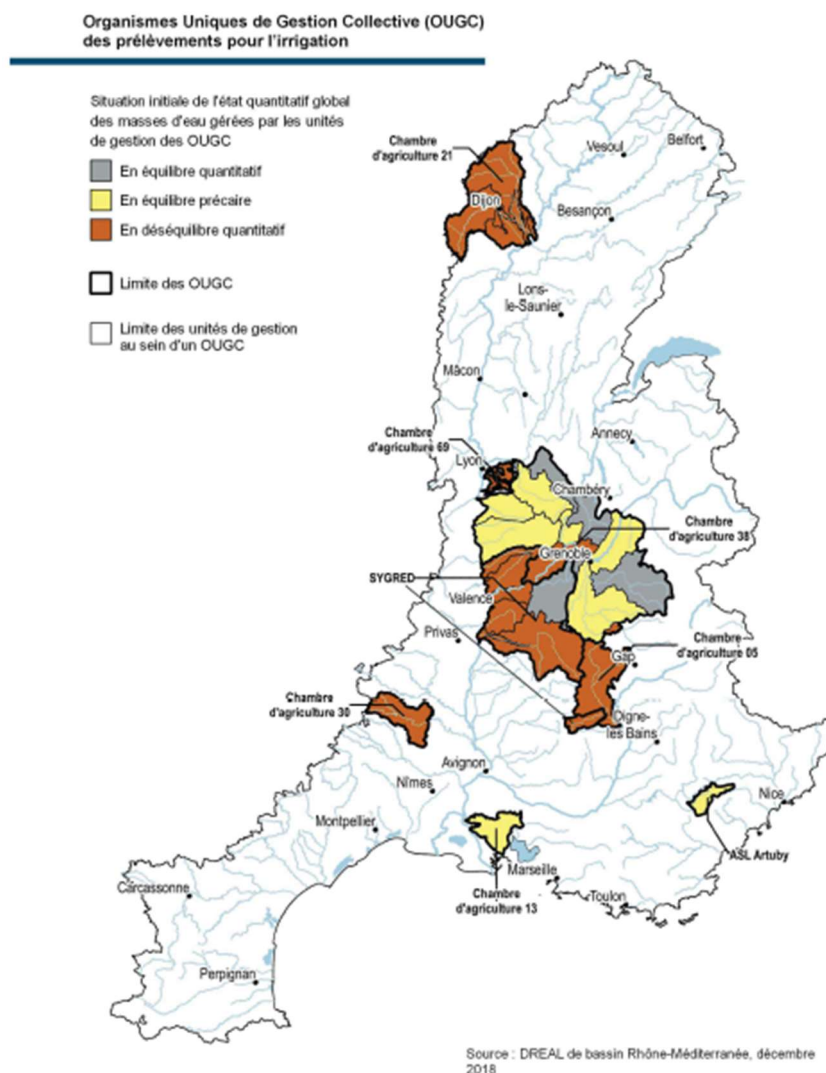


Figure 8. Les OUGC du bassin Rhône Méditerranée

Le bassin a une tradition millénaire de la gestion collective de l'eau pour l'irrigation. Il dispose de structures anciennes, qui ont précédé les OUGC. Sur une partie de son périmètre, l'irrigation bénéficie de l'approvisionnement du Rhône, et des lacs de barrage de Serre-Ponçon et Sainte-Croix. Des organismes comme la Société du canal de Provence (créée en 1960) ou la Commission exécutive de la Durance (créée par la loi du 11 juillet 1907) gèrent des ouvrages de transfert de l'eau à longue distance pour un grand nombre d'usagers (tourisme, hydro-électricité, eau potable, irrigation) à des tarifs qui amortissent ceux-ci. Même si le bassin bénéficie d'une ressource en eau globalement abondante, celle-ci est inégalement répartie. Dans certains secteurs la situation est d'ores et déjà très tendue et les éléments de prévision laissent entrevoir une aggravation du déficit en eau.

La création des ZRE n'a pas été toujours proactive, l'eau étant, en règle générale, plutôt abondante. Le classement en ZRE s'est établi sur le bassin par vagues successives, à l'issue de la validation des études sur les volumes prélevables, et de manière très ciblée. L'approche contractuelle a été initialement préférée à l'approche réglementaire.

Sur les bassins versants en déficit ou en équilibre fragile, le SDAGE demande que soient élaborés des programmes de gestion de la ressource en eau (PGRE), en s'appuyant sur une gouvernance multi-acteurs. Les PGRE sont ensuite pilotés par une structure de bassin versant de préférence ou à défaut l'État. Les

PGRE portent les études de volumes prélevables, officialisés ensuite par notification du préfet. Ils incluent un plan de gestion qui vise le retour à l'équilibre quantitatif, en privilégiant les économies d'eau. Les PGRE ont recherché prioritairement les économies d'eau, (260 Mm³ d'économies auraient été réalisées), tout en travaillant sur d'autres thèmes : solutions fondées sur la nature (zones humides, infiltration, désimperméabilisation), utilisation des ressources non conventionnelles (réutilisation), recherche de ressources de substitution par stockage ou transferts. Le système a plutôt bien fonctionné jusqu'à présent. Le principe ancien d'envisager la gestion de l'eau dans une perspective multi-usages, et en associant en amont les acteurs concernés, apparaît comme un facteur d'apaisement et d'appropriation des solutions retenues.

Certains bassins déficitaires couverts par un PGRE ne sont pas classés en ZRE. Ainsi, pour le bassin, les ZRE n'ont donc pas vocation à couvrir tous les secteurs en déséquilibre. Ils permettent toutefois de renforcer le contrôle des nouveaux prélèvements sur les territoires qui le nécessitent, et d'éviter l'accentuation du déséquilibre de la ressource face à de nouvelles demandes de prélèvements. 5 vagues de classement ont eu lieu en 2010, 2013, 2014, 2015 et 2018. 37 sous-bassins et 24 nappes souterraines sont classés en ZRE, soit 19 % du bassin Rhône-Méditerranée.

Mais dans une vision prospective, l'eau peut devenir plus rare, et l'évolution des approches s'impose. À l'échelle de plusieurs décennies, il n'est pas évident que les grands fleuves et les lacs de retenue, alimentés par la fonte des neiges, offrent des capacités équivalentes à celles d'aujourd'hui. De plus, certains secteurs sont historiquement en tension. C'est le cas de la nappe de Dijon sud, en ZRE, sollicitée pour l'eau potable, et où a été créé un OUGC dès 2011. C'est aussi le cas de la vallée du Buech, en ZRE, plus à l'écart des canaux d'irrigation.

Le changement climatique induit des perspectives incertaines, qui pourrait justifier un recours accru aux approches réglementaires, avec la délimitation de nouvelles ZRE, et la mise en place d'OUGC.

Dans ce bassin, le nombre d'OUGC paraît relativement faible. L'OUGC n'est pas aujourd'hui l'outil privilégié pour la gestion collective, même lorsque l'eau est rare. Cela semble provenir de l'existence ancienne de structures collectives (CED, SCP...), de la préférence pour l'approche contractuelle, de la bonne acceptation des PGRE, et également du frein que constituent la lourdeur et le coût des procédures. L'effet incitatif de la création d'OUGC sur le montant de la redevance ne semble pas avoir joué.

