

• Définition

Gouvernance de l'eau et des milieux aquatiques à l'échelle du territoire d'étude en ce qui concerne la gestion quantitative et qualitative des grand et petit cycles de l'eau.

• Indicateurs de mesure

- Outils de planification concertée existants (SAGE, contrats de rivière, PGE)
- Maîtres d'ouvrages hydrauliques et hydroélectriques (Institution Adour, CACG, EDF, etc.) et autres (Irrigadour)
- Maîtres d'ouvrage aménagement des rivières
- Maîtres d'ouvrage AEP/Assainissement
- Articulation avec les politiques d'aménagement (SRADDET, SCoT, SRCAE, PCAET, captages prioritaires, zones inondables...)
- Prise en compte des enjeux transfrontaliers
- Outils de la politique de l'eau (tarification, quotas, solutions techniques...)

La gestion de l'eau en France est fortement influencée par l'Europe (Directive cadre sur l'eau, qui fixe un objectif de « bon état » écologique et chimique de toutes les eaux communautaires), en particulier en ce qui concerne la protection des écosystèmes aquatiques. Des exemptions aux objectifs sont toutefois possibles dans certains cas, sur la base en particulier d'évaluations économiques qui permettent de trouver un **équilibre entre le développement économique et la protection des milieux**.

La gestion de l'eau doit répondre à plusieurs enjeux fondamentaux :

- **permettre à tous d'avoir accès à l'eau potable et à l'assainissement** des eaux usées;
- **préserver les ressources en eau** et les milieux aquatiques ;
- **prévenir les pollutions** permanentes et accidentelles ;
- **prévenir et gérer les inondations et les sécheresses**, lutter contre l'érosion ;
- **assurer la production agro-alimentaire**, tout en limitant les impacts de l'agriculture sur le milieu et les ressources ;
- **permettre le développement durable de l'industrie, de la production énergétique, de la pratique des loisirs, du tourisme et du transport fluvial**.

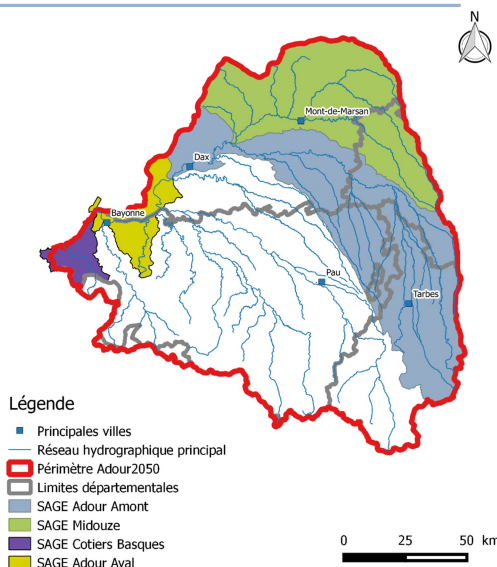
Ces enjeux entrent souvent en compétition et les problèmes ne peuvent pas être résolus de façon sectorielle. Une approche transversale est nécessaire : **c'est la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)**. La mise en œuvre des politiques de l'eau sur le territoire de l'Adour et des côtières basques est abordée dans la fiche variable n° 6 intitulée « Politiques de l'eau et mise en œuvre » (source : Office international de l'eau, Coralie Noël, juin 2009, *Organisation de la gestion de l'eau en France*).

- **Rétrospective** : Planification concertée, les SAGE

SDAGE Adour Garonne 2016-2021 en cours

4 SAGE :

- Adour amont (mis en œuvre)
- Adour aval (en cours d'élaboration)
- Midouze (mis en œuvre)
- Côtiers basques (mis en œuvre)



Les SAGE sur le territoire d'étude
(Source : Institution Adour)

SDAGE Adour-Garonne : Historique

1972 : Livre blanc Adour-Garonne, 1^{er} état des lieux du bassin, base de la politique d'aménagement en Adour-Garonne pendant plus d'une décennie.

