

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la Transition écologique

Ministère de l'Agriculture et de
l'Alimentation

Direction générale de l'aménagement, du
logement et de la nature

Direction générale de la performance
économique et environnementale des
entreprises

Direction de l'eau et de la biodiversité

Service de la compétitivité et de la performance
environnementale

Sous-direction de la protection et de la gestion
de l'eau, des ressources minérales et des
écosystèmes aquatiques

Sous-direction de la performance
environnementale et de la valorisation
des territoires

Additif à l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau

NOR :

(Texte non paru au Journal officiel)

**La ministre de la Transition écologique,
La secrétaire d'État auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée de la
biodiversité,
Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,**

à

Pour attribution :

Préfets coordonnateurs de bassin

Préfets de région

- Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF)
- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)
- Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE)
- Direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAFA)

Préfets de département

- Direction départementale des territoires (et de la mer)

(DDT(M)) Agences de l'eau

Pour information :

Secrétariat général du Gouvernement

Secrétariat général du MTES et du MCTRCT

Office français de la biodiversité (OFB)

Présidents des comités de bassin

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DREAL)

Résumé

Le présent additif vise à compléter l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE). Dans le cadre des travaux de la mission CGAAER/CGEDD d'appui aux PTGE et du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique, différentes pistes d'amélioration ont été identifiées pour faciliter la mise en œuvre opérationnelle des PTGE. Cet additif présente aux porteurs de projets et aux acteurs de la démarche, les points fondamentaux pour la réussite de la démarche, depuis la mise en place de la gouvernance, l'élaboration du programme d'actions jusqu'à l'accompagnement par les services de l'Etat de chacune des étapes clés du PTGE ainsi que le rôle de l'Etat en cas de blocages persistants.

Catégorie : directive adressée par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles	Domaine : Écologie, agriculture, développement durable
Type : Instruction du gouvernement Oui ☒ Non ☐	et /ou Instruction aux services déconcentrés Oui ☒ Non ☐
Mots clés (liste fermée) : < Environnement />	Autres mots clés (libres) : projet de territoire pour la gestion de l'eau, gouvernance, rôle de l'Etat, programme d'actions, financeurs
Texte(s) de référence : - Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013 -Code de l'environnement -Décret relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau et à la gestion des situations de crise liées à la sécheresse (NOR : TREL2101597D) -Instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau (NOR : TREL 1904750J)	
Circulaire abrogée : aucune	
Date de mise en application :	
Opposabilité concomitante : Oui ☐ Non ☒	
<i>La « circulaire » est rendue opposable à la date indiquée sur le BO du pôle ministériel à l'onglet Documents opposables.</i>	
Pièce(s) annexe(s) :	
-Annexe 1 : Rôle des préfets dans les étapes-clés de la démarche PTGE	
N° d'homologation Cerfa :	
Publication : Circulaires.gouv.fr ☒ Bulletin Officiel ☐	

1-Introduction

Afin de dénouer les difficultés rencontrées depuis de nombreuses années sur certains territoires, le Gouvernement a donné un nouvel élan à une gestion partagée de la ressource en eau, à travers l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 qui demande aux préfets de se mobiliser pour faciliter l'émergence et l'aboutissement des projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE).

L'objectif des Assises de l'eau de faire aboutir 50 projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) d'ici à 2022 est désormais atteint. La dynamique doit se poursuivre afin d'atteindre 100 projets à horizon 2027. Les travaux du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique ont par ailleurs confirmé que le PTGE est l'outil adapté pour trouver les réponses spécifiques dans les bassins en tension. Toutefois, si cet outil a fait ses preuves, il doit être aujourd'hui conforté.

Les groupes de travail du Varenne et la mission CGAAER/CGEDD d'appui aux PTGE ont permis d'identifier des pistes d'amélioration et des voies permettant de lever les difficultés rencontrées sur certains territoires. L'ensemble de ces améliorations est intégré dans le présent additif à l'instruction du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau. Nous vous demandons de les mobiliser sans délai.