Les OUGC n'ont pas nécessairement été créés sous la contrainte, mais parfois pour profiter de l'opportunité d'un outil de gestion collective. Ainsi, des OUGC existent même hors des ZRE, même lorsque les tensions ne sont pas exacerbées.

Par exemple, l'OUGC de la nappe de Crau, hors ZRE, insiste sur son rôle en matière de connaissance, de protection des écosystèmes, de conciliation des usages, mais aussi de sécurisation des volumes agricoles. Dans ce cas, l'OUGC représente les irrigants dans un système où l'irrigation contribue à entretenir certains écosystèmes, et à recharger une nappe essentielle pour l'alimentation en eau potable d'agglomérations importantes.

L'OUGC de l'Isère couvre l'ensemble du département, y compris les zones hors ZRE.

À l'inverse, des ZRE où se pratique l'irrigation ne sont pas couvertes par des OUGC. C'est le cas dans les Pyrénées-Orientales, où la gestion est assurée par des ASA et un syndicat des nappes souterraines, dans un secteur classé en ZRE. Cette classification est remise en cause par la profession agricole, qui souhaite une réactualisation des études.

Nom de l'OUGC	Département	Typologie	Gestionnaire	Année création	Année et durée AUP	Nombre irrigants ou points prélèvements	Commentaires
Nappe de Crau	Bouches du Rhône	Gestion nappe souterraine	Chambre d'agriculture des Bouches du Rhône	2010	2016 (5 ans)	200	Hors ZRE Source : CPEA (*)

Nappe Dijon Sud, bassins versants Vouge, Tille et Ouche,	Côte d'or	Gestion de la nappe et de trois bassins versants	Chambre d'agriculture de Côte d'Or	2011	2017 (4 AUP de 10 ans)	300	4 ZRE Procédure mandataire pour secteurs hors ZRE Source : CPEA (*)
Drôme	Drôme	4 unités de gestion sur 4 bassins versants	SYGRED	2012	2017, Drôme (1 AUP) 2019, Collines, Gallaure (2 AUP)	650	4 ZRE 3 bassins versants n'ont pas encore d'AUP Source : CPEA (*)
ASL Artuby	Var	Bassin versant de l'Artuby	ASL 'Artuby	2012	2019 : demande pour 15 ans	12	Bassin versant hors ZRE Source : dossier candidature OUGC
Est lyonnais	Rhône	Gestion des nappes fluvio-glaciaires de l'est lyonnais	Chambre d'agriculture du Rhône	2013	Enquête publique janvier 2020	50 points dont 25 % collectifs	Source : CPEA (*)
OUGC 38	Isère, Drôme	Ensemble de l'Isère, et d'une partie de la Drôme	Chambre d'agriculture de l'Isère	2013	2018 (10 ans)		ZRE et hors ZRE
OUGC du Buëch	Hautes-Alpes, Alpes de Haute Provence	Bassin versant du Buëch hors Méouge	Chambre d'agriculture des Hautes-Alpes	2013	2015 (3 ans) 2018 (3 ans)	33 ASA et 70 prélèvements individuels	ZRE Demande AUP pour 6 ans en cours Source : CPEA (*)
Cèze amont	Gard	Sous-bassin amont de la Cèze	Chambre d'agriculture du Gard	2015	Demande rejetée		OUGC en cours de retrait d'agrément
OUGC 84	Vaucluse	Vaucluse, sauf Durance, et 2 bassins versants interdépartementaux (26 et 04)	Chambre d'agriculture du Vaucluse	2019	Étude en cours	2 000 dont 40 réseaux collectifs	27 unités de gestion, 27 AUP à définir Source : CPEA (*)
Bassin versant du Doux	Ardèche	Bassin versant du Doux	Chambre d'agriculture de l'Ardèche	2020			
	Var	Bassin versant du Gapeau	Chambre d'agriculture du Var				Démarche création OUGC lancée fin 2019
	Alpes de Haute-Provence	Sous bassin du Largue		2015 (10 ans)			AUP arrêté sans OUGC

(*) CPEA : Commission professionnelle « eau-agriculture »

2.5 Le bassin Seine-Normandie

Le bassin Seine-Normandie bénéficie de grandes nappes à dynamique interannuelle. Pour autant, les sécheresses récentes renforcent le fort besoin d'anticipation dans la gestion quantitative de l'eau, face aux

enjeux du changement climatique : c'est un axe majeur de la politique du bassin. La recharge des nappes et les échanges entre nappes et rivières sont des points d'attention prioritaires.

Les OUGC ne couvrent qu'une faible partie de la surface des ZRE (souterraines) en présence. De fait, par comparaison avec d'autres bassins, l'irrigation est relativement peu développée.

On dénombre douze OUGC, inclus dans des ZRE, se répartissant en trois ensembles :

Un OUGC, porté par la chambre départementale d'agriculture, a été créé en 2017 sur le bassin de l'Aronde, dans l'Oise. Un projet de PTGE est envisagé sur ce territoire, qui concentre près de 45 % des irrigants du département.

Trois OUGC, portés par deux structures (la chambre d'agriculture d'Île-de-France en Seine-et-Marne, l'association « Organisme unique de gestion de l'irrigation en Île-de-France » dans le Val-de-Marne), ont été créés sur la nappe de Champigny. Sur ce territoire, les principaux préleveurs sont, par ordre décroissant, l'eau potable, les usages industriels, les irrigants. Il n'y a toutefois pas d'AUP. Les volumes sont déterminés par arrêté préfectoral, selon une méthode qui se base sur les données historiques, et qui prévoit l'intégration de nouveaux irrigants. Cette gestion volumétrique, antérieure à la mise en place des OUGC, a été jusqu'à présent maintenue. L'OUGC ne joue pas de rôle réel dans la répartition des volumes. L'élaboration de l'étude d'impact qui serait nécessaire à la mise en place du dispositif prévu par les textes ne démarre pas.

La nappe de la Beauce tient une place spécifique. Les prélèvements concernent à la fois les eaux souterraines et superficielles, avec des situations variables au sein de cet espace, (selon les relations nappes rivières, et la nature des sols en particulier). Elle est partagée entre les bassins Seine-Normandie et Loire-Bretagne. Dix OUGC contigus, dont huit présents sur le bassin Seine-Normandie, interviennent dans la gestion collective. Le découpage combine des limites hydrographiques et départementales. Il en résulte un morcellement excessif, qui peut nuire à la cohérence d'ensemble. Pour une même nappe, on peut en effet avoir des postures différentes, y compris entre services de l'État.

La nappe est couverte par un SAGE, qui joue un rôle important dans le portage des études. Une étude prospective est en outre prévue.

La gestion de la nappe est plus précisément décrite dans la fiche dédiée au bassin Loire-Bretagne.

On signalera enfin qu'un deuxième PTGE est prévu sur le territoire de Puisieux-Vernisson.

Tous les organismes porteurs d'OUGC sont des chambres d'agriculture, à l'exception de l'association loi 1901 « Organisme Unique de gestion de l'irrigation en Île-de-France ». Cet organisme représente des agriculteurs irrigants sur son périmètre.

