



Fiche-Info 6

Autorités publiques et politiques

Fiche-info 6.3 – Gouvernance de la réutilisation des eaux : exemple de l’Espagne



SUWANU EUROPE est un projet H2020 qui vise à promouvoir et à faciliter les échanges de connaissances, d’expériences et de compétences entre usagers et acteurs impliqués dans la réutilisation des eaux en agriculture. Cette Fiche-Info 6.3 est à destination des autorités publiques et politiques, elle décrit les modes de gouvernance de la réutilisation des eaux en Espagne.

1. Introduction:

L'agriculture est le principal secteur consommateur d'eau (72 % des prélèvements totaux), en particulier l'agriculture irriguée, qui représente 18 % de la surface totale cultivée. L'approvisionnement en eau urbaine et industrielle est garanti et de bonne qualité. En outre, le sud de l'Espagne connaît un manque d'eau et des sécheresses prolongées, ce qui entraîne une utilisation croissante du dessalement de l'eau de mer et un manque de ressources pour couvrir les demandes en eau.

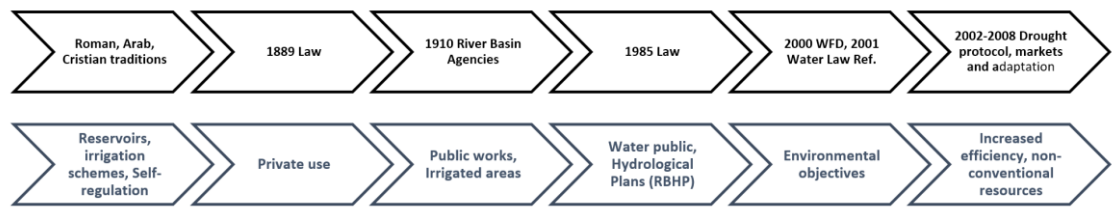


Figure 1: Chronologie de la gouvernance et des institutions espagnoles de l'eau

2. Evolution de la gouvernance de l'eau en Espagne

L'Espagne a un long historique d'intervention de l'État dans la gestion de l'eau. La loi sur l'eau de 1879 a réglementé l'utilisation privée de l'eau à la fois individuellement et par l'intermédiaire des « organisations des usagers de l'eau » (OUA : Organizaciones de Usuarios de Agua), qui jouent un rôle clé dans la politique de l'eau en Espagne. Cette loi a établi des licences administratives pour les droits d'eau et a déclaré les ressources en eau comme étant des biens publics sous le contrôle de l'État. Les agences de l'eau (Confederaciones Hidrográficas ou River Basin Authorities - RBAs) ont été créées dans les années 1920 pour mettre en œuvre la politique de l'eau, principalement par des actions au niveau de l'approvisionnement (réservoirs et canaux). Le régime démocratique renouvelle les institutions de l'eau d'après la loi sur l'eau de 1985 qui renforce le caractère public des ressources en eau et donne la priorité à la protection de la qualité de l'eau et à la santé des écosystèmes. En outre, cette loi a conduit au premier cycle de plans de gestion de district hydrographique (Planes Hidrológicos de Cuenca ou River Basin Hydrological Plans - RBHPs) qui s'efforcent de mettre en œuvre les droits d'eau définis par une garantie d'approvisionnement selon la hiérarchie des utilisateurs (un seuil de défaillance inférieur à 10 % pour l'irrigation et à 0,2 % pour les secteurs urbains).

3. Gestion de la sécheresse

La sécheresse de 1978-1984 a probablement fortement influencé la loi sur l'eau de 1985. Cependant, la "méga-sécheresse" de 1990-1995 a touché toute l'Espagne pendant le premier cycle des plans de gestion de district hydrographique (PGDH) et a eu un impact marqué sur la réglementation et la répartition de l'eau dans des conditions extrêmes. En réaction à cette sécheresse, le plan hydrologique national (Plan Hidrológico Nacional) de 2001 a intégré le concept de plans de gestion de la sécheresse - PGS (Planes de Gestión de la Sequía ou Drought Management Plans - DMPs) devant être élaborés par les agences de l'eau. Ces plans comprennent a) un diagnostic de la sécheresse (définition des indicateurs et suivi) ; b) un programme de mesures ; c) des options de gestion ; et d) un système de suivi. Une fois qu'une sécheresse a été identifiée, les PGS doivent identifier les mesures d'atténuation les plus appropriées, adaptées aux différents seuils et phases de sécheresse établis.

Les effets environnementaux des sécheresses sur les écosystèmes n'ont pas été initialement inclus dans les PGDH (1992). Ils ont été intégrés dans la législation espagnole par la loi sur l'eau de 2001 et ont également été inclus dans les PGDH 2009 et 2015.