2-Rôle de l'État dans la démarche PTGE

Conformément à l'instruction du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau, il revient aux préfets coordonnateurs de bassin de valider le diagnostic des ressources disponibles et des besoins, de se prononcer sur le programme d'actions et d'approuver le contenu du PTGE et en particulier les volumes d'eau à mobiliser en étiage et hors période d'étiage, qu'il s'agisse de volumes substitués ou non. Ces trois phases doivent faire l'objet d'un document écrit adressé à la structure porteuse du PTGE, qui sera le plus souvent une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales (**EPTB notamment**).

Pour disposer d'une vision globale et garantir la bonne articulation de la démarche PTGE avec les différentes demandes d'autorisations et demandes d'aides financières (auprès des agences de l'eau, des Régions, etc.), l'État renforce la **coordination de ses services et établissements publics à l'échelle du bassin** (DDT, DREAL, DRAAF, agences de l'eau) avec la désignation par le préfet coordonnateur de bassin d'un préfet de département référent pour chaque projet de PTGE.

Pour s'assurer de la validation des étapes-clés de la démarche PTGE et pour accompagner la structure porteuse du projet dans cette démarche, le préfet référent veille à la gouvernance mise en place, notamment à la composition du **comité de pilotage** qui doit refléter **l'ensemble des usages** (eau potable, agriculture, industrie, navigation, énergie, pêche, usages récréatifs, etc.) et permettre l'expression équilibrée de l'ensemble des parties prenantes. Il est composé de représentants des collectivités et des usagers économiques et non économiques dont les associations, chacun devant être habilité à s'engager pour la structure qu'il représente. **En présence d'un SAGE, la commission locale de l'eau (CLE), étendue aux parties intéressées non membres de la CLE, constitue le cadre du comité de pilotage du PTGE. Dans le cas d'un projet de territoire avec enjeux agricoles forts, le préfet référent est attentif à la représentation institutionnelle du monde agricole (chambre d'agriculture, OUGC, filières...).**

Les règles de prise de décision doivent être claires et respectées. En lien avec la structure porteuse du projet, les **financeurs** potentiels doivent être mobilisés afin de faire connaître le plus en amont possible leur vision du projet et les règles et conditions de leurs interventions financières. En appui de la structure

porteuse, le préfet référent veille au bon déroulement des différentes étapes de la démarche, en se positionnant en tant que de besoin comme **facilitateur/médiateur**.

Le préfet référent s'assure que la structure porteuse du projet, formalise très tôt, sur la base des **attentes des acteurs**, une **feuille de route** formulant les objectifs et principes de la démarche ainsi que les modalités de sa gouvernance et son **calendrier** avec un **horizon temporel de 2-3 ans** pour la finalisation d'un PTGE. Le calendrier est fixé au regard des délais nécessaires pour réaliser le diagnostic et l'élaboration du programme d'actions, en prenant en compte le temps des études et analyses économiques qui devront être menées sur le territoire.

Le préfet référent s'assure que la réalisation du **diagnostic** par la structure porteuse du projet comporte un **état des lieux initial** et prospectif de la ressource et des besoins de tous les usagers de l'eau. La référence des volumes prélevés en période de basses eaux, à partir de laquelle le volume de substitution sera déterminé, est défini dans le diagnostic. Pour faciliter et objectiver la réalisation de l'état des lieux et du diagnostic, le préfet référent transmet à la structure porteuse un « **porter à connaissance initial de l'État** » comportant les données et informations dont il dispose sur les ressources en eau et les usages.

Les données relatives aux ressources en eau sont issues des cadres d'intervention en vigueur : état des lieux DCE, documents de planification (SDAGE, SAGE, SRADDET...) et de tout autre document d'expertise et de prospective détenu par les services de l'État et diffusable (par exemple un inventaire des plans d'eau existants, des zones humides...).

Les données relatives aux usages (alimentation en eau potable, agriculture, industrie...) intègrent notamment, sous une forme permettant qu'ils soient diffusables, les éléments de connaissance mobilisés pour l'exercice de la police de l'eau, pour la gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation, pour les restrictions temporaires des usages de l'eau en situation de crise liée à la sécheresse ainsi que pour la mise en œuvre de la politique agricole commune sur le territoire concerné. Pour l'irrigation, les données mobilisées intègrent notamment celles sur les prélèvements, les assolements, la nature et la superficie des cultures irriguées, les besoins actuels et futurs de l'ensemble des usages au regard des effets du changement climatique.

