



# HEBDO

## LA PRÉFECTURE DES ALPES-MARITIMES CONDITIONNE L'URBANISATION À LA RESSOURCE EN EAU

En 2022 et 2023, des maires avaient refusé des permis de construire en se fondant sur l'insuffisance de la ressource en eau. Prenant les devants, le préfet des Alpes-Maritimes impose la prise en compte de ce paramètre dans les documents d'urbanisme.

*Les collectivités devront réaliser un bilan prévisionnel de l'équilibre entre la ressource en eau disponible et les besoins des usagers.*

« L'urbanisation du territoire n'est possible qu'à condition que celle-ci ne menace pas les ressources en eau, et ce dans la durée. » Tel est le message que le préfet des Alpes-Maritimes adresse aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des maires de son département à travers un « Dire de l'État [\(1\)](#) », un document de quatre pages doté de force juridique, portant sur le volet quantitatif de la ressource en eau.

Déjà, en 2022 et 2023, des maires du département du Var avaient refusé des permis de construire en se fondant sur l'insuffisance de la ressource en eau. La [justice administrative](#) a été amenée à se prononcer sur la légalité d'un tels refus et l'a validé en reconnaissant que l'insuffisance de la ressource pouvait constituer un risque pour la salubrité publique.

Le représentant de l'État dans le département voisin des Alpes-Maritimes agit aujourd'hui plus en amont en imposant la prise en compte de la baisse de la ressource dans les documents d'urbanisme. « Les Alpes-Maritimes ont connu en 2022 et 2023 des [sécheresses préoccupantes](#), lors desquelles le déficit pluviométrique est monté jusqu'à - 40 à - 60 % par rapport à la moyenne, soit le déficit le plus important jamais rencontré depuis le début des mesures en 1959 », rappelle la préfecture. « Les travaux prospectifs nous montrent que de tels épisodes pourraient devenir communs les prochaines années en raison du dérèglement climatique : une baisse d'environ 30 % des débits des cours d'eau du département est ainsi attendue d'ici à 2050, ainsi qu'une baisse drastique du manteau neigeux d'ici à la fin du siècle », projette le représentant de l'État.

Bilan prévisionnel de l'équilibre offre/demande

« L'adoption de ce "Dire de l'État" doté de la force juridique constitue une petite révolution » La préfecture des Alpes-Maritimes Le « Dire de l'État » précise les éléments attendus par ses services pour évaluer la bonne prise en compte de la disponibilité de la ressource en eau dans les documents d'urbanisme qui leur seront soumis par les collectivités. Celles-ci doivent réaliser un bilan prévisionnel de l'équilibre entre la ressource en eau disponible et les besoins des usagers, en tenant compte « des phénomènes de pointe de consommation, ainsi que des flux d'eau aussi bien entre l'amont et l'aval au sein d'un bassin versant que via les interconnexions des gestionnaires de réseau ». La préfecture demande de prendre également en compte les effets de l'urbanisation envisagée sur les territoires extérieurs au périmètre du document de planification en s'appuyant notamment sur le diagnostic territorial de ce document et sur le schéma directeur d'alimentation d'eau potable (SDAEP) du gestionnaire du réseau d'eau.

Les collectivités doivent établir un bilan de la demande en eau, d'une part, et de l'offre et des réseaux, d'autre part, sur les cinq années précédentes et une évaluation sur l'horizon temporel du document de planification. Concernant la demande en eau, elles doivent fournir le nombre de consommateurs et leurs types, la

consommation pour chaque type en moyenne annuelle et en période de pointe, ainsi que l'augmentation de consommation liée au plan d'aménagement. Côté offre, les collectivités doivent produire les volumes prélevés et mis en distribution pour alimenter le territoire concerné, l'évolution prévisible de la ressource en eau disponible compte tenu des [effets du changement climatique](#), ainsi que les rendements des réseaux alimentant le territoire concerné et les volumes de perte correspondants.