Nom de l'OUGC	Département	Typologie	Gestionnaire	Date création	Date 1 ^{ère} AUP et durée	Nombre irrigants	Commentaires
Bassin du Fusain Seine et Marne	Seine et Marne	Bassin du Fusain	Chambre d'agriculture de région Île de France	2012	2017 (15 ans)	47	Source : dossier enquête publique AUP 2017
Beauce centrale Seine et Marne	Seine et Marne	Beauce centrale incluse dans le département,		2012	2017 (15 ans)	118	
Beauce centrale Yvelines	Yvelines	Beauce centrale incluse dans le département	Organisme unique de gestion de l'irrigation en Île de France	2012	2017 (15 ans)	34	Source : étude d'impact dossier AUP

Beauce centrale Essonne	Essonne	Beauce centrale incluse dans le département		2012	2017 (15 ans)	149	
Beauce centrale Loiret	Loiret	Beauce centrale incluse dans le département	Chambre d'agriculture du Loiret	2011	2017 (15 ans)	1 080	
Bassin du Fusain Loiret	Loiret	Bassin Fusain du Loiret		2011	2017 (15)	200	
Montargois	Loiret	Périmètre du Montargois du Loiret		2011	2017 (15 ans)	155	Source : PAR 2019
Beauce centrale Eure et Loir	Eure et Loir	Beauce centrale incluse dans le département	Chambre d'agriculture Eure et Loir	2011	2017 (15 ans)	1 050	Source : étude d'impact dossier AUP
Aronde	Oise	Bassin de l'Aronde	Chambre d'agriculture de l'Oise	2017			
Nappe du Champigny dans la Seine et Marne Est	Seine et Marne	Nappe du Champigny dans la Seine et Marne Est	Chambre d'agriculture de région Île de France	2012	pas d'AUP	86	Source : arrêté 2011/DDT/SEPR/155
Nappe du Champigny dans la Seine et Marne Ouest	Seine et Marne	Nappe du Champigny dans la Seine et Marne Ouest		2012	pas d'AUP		
Nappe du Champigny dans le Val de Marne	Val de Marne	Nappe de Champigny dans le Val de Marne	Organisme unique de gestion de l'irrigation en Île de France	2013	pas d'AUP		

3 Suivi des recommandations de la mission de 2008

J.-J. Lafitte, P. Devos, et P. Fortet, 2008 - Les organismes uniques d'irrigation, 20 p. + annexes, Rapport établi pour le Conseil général de l'environnement et du développement durable et pour le Conseil général de l'alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux.

Recommandation formulée	Suite donnée
Compléter la procédure de détermination du volume prélevables et les conditions de prise en compte des retenues de substitution par une négociation par sous-bassin versant des modalités techniques et financières de création des retenues et des économies d'eau réalisables.	La présente mission n'a pas eu connaissance de telles négociations par sous-bassin versant.
Rechercher une double légitimité des candidats à la mission d'où, auprès de irrigants et de institutions professionnelles agricoles et après des services de l'État et des collectivités locales. Appuyer cette légitimité sur une réelle capacité technique et juridique interne ou externe à la structure pour appuyer cette mission.	L'absence de contentieux lors de la création des OU indique que cette recommandation a été suivie.
Pour les services extérieurs : lors du dépôt des candidatures, s'assurer que le statut juridique de la structure candidate est compatible avec la mission de l'OU et que la candidature a été décidée par se instances compétentes.	L'absence de contentieux lors de la création des OU indique que cette recommandation a été suivie.
Faire prévaloir la logique de bassin versant sur celle des limites administratives et, pour les périmètres portant sur des bassins versants interdépartementaux, faire nommer, par le préfet coordonnateur de bassin, un préfet chef de file pour désigner l'organisme unique et gérer l'autorisation collective.	Fait en partie car il existe des OU départementaux, ce qui ne facilite pas la cohérence de gestion par bassin.
Associer l'OU à la discussion sur la répartition entre usages du volume prélevable lorsque son périmètre est concernée.	La présente mission n'a pas eu connaissance de participation d'OU à de telles discussions.
Adapter le décret sur les OU pour permettre, comme le prévoit la circulaire, au préfet de statuer sans consulter le CODERST sur une modification arrêtée par l'OU de la répartition annuelle, sous réserve de l'accord préalable du CODERST et dans la limite de 5 % du volume autorisé.	Reste à faire
Compléter la circulaire pour expliciter l'absence de mise en cause de l'OU, pénalement sauf complicité de celui-ci avec le contrevenant, ou au titre de la responsabilité environnementale.	La présente mission ne voit pas comment une circulaire pourrait suffire à un tel objectif.
Veiller à ce que les modalités, prévues par l'OU, de répartition des volumes prélevables en période de crise soient simples et compréhensibles pour toutes les parties.	La présente mission n'a pas eu connaissance que des OU aient prévu de telles modalités.
Engager une analyse juridique de l'articulation des compétences entre OU et gestionnaires des réserves ou des soutiens d'étiage.	La présente mission n'a pas eu connaissance d'une telle analyse.
Aux agences de l'eau ; Envisager une dotation forfaitaire de départ à l'OU pour organiser et structure la gestion de prélèvements et maintenir le soutien à des actions amélioration de la gestion de la ressource.	Fait

Étudier une disposition législative ou réglementaire conférant à l'organisme unique la compétence d'édicter un règlement intérieur opposable aux irrigants et de percevoir auprès d'eux une redevance pour service rendu.	Une telle disposition -qui serait nécessairement législative- n'a pas été votée.
Instaurer un statut d'association loi de 1901 regroupant tous les irrigants d'un périmètre et désignée comme organisme unique : le « comité local des irrigants ».	La présente mission ne reprend pas cette recommandation.
Accompagner l'effort de réduction des prélèvements qui sera demandé aux irrigants par un projet agricole auquel l'OU devrait participer.	La présente mission n'a pas eu connaissance d'une telle action.
Adapter au cas de l'OU l'arrêté du 11 septembre 2003 fixant les prescriptions générales applicables aux prélèvements soumis à autorisation.	?
Dans l'attente de cette révision, reprendre, dans l'arrêté préfectoral annuel de notification de la répartition, les obligations faites à chaque irrigant.	La notification annuelle n'est pas prise par arrêté.
Étudier la possibilité de confier aux OU qui le désirent la responsabilité pleine et entière du respect d l'autorisation globale.	La présente mission a pu constater qu'aucun des OU interrogés ne souhaite prendre une telle responsabilité.
Étudier la possibilité de délivrer des autorisations fondées sur des objectifs de résultats pour le milieu naturel et non sur un volume prélevable.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>
Pour pallier le décalage entre le constat de la nécessité d'une mesure (franchissement d'un seuil) et sa mise en œuvre effective (restriction opposable) relever les seuils de déclenchement de mesures de restriction.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>
Mettre en place un dispositif permettant une exploitation intégrée des informations détenues par les différents services publics sur les ouvrages de prélèvements d'eau, les prélèvements autorisés, les prélèvements effectifs ainsi que sur les surfaces irriguées.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>
Définir une méthodologie nationale de référence pour la détermination des seuils d'alerte et de crise.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>
Supprimer la procédure de recensement des besoins avant d'adopter les mesures de restriction.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>
Assurer la cohérence entre l'arrêté cadre de restriction et le mode de répartition du volume restreint entre les irrigants.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>
En l'absence d'OU, définir les règles de restriction des prélèvements en cohérence avec l'arrêté cadre, dans l'arrêté d'autorisation ou lors de l'édiction de prescriptions complémentaires à cet arrêté.	<i>Recommandation ne relevant pas de la mission sur les OU</i>