Pour instaurer un climat de confiance et garantir la qualité du dialogue territorial, le préfet référent veillera à la bonne mobilisation des informations détenues par les différents acteurs, dans le respect du secret statistique, à la **transparence** sur les données utilisées, à la clarté dans les analyses conduites et à la mise en place d'observatoires quand cela est nécessaire.

L'élaboration du programme d'actions doit reposer sur l'examen de plusieurs scénarios. Le préfet référent s'assure qu'un **scénario « sans projet »** constitue le scénario de référence pour comparer différents scénarios d'actions¹. Chaque scénario doit faire l'objet d'une **analyse économique et financière**, afin d'éclairer le choix final du scénario le plus approprié et permettre de valider le programme d'actions du PTGE. Le préfet référent attache par ailleurs une importance particulière à l'intégration dans le programme d'actions de l'ensemble des leviers dont les économies d'eau, les changements de pratiques, la mobilisation des retenues existantes, les solutions fondées sur la nature et, le cas échéant, la construction en complément de nouveaux ouvrages de stockage ou de transfert.

Des actions qui apportent une sécurisation des usages ou une atténuation des pressions, et pour lesquelles un consensus des acteurs du territoire se dessine rapidement, peuvent être mises en œuvre sans attendre

¹ Le scénario « **sans projet** » décrit ce que deviendrait le territoire à l'avenir en l'absence de projet. Il ne signifie pas un territoire sans évolutions. En particulier, il tient compte des changements de l'encadrement réglementaire des conditions de prélèvement en périodes de basses eaux (cf. IRSTEA, Analyse économique et financière des PTGE à composante agricole. Principes méthodologiques, 2019).

la validation du scénario et programme d'actions associé².

Le PTGE débouche sur un programme d'actions multi-partenarial, qui a vocation à comporter une diversité d'actions (réduction des fuites dans les réseaux d'alimentation en eau potable, économies d'eau pour les ICPE, adaptation des pratiques agricoles, transition agro-écologique, structuration de nouvelles filières agricoles, mise en œuvre de solutions fondées sur la nature, etc.) et donc à sceller l'engagement de tous les acteurs à agir, notamment celui des futurs maîtres d'ouvrage à monter les dossiers pour réaliser le programme d'actions et celui *des financeurs à attribuer des aides financières dans le respect de leurs modalités d'intervention et sous réserve des moyens budgétaires disponibles*. Il est demandé au préfet référent de veiller, en lien avec la structure porteuse du PTGE, à une **formalisation contractuelle** du PTGE, document actant les engagements de chacun de ses signataires.

Une fois les engagements pris par les acteurs du territoire et le projet adopté par l'instance délibérante de la structure porteuse, l'approbation écrite du PTGE par le préfet coordonnateur de bassin acte les engagements de l'État pour sa mise en œuvre.

3-Renforcer l'articulation SDAGE/SAGE/AUP/PTGE

Le préfet référent attire l'attention de la structure porteuse sur l'importance du **périmètre du PTGE** : la logique hydrographique qui prévaut pour sa délimitation n'exclut pas de possibles ajustements pour s'assurer de la pleine pertinence du « territoire de projet ». Cependant, l'attention de la structure porteuse sera attirée sur la clarté des périmètres entre PTGE, SAGE, AUP et études d'évaluation des volumes prélevables.

La démarche de PTGE doit permettre 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 PTGE doit intégrer l'enjeu de préservation de la qualité des eaux (réductions des pollutions diffuses et ponctuelles).

Dans une dynamique de dialogue entre les acteurs, il s'agit notamment de s'accorder sur la répartition des volumes mobilisables pour répondre les besoins liés aux différents usages et, le cas échéant, lorsque cela est techniquement et économiquement pertinent, sur le dimensionnement de nouveaux ouvrages de stockage ou de transfert à construire.