Avis négatif en cas de déséquilibre quantitatif

Le document de la préfecture fournit ensuite la grille d'analyse qui permettra à l'État d'établir son avis à partir des données fournies par les collectivités. En cas de déséquilibre quantitatif, il rendra un avis négatif. En cas d'équilibre sans nécessité de nouveaux prélèvements ou d'achats d'eau, l'avis sera favorable.

En cas d'équilibre quantitatif à condition d'augmenter les prélèvements ou les achats d'eau, l'avis de l'État ne sera favorable que si la collectivité peut démontrer qu'elle a mobilisé les leviers que sont la réalisation d'économies d'eau, notamment par la mise en place d'une [tarification saisonnière](#), et l'[optimisation du rendement du réseau](#). Dans le cas où les nouveaux prélèvements nécessaires seraient réalisés dans le milieu naturel, des conditions supplémentaires sont requises : pas de prélèvement dans les cours d'eau en déséquilibre quantitatif, intégration des prélèvements nécessaires dans les volumes prélevables déjà réglementairement autorisés.

Force juridique

« L'adoption de ce "Dire de l'État" doté de la force juridique constitue une petite révolution. Il s'agit de replacer la ressource en eau à la base de tout nouveau projet d'urbanisation », se félicite la préfecture dans un communiqué.

En effet, ce dire sera « systématiquement communiqué aux communes dans les porter à connaissance (PAC) qui seront transmis aux collectivités qui engageront une procédure d'élaboration ou de révision de leur document de planification. Il sera également partagé dans la phase d'accompagnement que les services de l'État assurent tout au long des procédures d'évolution des documents d'urbanisme », explique la préfecture.

En outre, la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) sera chargée de mettre en œuvre ce dispositif à travers les avis, simples ou conformes selon les cas, qu'elle est amenée à rendre sur les projets de documents de planification urbaines ([Scot](#), [PLU](#), carte communale).

Un dispositif précurseur qui intéresse les collectivités du département des Alpes-Maritimes, mais également les bureaux d'études auxquels elles font appel, et qui ne devrait pas laisser de marbre les préfets d'autres départements concernés par un déficit quantitatif de la ressource en eau.

Le Dire de l'État dans le département des Alpes-Maritimes relatif à la prise en compte de la disponibilité de la ressource en eau dans les documents d'urbanisme

<https://www.actu-environnement.com/ae/news/documents-urbanisme-ressource-en-eau-prise-en-compte-collectivites-etat-prefet-alpes-maritimes-44546.php4>

**Dire de l'État dans le département des Alpes-Maritimes  
relatif à la prise en compte de la disponibilité de la ressource en eau  
dans les documents d'urbanisme**

## **Contexte**

Les prélèvements en eau dans les Alpes-Maritimes s'élèvent à environ 180 millions de m<sup>3</sup> d'eau par an, et sont destinés à 90 % à l'alimentation en eau potable des populations, ainsi qu'à certains usagers économiques comme les sociétés golfigues (environ 1 Mm<sup>3</sup>/an), les domaines skiables (environ 1 Mm<sup>3</sup>/an), ou l'agriculture (environ 2,8 Mm<sup>3</sup>/an, soit un peu moins de 1,5 % des prélèvements). Le département est quasiment autonome pour son alimentation en eau, la majorité des prélèvements étant réalisés dans le département.

Les Alpes-Maritimes ont connu en 2022 et 2023 des sécheresses préoccupantes, lors desquelles le déficit pluviométrique est monté jusqu'à -40 à -60 % par rapport à la moyenne, soit le déficit le plus important jamais rencontré depuis le début des mesures en 1959. La totalité des communes ont été concernées par des mesures de restriction, et jusqu'à 10 bassins versants (sur 12 au total) ont été placés au stade de crise sécheresse. Les nappes superficielles et souterraines ont atteint des

minimums historiques (-14 mètres au niveau du lac du Broc, baromètre de la nappe alluviale du Var), de même que les débits de plusieurs cours d'eau. 9 communes ont connu des coupures d'eau au plus fort de l'été 2022 et ont été alimentées par citernage. 14 autres communes ont connu de fortes tensions et ont dû mobiliser des ressources alternatives (nouveau prélèvement, interconnexion en urgence...).