4 Textes relatifs aux organismes uniques de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation (version en vigueur au 1^{er} mai 2020)

4.1 Textes législatifs et réglementaires

Article L. 211-3

6° Délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme. L'organisme unique peut faire participer les préleveurs irrigants dans son périmètre et, le cas échéant, d'autres contributeurs volontaires aux dépenses liées à cette mission. Les critères et les modalités générales de mise en œuvre de cette participation sont fixés par décret en Conseil d'État ;

NOTA :

Se reporter aux dispositions de l'article 17 du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 qui précisent les réserves d'entrée en vigueur.

Article R. 211-111

Pour l'application de la présente section, la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation s'applique à tous les prélèvements destinés à l'irrigation à des fins agricoles, à l'exception des prélèvements à usage domestique au sens de l'article R. 214-5.

Article R. 211-112

L'organisme unique de gestion collective prévu au 6° du II de l'article L. 211-3 est chargé, dans le périmètre pour lequel il est désigné, de :

1° Déposer la demande d'autorisation pluriannuelle de tous les prélèvements d'eau pour l'irrigation, qui lui est délivrée conformément à la procédure prévue par les articles R. 214-31-1 à R. 214-31-3 ;

2° Arrêter chaque année un plan de répartition entre les préleveurs irrigants du volume d'eau dont le prélèvement est autorisé ainsi que les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau en application des articles R. 211-66 à R. 211-70 ; le plan est présenté au préfet pour homologation selon les modalités prévues par l'article R. 214-31-3 ;

3° Donner son avis au préfet sur tout projet de création d'un ouvrage de prélèvement dans le périmètre ; en l'absence d'avis émis dans le délai d'un mois, l'organisme unique est réputé avoir donné un avis favorable ;

4° Transmettre au préfet avant le 31 janvier un rapport annuel en deux exemplaires, permettant une comparaison entre l'année écoulée et l'année qui la précédait et comprenant notamment :

- a) Les délibérations de l'organisme unique de l'année écoulée ;
- b) Le règlement intérieur de l'organisme unique ou ses modifications intervenues au cours de l'année ;
- c) Un comparatif pour chaque irrigant entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement ;
- d) L'examen des contestations formées contre les décisions de l'organisme unique ;
- e) Les incidents rencontrés ayant pu porter atteinte à la ressource en eau et les mesures mises en œuvre pour y remédier.

Les pièces justificatives de ce rapport sont tenues à la disposition du préfet par l'organisme unique. Le préfet transmet à l'agence de l'eau un exemplaire du rapport.

L'organisme unique de gestion collective peut aussi, dans les conditions fixées par les dispositions de la sous-section 4 de la section 3 du chapitre III du présent titre, souscrire pour le compte des préleveurs irrigants la déclaration relative à la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau et collecter cette redevance et en reverser le produit à l'agence de l'eau.

Article R. 211-113

I. Toute personne morale candidate pour une désignation comme organisme unique de gestion collective au sens de l'article R. 211-112 dépose sa demande auprès du préfet. La demande comporte la raison sociale et la dénomination de la candidate, l'adresse de son siège social, ses statuts, la composition de ses organes dirigeants, les éléments financiers des trois derniers exercices. Elle justifie le périmètre de gestion proposé qui doit être cohérent avec les besoins d'irrigation et la ressource en eau disponible.

La candidature fait l'objet d'un avis publié par la personne candidate et à ses frais dans au moins un journal local ou régional diffusé sur l'ensemble du périmètre proposé et affiché en mairie dans chaque commune située dans ce périmètre. Un registre est tenu à la disposition du public à la préfecture et en sous-préfecture.

Le préfet recueille l'avis du conseil départemental, des chambres d'agriculture et de l'agence de l'eau ainsi que de la commission locale de l'eau si le périmètre est situé dans le champ d'application d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux approuvé. En l'absence d'avis émis dans le délai de deux mois de la saisine, l'avis est réputé favorable.

L'arrêté préfectoral qui délimite le périmètre de gestion collective et y désigne l'organisme unique est pris dans un délai de six mois à compter du jour de réception de la demande.

Lorsque le périmètre figurant dans la demande s'étend sur plus d'un département, la décision est prise par arrêté conjoint des préfets intéressés, chacun d'entre eux menant les consultations relevant de sa compétence.

II. En zone de répartition des eaux, le préfet peut désigner d'office un organisme unique de gestion collective sur le périmètre qu'il détermine. Préalablement à cette désignation d'office, il publie un avis dans au moins un journal local diffusé sur l'ensemble du périmètre envisagé. Cet avis est affiché en mairie dans chaque commune située dans ce périmètre. Un registre est tenu à la disposition du public à la préfecture et en sous-préfecture. Le préfet procède aux consultations prévues au troisième alinéa du I ci-dessus.

L'organisme unique de gestion collective peut être constitué d'office sous la forme d'une association syndicale régie par les dispositions du titre IV de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires. L'association syndicale de propriétaires est assortie d'un comité consultatif comprenant des représentants des préleveurs irrigants non propriétaires chargé de donner son avis sur les délibérations des organes de l'association syndicale relatives à la demande d'autorisation pluriannuelle et aux plans annuels de répartition du volume d'eau dont le prélèvement est autorisé. La composition du comité consultatif et les modalités de désignation de ses membres sont fixées par les statuts de l'association syndicale.

III. L'arrêté délimitant le périmètre et désignant l'organisme unique en application des dispositions du I et du II ci-dessus est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture et sur le site internet de la préfecture.

Un extrait de cet arrêté est affiché pendant un mois au moins dans les mairies de chacune des communes dont tout ou partie du territoire est compris dans le périmètre délimité par l'arrêté.

Un avis mentionnant l'arrêté est publié, par les soins du préfet et aux frais de l'organisme unique, dans au moins un journal local ou régional diffusé dans le département ou les départements concernés.

Une copie de l'arrêté est adressée aux présidents des commissions locales de l'eau consultées.

IV. La modification du périmètre ou le remplacement de l'organisme unique est soumis aux mêmes formalités que celles applicables à l'arrêté initial.

Article R. 211-114

L'organisme unique de gestion collective se substitue de plein droit aux pétitionnaires ayant présenté une demande d'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation en cours d'instruction à la date de sa désignation.

Jusqu'à la délivrance de l'autorisation pluriannuelle prévue à l'article R. 214-31-2, les demandes individuelles d'autorisation de prélèvements pour l'irrigation sont présentées par l'organisme unique pour le compte du préleveur et sont instruites selon les modalités prévues par l'article R. 214-24.

Dans le périmètre institué en application de l'article R. 211-113, toute demande de prélèvement d'eau pour l'irrigation présentée par une personne autre que l'organisme unique est rejetée de plein droit.