4. Gouvernance de l'eau depuis 2000

L'objectif de la loi sur l'eau de 2001 qui a modifié la loi de 1985 était d'inclure la directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) dans le droit espagnol. La DCE vise principalement à atteindre un "bon état écologique" de toutes les masses d'eau européennes et à encourager une gestion efficace de l'eau. La législation espagnole intègre les critères environnementaux en plus des deux critères traditionnels qui étaient : la satisfaction des besoins humains et la contribution au développement territorial et économique. Le manque croissant d'eau dû aux sécheresses et à la diminution des ressources au cours des dernières décennies, ainsi que les demandes sociétales croissantes (débits environnementaux, état des masses d'eau) et l'opposition à l'augmentation de l'offre par de nouveaux réservoirs ont changé le paradigme de gestion de la demande, en augmentant l'efficacité de l'utilisation et en mettant en œuvre des instruments économiques : marchés de l'eau et tarifs de l'eau.

Alors que les marchés de l'eau étaient traditionnellement utilisés en Espagne, en particulier dans le sud-est aride, ils ont été abolis par la loi sur l'eau de 1985, mais la sécheresse de 2005-2008 a forcé le rétablissement des marchés de l'eau pour soutenir les cultures de grande valeur par des négociations entre les différents utilisateurs. Toutefois, le volume d'eau négocié en Espagne reste faible et se concentre dans quelques régions. En outre, le commerce de l'eau s'est produit presque exclusivement pendant les sécheresses, et même dans ces situations d'extrême rareté, le commerce représentait moins de 5 % de l'utilisation totale de l'eau.

Le programme national de "modernisation" de l'irrigation a débuté en 2002 en réponse à la sécheresse de 1990-1995. La politique nationale de subvention pour les économies d'eau et les technologies de conservation a été considérée comme le cœur du plan national de "mesures d'urgence face à la sécheresse". Le gouvernement espagnol a élaboré le Programme national d'irrigation pour transformer les anciennes infrastructures de distribution à canal ouvert en réseaux de canalisations sous pression afin de réaliser des économies d'eau annuelles de 3 000 hm³ (Berbel et al., 2019). Les techniques d'économie d'eau sont les principales initiatives de gestion de l'irrigation dans le cadre de la mise en œuvre de la DCE et des PGDH dans le sud de l'Espagne. Des investissements nationaux de 4,0·10⁹euros ont été réalisés dans les technologies de conservation de l'eau, qui ont concerné 1,7 10⁶ ha avec une réduction des prélèvements d'eau estimée à 1,925 hm³. En ce qui concerne l'eau urbaine, les niveaux de consommation (137 L/jour/hab.) laissent une marge pour les économies d'eau.

Pour ce qui est des tarifs de l'eau, ceux-ci sont réglementés par la loi et par la DCE et devraient viser le recouvrement des coûts et la mise en place d'une facturation volumétrique. La "modernisation" du système d'irrigation incluait également le comptage volumétrique comme condition pour subventionner l'infrastructure et, par conséquent, la majorité des agriculteurs payent l'eau au volume, avec un coût croissant dû à l'impact des réseaux sous pression et à l'impact des dépenses énergétiques qui poussent les agriculteurs à investir dans des systèmes photovoltaïques et l'irrigation de précision (53 % des surfaces irriguées utilisent des systèmes goutte à goutte).

5. Développements récents

Les récentes sécheresses, la DCE et les pressions politiques ont modifié la perception de l'utilisation de l'eau, en particulier dans les zones urbaines. Dans toutes les régions, plusieurs politiques ont été mises en œuvre pour réduire l'utilisation de l'eau, en particulier dans les régions du sud-est et des îles où l'eau est rare. La construction d'usines de dessalement et de traitement des eaux a permis d'approvisionner certaines municipalités en eau. De même, des réglementations ont été mises en œuvre pour réduire la consommation d'eau et pour encourager la conservation de l'eau en milieu urbain. Les eaux traitées et les eaux dessalées représentent 2 % de l'utilisation totale, ces deux sources ayant été encouragées en réponse à la sécheresse de 2005-2008. La réutilisation des eaux a été réglementée par le décret royal 1620/2007, tandis que le dessalement remonte à 1964 et a été encouragé par le programme A.G.U.A (2007).

Références / Lectures complémentaires

Berbel, J., & Esteban, E. (2019). Droughts as a catalyst for water policy change. Analysis of Spain, Australia (MDB), and California. *Global Environmental Change*, 58, 101969.

Berbel, J., Expósito, A., Gutiérrez-Martín, C., & Mateos, L. (2019). Effects of the irrigation modernization in Spain 2002–2015. *Water resources management*, 33(5), 1835-1849.

CONTACTS:

Coordinateur

Rafael Casielles (BIOAZUL SL)
Avenida Manuel Agustin Heredia nº18 1º4 Málaga (ESPAGNE)
Mail | info@suwanu-europe.eu Site internet | www.suwanu-europe.eu

CONTACTS:

Responsable de la fiche info

Julio Berbel Vecino (Universidad de Córdoba)
Mail | es1bevej@uco.es
Site internet | <http://www.uco.es/investiga/grupos/weare/>



THIS PROJECT HAS RECEIVED FUNDING FROM
THE EUROPEAN UNION' HORIZON 2020 RESEARCH
AND INNOVATION PROGRAMME
UNDER GRANT AGREEMENT N. 818088