Les travaux prospectifs nous montrent que de tels épisodes pourraient devenir communs les prochaines années en raison du dérèglement climatique : une baisse d'environ 30% des débits des cours d'eau du département est ainsi attendu d'ici 2050, ainsi qu'une baisse drastique du manteau neigeux d'ici la fin du siècle.

Pour lutter contre les effets de ces épisodes de sécheresse, des actions structurelles ont été identifiées lors des Assises départementales de l'eau de janvier 2023. Parmi celles-ci, en matière de planification et d'aménagement du territoire, figure la nécessité de conditionner l'urbanisation nouvelle à la disponibilité de la ressource en eau.

Cette nécessité de plus en plus prégnante dans notre territoire s'inscrit dans les objectifs de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme, figurant à l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, ainsi que dans la disposition 7-05 du SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) du bassin Rhône-Méditerranée qui prévoit de rendre compatibles les politiques d'aménagement du territoire et les usages avec la disponibilité de la ressource.

Pour décliner de manière opérationnelle cet objectif, le préfet des Alpes-Maritimes a souhaité établir un dire de l'État, qui expose clairement les attentes de l'État pour évaluer la bonne prise en compte de la disponibilité de la ressource en eau dans les documents d'urbanisme qui lui seront soumis. Ce dire sera systématiquement communiqué aux communes dans les porter à connaissance (PAC) qui seront transmis aux collectivités qui engageront une procédure d'élaboration ou de révision de leur document de planification. Il sera également partagé dans la phase d'accompagnement que les services de l'État assurent tout au long des procédures d'évolutions des documents d'urbanisme.

Lorsque les éléments demandés seront absents ou insuffisamment motivés dans les diagnostics territoriaux, les services de l'État en tiendront compte dans la cadre de l'avis rendu au titre du Code de l'urbanisme au moment notamment de l'arrêt, mais aussi à travers le contrôle de légalité.

En complément, la CDPENAF (Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers) a été identifiée comme un levier réglementaire approprié, dans la mesure où cette commission examine et donne des avis – simples ou conformes – sur les procédures d'évolution des documents de planification urbaine (SCOT, PLU, carte communale). Il sera donc proposé à la CDPENAF des Alpes-Maritimes de mettre en oeuvre ce dire de l'État à travers les avis qu'elle rend sur les documents d'urbanisme qui lui sont soumis.

Il est précisé que ce dire de l'État ne porte que sur le volet quantitatif de la ressource en eau, et non sur le volet qualitatif qui a vocation à être traité par ailleurs dans les documents de planification, afin de protéger la ressource.

Ce document sera diffusé aux collectivités locales qui pourront le communiquer aux bureaux d'études, afin de s'assurer de la bonne intégration de cette approche dans les documents présentés.

### **Principes généraux**

L'urbanisation du territoire n'est possible qu'à condition que celle-ci ne menace pas les ressources en eau, et ce dans la durée.

Il est donc attendu de la part des collectivités qui soumettent des documents de planification urbaine la réalisation d'un bilan prévisionnel de l'équilibre entre l'offre et la demande, c'est-à-dire entre la ressource en eau disponible et les besoins des usagers, en tenant compte des phénomènes de pointe de consommation, ainsi que des flux d'eau aussi bien entre l'amont et l'aval au sein d'un bassin versant que via les interconnexions des gestionnaires de réseau. À cet égard, la démonstration devra être réalisée à une échelle suffisamment large pour intégrer les éventuels effets de l'urbanisation envisagée sur les territoires extérieurs au périmètre concerné par le document de planification. Cette démonstration devra s'appuyer notamment sur le diagnostic territorial du document de planification et sur le schéma directeur d'alimentation d'eau potable (SDAEP) de l'entité gestionnaire du réseau d'eau.