Article R. 211-115

L'organisme unique de gestion collective dispose d'un délai de deux ans à partir de sa désignation pour déposer le dossier complet de la demande d'autorisation pluriannuelle. Le préfet peut proroger ce délai d'une durée ne pouvant excéder un an. En cas de dépassement du délai imparti, le préfet peut mettre fin à la mission de l'organisme unique.

Article R. 211-116

En cas de défaillance de l'organisme unique désigné d'office, le préfet peut, après mise en demeure restée sans effet pendant un mois, faire procéder d'office, aux frais de cet organisme, à l'exécution des actes relevant des missions définies à l'article R. 211-112.

En cas de défaillance de l'organisme unique désigné en application du I de l'article R. 211-113 et lorsqu'une mise en demeure notifiée à l'organisme est restée sans effet pendant un mois, le préfet peut, après avoir mis l'organisme en mesure de présenter ses observations, mettre fin à sa mission.

Article R. 211-117

Lorsqu'un organisme unique désigné en application du I de l'article R. 211-113 demande au préfet de mettre fin à sa mission, le préfet dispose d'un délai de six mois pour désigner un nouvel organisme unique de gestion collective auquel sont transférées les autorisations pluriannuelles de prélèvement. À défaut de désignation d'un autre organisme unique, les autorisations dont l'organisme unique était titulaire, deviennent caduques.

Article R. 211-117-1

Les dépenses de l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation nécessaires à l'exécution des missions définies à l'article R. 211-112 peuvent être supportées, en tout en l'absence de contributions volontaires ou en partie, par les préleveurs irrigants tenus de lui faire connaître leurs besoins annuels en eau d'irrigation en vertu de l'article R. 214-31-3.

Les redevances à percevoir, les contributions volontaires que peut également recevoir l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation et les dépenses nécessitées pour l'exécution de ces missions sont retracées dans un document financier voté en équilibre qui peut être présenté à la demande de toutes les personnes qui y ont un intérêt.

L'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation tient une comptabilité distincte de ces opérations.

Les excédents ou les déficits éventuels constatés donnent lieu à régularisation l'année suivante.

Article R. 211-117-2

La redevance visée à l'article R. 211-117-1 comprend une partie forfaitaire et, le cas échéant, une partie variable, déterminées pour une période de douze mois.

Une délibération de l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation arrête le montant de la partie forfaitaire de la redevance, et, le cas échéant, les éléments de la partie variable, qui s'appliquent à tous les préleveurs irrigants tenus de lui faire connaître leurs besoins annuels en eau d'irrigation en vertu de l'article R. 214-31-3.

La partie variable est déterminée, pour l'année considérée, à partir soit des superficies irrigables, soit des superficies irriguées, soit du nombre de points de prélèvements, soit des volumes ou débits demandés, soit des volumes ou débits communiqués par le préfet en application du plan de répartition, soit en combinant ces paramètres. Elle est le produit d'un taux appliqué à l'un ou à plusieurs de ces critères.

Les délibérations relatives à la fixation de la redevance sont transmises pour approbation, au plus tard trois mois avant le début de la période visée au premier alinéa, au préfet qui en accuse réception. Dans un délai de deux mois à compter de leur réception, le préfet approuve ces délibérations ou peut, par un acte motivé, demander la modification de ces délibérations. Dans le cas où il n'est pas procédé à cette modification dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette demande, le préfet y procède d'office. En l'absence de réponse du préfet à l'expiration du délai de deux mois, la délibération est réputée approuvée. En l'absence de toute délibération, la délibération relative à la fixation de la redevance pour la période précédente demeure valable.

Sous réserve de la prise en compte des délais mentionnés à l'alinéa précédent, les délibérations relatives à la fixation de la redevance sont exécutoires dès qu'il a été procédé à leur affichage au siège de l'organisme unique. Elles sont publiées au recueil des actes administratifs de la préfecture.

Les renseignements nécessaires au calcul de la redevance sont fournis par les préleveurs irrigants à l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation selon un calendrier qu'il arrête. À la demande de ce dernier, les préleveurs irrigants lui transmettent les documents attestant de la véracité des renseignements fournis.

Les titres émis en vue du recouvrement de la redevance font apparaître le montant de la redevance, les modalités de son calcul, de son acquittement, les dates d'exigibilité, les missions définies à l'article R. 211-112 qui justifient la participation financière des préleveurs irrigants ainsi que les voies et délais de recours.

Les réclamations doivent, le cas échéant, être adressées à l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation qui a émis le titre dans un délai de deux mois suivant sa notification.

Article R. 211-117-3

Les poursuites, en cas de non-paiement de la redevance, doivent être précédées d'une mise en demeure adressée aux préleveurs irrigants concernés par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Cette mise en demeure ne peut concerner que les redevances dues au titre de l'année en cours ou des deux années précédentes. Si la mise en demeure reste sans effet, les redevances sont recouvrées dans les conditions du droit commun applicables à l'organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation considéré.

Autorisation unique de prélèvement délivrée à un organisme unique de gestion collective

Article R. 214-31-1

Dès qu'un organisme unique de gestion collective est institué en application de l'article R. 211-113, il invite les irrigants dans le périmètre où il est désigné à lui faire connaître, avant une date qu'il détermine, leurs besoins de prélèvement d'eau pour l'irrigation. Un avis à cet effet est inséré, par les soins de l'organisme unique et à ses frais, dans deux journaux locaux ou régionaux au moins quatre mois avant ladite date.

La demande d'autorisation environnementale de tous les prélèvements d'eau pour l'irrigation est déposée par l'organisme unique auprès du préfet dans les formes déterminées par le décret prévu à l'article L. 1818. Le dossier comporte en outre le projet du premier plan annuel de répartition entre préleveurs irrigants du volume d'eau susceptible d'être prélevé.

La demande d'autorisation pluriannuelle est instruite selon la procédure organisée par la section 3 du chapitre unique du titre VIII du livre Ier.

Article R. 214-31-2

L'arrêté préfectoral fixe la durée de l'autorisation pluriannuelle qui ne peut excéder quinze ans et détermine le volume d'eau général dont le prélèvement est autorisé chaque année. Il précise les conditions de prélèvement dans les différents milieux et les modalités de répartition, dans le temps, des prélèvements entre les points de prélèvement au sein du périmètre de gestion collective.

L'autorisation pluriannuelle se substitue à toutes les autorisations et déclarations de prélèvements d'eau pour l'irrigation existantes au sein du périmètre de gestion collective.

Les prélèvements faisant l'objet de l'autorisation pluriannuelle doivent être compatibles avec les orientations fondamentales et les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et, le cas échéant, avec les objectifs généraux et le règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

En cas de révision du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ou du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, l'autorisation pluriannuelle est modifiée, s'il y a lieu, pour être rendue compatible avec les nouvelles dispositions de ces schémas.

Article R. 214-31-3

Pour élaborer le plan annuel de répartition du volume d'eau faisant l'objet de l'autorisation de prélèvement, l'organisme unique de gestion collective invite les irrigants à faire connaître leurs besoins selon les modalités prévues à l'article R. 214-31-1. Il arrête le plan annuel de répartition et le soumet au préfet pour homologation au plus tard à la date fixée par ce dernier.