Sur un bassin versant en déséquilibre quantitatif, afin de concourir à l'atteinte de l'équilibre quantitatif à une échéance compatible avec les objectifs environnementaux du SDAGE 2022-2027, l'OUGC s'appuiera sur tout ou partie du PTGE (approuvé ou en cours d'élaboration) pour constituer le programme concerté de retour à l'équilibre qu'il doit faire figurer dans son dossier de demande d'autorisation (cf. IV de l'article R214-31-2 du code de l'environnement).

Le PTGE n'emporte pas d'autorisation en lui-même (il ne vaut ni autorisation de prélèvements AUP ou IOTA, ni autorisation de création d'ouvrages (IOTA) ni déclaration d'intérêt général...) et ne constitue pas non plus un document de planification (contrairement aux SDAGE et aux SAGE). La réalisation du programme d'actions dans les meilleurs délais, une fois le PTGE approuvé, nécessite une « capacité de faire » des acteurs du territoire. Il importe que les maîtrises d'ouvrage envisagées aient les capacités techniques et financières à établir les demandes d'autorisation répondant aux attendus réglementaires et à bâtir des plans de financement mobilisant autofinancements et ressources externes. Le préfet référent veille à préciser le cadre réglementaire en vigueur tout au long du processus, ainsi que les modalités

² Ces actions dites « **sans regret** » sont bénéfiques quelle que soit l'ampleur du changement climatique (amélioration de la qualité de l'eau, maîtrise des consommations, économies d'eau, etc.).

d'intervention financière de l'État ou de ses établissements publics.

4-Rôle de l'État dans la gouvernance et en cas blocages persistants

Afin que de pouvoir *in fine* approuver le contenu du PTGE et les volumes associés dans les meilleurs délais, le préfet coordonnateur de bassin ou, le cas échéant, le préfet référent par délégation (cf. annexe) **valide les différentes étapes du projet** (validation du diagnostic, avis sur le programme d'actions) par courrier auprès du porteur de projet.

En cas de **blocages persistants**, notamment lorsque les actions prévues au PTGE contribuent à la sécurisation juridique d'une AUP et au retour à l'équilibre dans un bassin en déséquilibre à horizon 2024 ou 2027, le préfet référent, sous réserve de la qualité de travaux menés depuis le lancement de la démarche, réunit les décideurs et financeurs (élus représentants la structure de portage, représentants des Conseils régionaux et départementaux, agences de l'eau...) pour recueillir leur avis sur les objectifs, le diagnostic et le calendrier du PTGE et si possible définir une position commune. Lorsqu'un SAGE existe, le préfet référent sollicite une délibération de la CLE du SAGE sur le constat de blocage préalablement à la réunion des décideurs et des financeurs.

A la suite de ces réunions, et après avoir formalisé les points d'accord et de désaccord, le préfet référent établit un **dire de l'État** qui fixe les objectifs de gestion territoriale de l'eau, décrit les différents scénarios de programmes d'actions possibles et acte le calendrier pour que soit approuvé, dans un délai de **deux ans au plus** et dans les conditions fixées avec les co-financeurs, le contenu du PTGE, les volumes d'eau associés et les dimensionnements des éventuels nouveaux ouvrages de stockage ou de transfert. Pour accompagner la structure porteuse durant cette période, le préfet référent peut solliciter, via le préfet coordonnateur de bassin, l'appui d'une mission d'inspection dédiée.

Annexe 1 : Rôle des préfets dans les étapes-clés de la démarche PTGE

Collectivité s'engage dans la démarche	Le préfet référent veille à la pertinence du périmètre
Feuille de route du processus (calendrier, gouvernance...)	
	Porter à connaissance initial du préfet référent
Production de l'état des lieux et du diagnostic	
	Le préfet coordonnateur de bassin, ou le préfet référent par délégation, valide comme suffisante la phase de diagnostic.
Proposition du programme d'actions	
	Le préfet coordonnateur de bassin, ou le préfet référent par délégation, donne l'avis de l'État sur la suffisance du programme d'actions.
Adoption du PTGE par la structure porteuse et engagement des partenaires mobilisés	
	Approbation du PTGE par le préfet coordonnateur de bassin