## **Attendus de l'Etat**

Plus précisément, un bilan sur les 5 dernières années et une évaluation sur l'horizon temporel de la planification ou de l'aménagement des éléments suivants sont attendus :

- Sur le volet de la demande, la consommation d'eau sur le territoire concerné, en précisant:
  - le nombre de consommateurs finals et leur type (particuliers en distinguant résidences principales et secondaires, industries, agriculteurs...)
  - la consommation pour chaque type de consommateur, en moyenne annuelle et en période de pointe (mensuelle et journalière). Les éventuelles hypothèses de baisses futures de consommation devront être précisément justifiées (programme d'actions, financement).
  - l'augmentation de consommation due au plan d'aménagement.
- Sur le volet de l'offre et des réseaux :
  - les volumes prélevés et mis en distribution pour alimenter le territoire concerné, en indiquant l'origine de l'eau prélevée (y compris lorsque le prélèvement a lieu en dehors du périmètre du document d'urbanisme), l'autorisation de prélèvement correspondante et les volumes maximum prélevables réglementairement. Les éventuelles hypothèses de prélèvements dans de nouvelles ressources devront clairement apparaître, et être adossées à des autorisations de prélèvement déjà délivrées.
  - pour le futur, l'évolution prévisible de la ressource en eau disponible compte-tenu des effets du changement climatique. L'étude du SMIAGE « incidences du changement climatique sur la ressource en eau » en cours de finalisation permettra de disposer des données localisées.
  - les rendements des réseaux alimentant le territoire concerné, et les volumes de perte correspondants. Les éventuelles hypothèses d'augmentation des rendements de réseau devront être précisément justifiées (programme de travaux, financement).

## **Analyse de l'Etat**

Sur la base de ce bilan prévisionnel, l'Etat établira son avis en se basant sur la grille d'analyse ciaprès.

Cas 1 – équilibre quantitatif sans nécessiter de nouveaux prélèvements ni d'achats d'eau  
Dans le cas où le bilan prévisionnel montre que l'équilibre est assuré sans nécessiter d'augmentation de prélèvement (ni dans les ressources existantes, ni dans de nouvelles ressources) ni d'augmentation des achats d'eau, l'avis proposé par l'État sera favorable.

Cas 2 – équilibre quantitatif à condition d'augmenter les prélèvements ou les achats d'eau  
Dans le cas où le bilan prévisionnel montre que l'équilibre peut être assuré à condition d'augmenter les prélèvements ou les achats d'eau, alors l'avis proposé par l'État ne sera favorable sur ce volet que si la collectivité peut démontrer qu'elle a mobilisé au maximum les leviers suivants :

- réalisation d'économies d'eau, via notamment l'établissement d'un programme d'action précis (avec calendrier prévisionnel et financement) pour réaliser des économies de consommation, en particulier chez les plus gros consommateurs. La mise en place d'une tarification saisonnière sera l'un des outils à privilégier.
- optimisation du rendement de réseau, via notamment la définition d'un programme d'action précis (financement, calendrier) permettant d'atteindre un rendement des réseaux de distribution desservant le périmètre concerné supérieur ou égal au seuil défini par le décret 2023-97 du 27 janvier 2012, dit décret « fuites ».

De plus, dans le cas où l'atteinte de l'équilibre nécessite d'augmenter les prélèvements dans le milieu naturel, alors :

- ces prélèvements supplémentaires ne doivent pas être situés dans un cours d'eau identifié en déséquilibre quantitatif, c'est-à-dire situé dans un PGRE (plan de gestion de la ressource en eau) ou un SAGE (schéma d'aménagement de la gestion des eaux),
- ces prélèvements supplémentaires doivent être compris dans l'enveloppe des volumes prélevables déjà autorisés réglementairement. Dans le cas où une autorisation de prélèvement complémentaire est nécessaire, cette autorisation doit avoir été déjà délivrée par les services de l'État.

### Cas 3 – déséquilibre quantitatif

Dans le cas où le bilan prévisionnel montre que l'équilibre offre-demande ne peut être assuré même en recourant à de nouvelles ressources, l'avis de l'État sera défavorable.