Le plan de répartition comporte les informations relatives aux préleveurs irrigants prévues au II de l'article R. 181-47 et précise les modalités des prélèvements envisagés pour chacun d'eux au cours de l'année et par point de prélèvement.

Le préfet transmet le plan pour avis au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques qui dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer.

L'homologation du plan par le préfet intervient dans les trois mois de sa réception en préfecture. À défaut, le plan est rejeté.

En cas d'homologation, le préfet communique le plan annuel de répartition pour information aux présidents des commissions locales de l'eau dont le ressort est inclus en tout ou partie dans le périmètre de l'organisme unique. Il est mis à la disposition du public sur le site internet de la préfecture pendant six mois au moins.

Le préfet fait connaître à chaque irrigant le volume d'eau qu'il peut prélever en application du plan de répartition et lui indique les modalités de prélèvement à respecter.

L'organisme unique de gestion collective peut à tout moment demander au préfet de modifier le plan annuel de répartition. La procédure de modification est menée selon les modalités définies par l'article R. 181-46.

Article R. 214-31-4

Les prélèvements d'eau pour l'irrigation au sein du périmètre de gestion collective sont soumis aux contrôles et sanctions prévus à l'article L. 181-16 et au chapitre VI du titre Ier du livre II de la partie législative du présent code.

Article R. 214-31-5

Toute contestation dirigée contre un arrêté préfectoral pris en application de l'article R. 214-31-3 doit, à peine d'irrecevabilité du recours devant la juridiction compétente, être soumise au préalable au préfet qui l'instruit dans les conditions prévues par l'article R. 214-36.

4.2 Circulaires

Instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau - NOR : TREL1904750J - (Texte non paru au Journal officiel)

Note du 3 mai 2016 sur la fin des autorisations temporaires de prélèvements en eau pour l'irrigation agricole en zone de répartition des eaux (ZRE) - NOR : DEVL1610431N - (Texte non paru au journal officiel).

5 Bibliographie

APCA, 2014 - Guide pratique pour réussir la mise en œuvre des organismes uniques de gestion collective (OUGC) – Agricultures et territoires – 232 pp.

BRGM/RP-62806-FR - Allocation de l'eau souterraine et justice sociale - Résultats d'une enquête auprès d'agriculteurs en France : (bassin de la Serre dans l'Aisne, plaine de Valence dans la Dôme, alluvions du Tarn et Garonne, bassin du Clain dans la Vienne).

Chambres régionales d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie, 2020 - Contribution des chambres d'agriculture au bilan du dispositif des OUGC Mission CGEDD-CGAAER n°013017-01 – Note de synthèse - 17 pp.

Dumez H. et al., 2018 - Comment se légitime une alternative à l'opposition État/marché. Le cas de l'eau bien commun à Naples, Communication pour les 6èmes Rencontres du GESS (Gestion des Entreprises Sociale et Solidaires), IAE Paris – 10 et 11 décembre 2018.

Loubier, S., 2012 - Comment évaluer l'efficacité des modes de gestion alternatifs mis en place par les organismes uniques ? - Rapport final Convention BSE – IRSTEA 2011/2012 – 37 pp.

Loubier, S., Polge M., 2016 - Étude sur les règlements intérieurs des Organismes Uniques de Gestion Collective et sur les critères d'allocation de la ressource en eau –Rapport final IRSTEA ONEMA 2013-2015 – Thème 7 - Action 9 – 56 pp.

Ostrom, E., 2010 - *Gouvernance des biens communs, pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck.

Rinaudo, J-D. et al., 2014 - Quels instruments pour une gestion collective des prélèvements agricoles individuels en eau souterraine ? - Rapport final BRGM/RP- 63259-FR, 66 pp. + annexes

Serra Wittling, C., Molle. B., 2017- Évaluation des économies d'eau à la parcelle réalisables par la modernisation des systèmes d'irrigation. IRSTEA., 149 pp.

6 Liste des personnes rencontrées ou interrogées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
AGUILERA	Alain	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Auvergne Rhône Alpes	Ingénieur général de bassin Rhône Méditerranée
ASTIER-COHU	Kristell	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Directrice planification et connaissance
AUGIER	Pascal	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Occitanie	Directeur régional
BALMELLE	Claude	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt PACA - service économie et développement durable du territoire	Chef de service
BAZUS	Jennifer	Direction départementale des territoires de Charente	Cheffe de l'unité eau agriculture chasse
BEAUSSANT	Benjamin	Direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Île-de-France	Directeur
BENAZET	Mélanie	Syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement RESEAU31	Référente technique
BERG	Patrick	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie	Directeur régional
BERNAD	Gilles	Direction départementale des territoires du Tarn - service Eau et biodiversité	Adjoint cheffe service
BERNARD	André	Assemblée permanente des chambres d'agriculture	Vice-président, président de la chambre d'agriculture du Vaucluse
BIGET-BREDIF	Élisabeth	Direction départementale des territoires du Tarn - service Eau et biodiversité	Cheffe de service
BIVER	Corinne	Direction départementale des territoires du Loiret	Directrice-Adjointe
BLANC	Michel	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie - direction de l'écologie - département Eau et milieux aquatiques	Chef du département
BLANC	Patricia	Agence de l'eau Seine-Normandie	Directrice générale
BONNEL	Céline	Direction départementale des territoires 82 service Eau et biodiversité	Cheffe de service
BOST	Stéphane	Direction départementale des territoires du Lot-et-Garonne - service Environnement	Chef du service

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
BOUVATIER	Sébastien	DGPE/ sous-direction « Performance environnementale et valorisation des territoires »	Adjoint au sous-directeur pi.
BRUNELLE	Johanna	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie	Chargée de mission Gestion quantitative de la ressource en eau
BRUNET	Anne	chambre régionale de l'agriculture du Centre Val de Loire pôle développement environnement innovation	Responsable du pôle
CAPPES	Jean-Luc	Irrig'Adour	Président
CARBONEL	Juliana	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Chargée d'étude gestion quantitative
CARLIER	Agnès	Agence de l'eau Seine-Normandie - service mieux aquatiques agriculture	Cheffe du service
CARPENTIER	Christelle	Chambre d'agriculture Haute-Garonne	Agricultrice irrigante, élue JA de la chambre, chargée des enjeux eau
CARRERE	Paul	Conseil départemental des Landes	VP, pt Institution Adour
CASSAGNE	Joël	Chambre d'agriculture de Haute-Garonne	Directeur adjoint
CATHALA	Séverine	Direction départementale des territoires et de la Mer des Pyrénées-Orientales	Directrice adjointe
CHADOURNE-FACON	Lucie	Direction départementale des territoires du Tarn-et-Garonne	Directrice adjointe
CHOUMERT	Émeline	Chambre régionale de l'agriculture du Centre Val de Loire	Chargée de mission eau énergie climat
CHAMOULEAU	Guillaume	COGEST'EAU	Administrateur
CHANTEPY	Nicolas	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Directeur général adjoint
CARBONNEL	Juliana	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse	Chargée d'étude gestion quantitative
CHASSANDE	Christophe	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Centre-Val de Loire	Directeur
CHATEIGNER	Pascal	Chambre d'agriculture du Loiret	Membre, Président de l'OUGC 45
CAVALIER	Philippe	Chambre d'agriculture du Gard	Secrétaire adjoint
CHOISY	Guillaume	Agence de l'eau Adour Garonne	Directeur général

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
CHOUMERT	Émeline	Chambre régionale de l'agriculture du Centre Val de Loire	Chargée de mission eau énergie climat
COANTIC	Amélie	DGALN/DEB/EARM	Sous-directrice
COLLET	Marc	DRIAAF Île-de-France	Ingénieur général du bassin Seine-Normandie
COMEAU	Aline	Agence de l'eau Adour-Garonne	Directrice générale adjointe
COUDRET	Marine	Agence de l'eau Adour-Garonne - service gestion de la ressource et hydro-électricité	Chargée d'études gestion de la ressource en eau
DANNEQUIN	Agnès	Direction départementale des territoires et de la Mer des Landes - bureau ressources en eau	Cheffe du bureau
DAUBAS	Mathias	Agence de l'eau Adour-Garonne - service gestion de la ressource et hydro-électricité	Chef du service
de LAURENS	Patrice	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt PACA	Directeur
DEBINSKI	Olivier	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nouvelle-Aquitaine - département eaux et ressources minérales	Chargé de mission gestion quantitative
DEGROOTE	Ariane	Chambre régionale d'agriculture Occitanie,	Chargée de mission eau
DEMMERLE	Éric	DGPE/sous-direction « performance environnementale et valorisation des territoires »	Chargé de mission auprès du sous-directeur
DENIER-PASQUIER	Florence	France Nature Environnement	Vice-présidente
DI FRANCO	Floriane	Assemblée permanente des chambres d'agriculture - service politique et actions agri-environnementales	Chargée de mission – Eau
DOUMENC	Magali	Conseil départemental de l' Ariège - Service Eau	Chef du Service– Responsable Mission OUGC
DUPUIS	Sandrine	Agence de l'eau Adour-Garonne - direction Redevances	Directrice de département
ETCHESSAHAR	Pierre	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Nouvelle-Aquitaine service régional d'économie agricole et agro-alimentaire, unité agro-environnementale (gestion quantitative)	Adjoint au chef de service)
EVIN-BOUSQUET	Nathalie	Agence de l'eau Seine Normandie	Directrice territoriale Seine francilienne et référente pour la relation avec les OUGC nappe de la Beauce

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
FERNANDES	Paula	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie - direction de l'écologie - délégation de bassin	Directrice adjointe, cheffe de la délégation de bassin
FERRANDO	Guillaume	Chambre d'agriculture Haute-Garonne	Chargé d'études eau et environnement, référent technique OUGC
FOMBEUR	Laurent	Chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine	Chargé de mission gestion quantitative de l'eau
FRAGNOUD	Jean-Marc	Commission Professionnelle Eau & Agriculture Rhône Méditerranée Corse	Irrigant OUGC Isère - CRA AURA - Vice-Pdt du CB RM vice-président AE RMC
FRIMAT	Mathieu	Direction départementale des territoires du Loiret Service eau et biodiversité	Chef du service
GARNIER	Claire-Cécile	DGALN/DEB/EARM3	Cheffe du bureau
GAUMET	Céline	Direction départementale des territoires du Loiret unité « hydromorphologie et prélèvement » du service eau et biodiversité	cheffe de l'unité
GAUTHIER	Anne	Conseil départemental Ariège- Service Eau	Référente technique
GENIN	Bénédicte	Direction départementale des territoires de Charente	Directrice
GIRARD	Xavier	Chambre d'agriculture du Loiret - service Agronomie Environnement Productions Végétales	Chef du service
GLANDIERES	Michel	Chambre d'agriculture du Tarn-et-Garonne	Directeur
GUERIN	Nicolas	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse	Directeur redevances, international et mesures
GOUACHE	Jean-Michel	Chambre régionale de l'agriculture du Centre-Val de Loire	Président OUGC Eure-et-Loir, président comité pilotage des OUGC nappe de Beauce
GOULARD	Pierre	Chambre régionale d'agriculture Occitanie	Responsable d'équipe Agronomie - Environnement - Climat
GOUPIL	Sébastien	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nouvelle-Aquitaine - département eaux et ressources minérales	Adjoint au chef du département
GOUZY	Claudine	Direction départementale des territoires de l'Ariège - unité eau	Chargée de mission
GRAFF	Véronique	Direction départementale des territoires du	Cheffe d'unité

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
		Lot-et-Garonne - service Environnement - unité Gestion quantitative de l'eau	
GRÉMY	Lucile	Agence de l'eau Adour-Garonne - département aides	Cheffe du département
GRIHON	Bernard	Chambre d'agriculture des Landes	Responsable service gestion de l'eau + coordination Irrig'Adour
GRISEZ	Claire	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie	Directrice adjointe
GUERIN	Nicolas	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Directeur redevances, international et mesures
GUTTON	Martin	Agence de l'eau Loire Bretagne	Directeur général
GUYOT	Étienne	Préfecture de la région Occitanie	Préfet de la région Occitanie, préfet de Haute-Garonne, préfet coordonnateur de bassin
HENRY de VILLENEUVE	Caroline	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes - Service Bassin Rhône Méditerranée - pôle Délégation de bassin	Chargée de mission gestion quantitative au pôle Délégation de bassin
HERNANDEZ-ZAKINE	Carole	Bioline by In Vivo	Directrice des Affaires Publiques
HORS	Jérôme	DGPE - Bureau « Eau, sols et économie circulaire »	Chargé de mission en charge de la gestion quantitative de l'eau et de l'hydraulique agricole
HUC	Jean-Claude	Chambre régionale d'agriculture Occitanie	Président
HUC	Jean-Claude	Chambre d'agriculture du Tarn	Président
JORDA	Claude	Commission Professionnelle Eau & Agriculture Rhône Méditerranée Corse	VP de la CA66/CRAO - membre du comité de bassin RM, Pdt de la Commission Eau & Agriculture RMC -irrigation collective par ASA
KAMIL	Isabelle	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie	Cheffe des services DBSN - SREMA - SPE
LABADIE	Brice	Direction départementale des territoires et de la mer des Landes - bureau ressources en eau	Technicien

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
LAFON	Christophe	Commission Professionnelle Eau & Agriculture Rhône Méditerranée Corse - chambre régionale de l'agriculture d'Occitanie - Animation Commission Professionnelle Eau & Agriculture RMC	Chargé de mission Eau
LAURENS	Aurélié	Direction départementale des Territoires de Haute-Garonne - Service environnement eau forêt	Cheffe du service
LAVALLART	Caroline	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie	Adjointe à la cheffe des services DBSN
LEMEUNIER	Jonathan	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nouvelle-Aquitaine - service patrimoine naturel	Adjoint au chef du service
LEVEQUE	Patrick	Commission Professionnelle Eau & Agriculture Rhône Méditerranée Corse	Pdt de la CA13, responsable du pôle Eau qui gère l'OUGC nappe de Crau (hors ZRE) membre du comité de bassin RM
LOCQUEVILLE	Bruno	DRAAF du bassin Loire/Bretagne et Centre-Val de Loire	Directeur régional
LOUBIER	Sébastien	IRSTEA	Économiste - INRG
LOUCHARD	Benoît	Chambre d'agriculture du Loiret	
LOUIS	Olivier	Direction départementale des territoires de Haute-Garonne - Service environnement eau forêt	Adjoint, en charge des questions d'eau
MANSON	Christophe	Direction départementale des territoires de Charente-Maritime	Directeur adjoint
MERY	Sébastien	Chambre d'agriculture du Loiret	Membre
MEYER	Nicolas	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Centre-Val de Loire - SEBRINAL/DDBLB	Chef de service
MICHAUX	Hélène	service Bassin Rhône Méditerranée - pôle Délégation de bassin	Cheffe de service par intérim et cheffe du pôle
MICHEL	Frédéric	DRAAF du bassin Loire/Bretagne et Centre-Val de Loire	Directeur adjoint
MONROUX	Julie	Chambre d'agriculture de Charente-Maritime	
MONTGINOUL	Marielle -	IRSTEA	Économiste - INRG
MORARD	Valéry	Agence de l'eau Loire Bretagne	Directeur adjoint

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
MULLENS	Alexandre	Chambre d'agriculture du Tarn	Conseiller spécialisé gestion de l'eau
MULLENS	Alexandre	Chambre d'agriculture du Tarn	Conseiller spécialisé gestion de l'eau
MZALI	Lilia	Direction départementale des Territoires et de la Mer de Charente-Maritime - unité gestion quantitative	Cheffe d'unité
N'DAH	Thérèse	COGESTEAU	Animatrice
NIOCHE	Alexandre	Chambre d'agriculture du Loiret	Vice-président
NOYAU	Philippe	Chambre régionale de l'agriculture du Centre-Val de Loire	Président, membre du bureau de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, pilote agricole pour l'agence LB, président de la commission agricole de l'agence, président OUGC 28
OUDARD	Yann	Syndicat Mixte de l'Eau et de l'Assainissement RESEAU 31	Directeur général adjoint
PELLERIN	François-Marie	France Nature Environnement	Membre
PELLOUX	Jean-Luc	Commission Professionnelle Eau & Agriculture Rhône Méditerranée Corse -	CA05- OUGC Buech
PLAVERES	Marie	Direction départementale des territoires et de la mer des Landes - bureau ressources en eau	Technicien
POITE	Olivier	Direction départementale des territoires du Loiret Service eau et biodiversité	Adjoint au chef de service
POMMET	Bernard	Direction départementale des territoires de Haute-Garonne	Directeur adjoint
POMMIER	Valentin	Chambre d'agriculture de Charente-Maritime	
PORTALEZ	Cyril	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie	Directeur régional adjoint
PORTELLI	Didier	Institution Adour	Directeur et co-coordonnateur d'Irrig'Adour
PREVOST REVOL	Benoît	Direction départementale des territoires de Charente	Directeur adjoint
PUECHBERTY	Rachel	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie - direction de l'écologie -délégation de bassin	Adjointe à la cheffe de la délégation de bassin
REVERCHON	Sandrine	Agence de l'eau Loire Bretagne	Directrice des interventions

Nom	Prénom	Organisme	Fonction
RIERA	Jean-Paul	Direction départementale des territoires de l'Ariège - unité eau	Chef d'unité
RIVIERE	Jean-Paul	Chambre d'agriculture du Tarn-et-Garonne	Président
ROLLIN	Dominique	CGAAER	
RONDREUX	Estelle	Direction départementale des territoires du Loiret	Directrice
ROY	Laurent	Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse	Directeur général
ROYANNEZ	Jean-Pierre	Commission Professionnelle Eau & Agriculture Rhône Méditerranée Corse - CA26	Pdt de la irrigant sur la plaine de Valence, membre du CB RM
SCHAEFFER	Sébastien	COGEST'EAU	Président
SENEGAS	Alban	Irrig'Adour	Chargé de mission
SERVANT	Luc	Assemblée permanente des chambres d'agriculture	Vice-président,
SOULIAC	Laure	DGALN/DEB/EARM	Adjointe à la sous-directrice
TAPIE	Charles	Chambre d'agriculture Haute-Garonne	Directeur
TUFFERY	Michel	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Occitanie -	Ingénieur général de bassin
VALETTE	Laure	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Occitanie direction de l'écologie - délégation de bassin	
VERJU	Philippe	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie	
VINCENS	Pierre	Chambre d'agriculture du Tarn	Membre associé de la chambre, chargé des questions et gestion quantitative et de l'OU
VINGUT	Claire	Chambre régionale d'agriculture Occitanie	Chargée de mission gestion quantitative de l'eau
ZAKINE	Carole	Bioline by In Vivo	Directrice des affaires publiques

7 Glossaire des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
AE	Agence de l'eau
AFB	Agence française pour la Biodiversité (organisme remplacé par l'OFB)
AG	Adour Garonne
AP	Arrêté préfectoral
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
APN	Associations de protection de la nature
ASA	Association syndicale autorisée
ASL	Association syndicale libre
AUP	Autorisation unique de prélèvement
BRGM	Bureau de recherche géologique et minière
CA	Chambre d'agriculture
CE	Code de l'environnement
CED	Commission des eaux de la Durance
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
Civ.	Code civil
CLE	Commission locale de l'eau
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CoDERST	Comité départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques
CODOR	Comité d'orientation
COTEC(H)	Comité Technique
CRA	Chambre régionale d'agriculture
D(R)EAL	Direction (régionale) de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la Mer)
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DIREN	Direction régionale de l'environnement et de la nature
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DOE	Débit d'objectif d'étiage
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture, et de la forêt
EDF	Électricité de France
Env.	Code de l'environnement
EPAGE	Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale

EPF	Établissement public foncier
EPTB	Établissement public territorial de bassin
FDC	Fédération départementale des chasseurs
FDSEA	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles
GEMAPI	Gestion de l'eau et des milieux aquatiques et prévention des inondations
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (organisme remplacé par l'INRAE)
LB	Loire-Bretagne
LEMA	Loi sur l'eau et les milieux aquatiques
MIPE	Mission interservices de police de l'environnement
MISEN	Mission interservices de l'environnement
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
OFB	Office français pour la biodiversité
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques (organisme remplacé par l'AFB)
ONG	Organisations non gouvernementales
OPA	Organisations professionnelles agricoles
OUGC	Organisme unique de gestion collective
PAC	Politique agricole commune
PACA	Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
PAR	Plan annuel de répartition
PTGE	Projet de territoire pour la gestion de l'eau
PV	Procès-verbal (d'infraction)
RI	Règlement intérieur
RMA	Rapport en manquement administratif
RMC	Rhône-Méditerranée et Corse
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SAR	Société d'aménagement régional
SCP	Société du canal de Provence
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SMEA	Syndicat mixte eau-assainissement
SN	Seine Normandie
VP	Volume prélevable
ZRE	Zone de répartition des eaux

[Site internet du CGEDD : « Les derniers rapports »](#)