1990 : les Assises de l'eau Adour-Garonne contribuent à la réflexion gouvernementale sur la politique de l'eau. Elles aboutissent à un nouvel état des lieux du bassin et serviront de base à l'élaboration du 1^{er} SDAGE Adour-Garonne.

1996-2009 : 1^{er} SDAGE Adour-Garonne planifiant l'ensemble des actions pour aménager les ressources en eau du bassin.

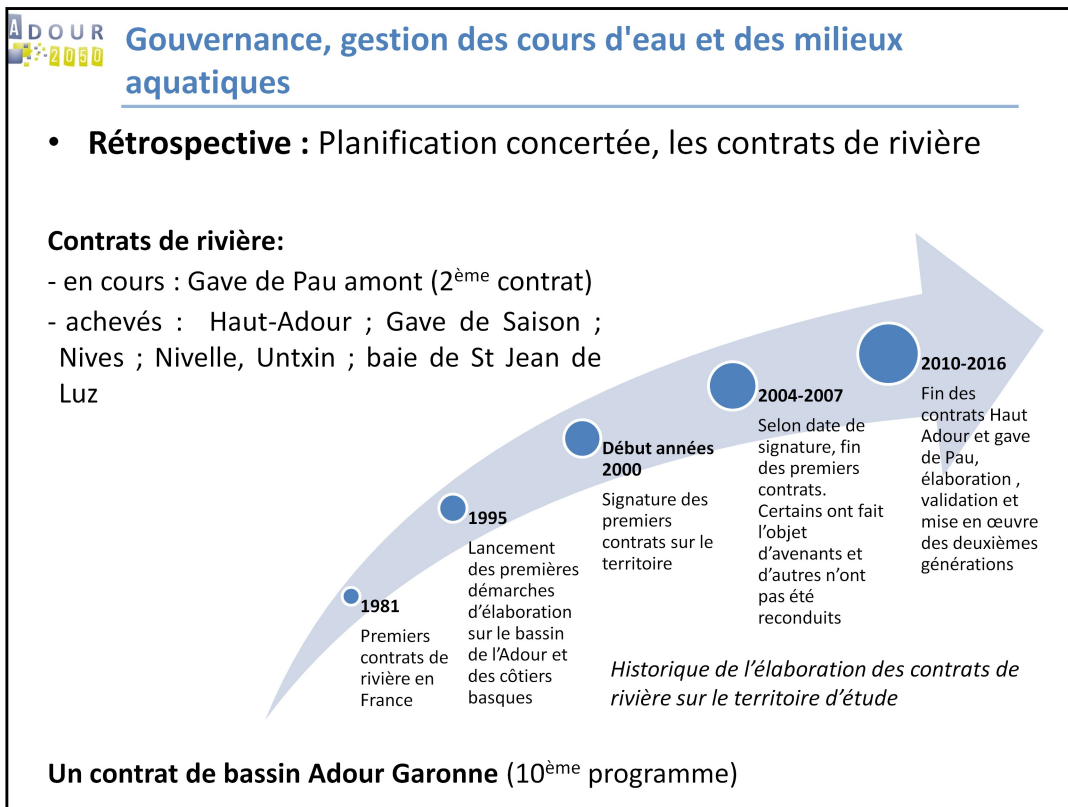
2010 : entrée en vigueur du SDAGE 2010-2015 du bassin Adour-Garonne.

2015 : le comité de bassin Adour-Garonne adopte le SDAGE 2016-2021.

Source : Agence de l'eau Adour-Garonne.

Globalement, depuis 2007, l'Agence de l'eau Adour-Garonne construit et fait évoluer ses programmes d'interventions pour les mettre au service du SDAGE (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) et des objectifs de la Directive Cadre européenne sur l'Eau (DCE). La priorisation des enjeux s'est concrétisée lors de la révision du 9^{ème} programme : celle-ci s'est notamment accompagnée d'un **rééquilibrage des interventions** au profit des thématiques liées au grand cycle de l'eau avec une diminution relative des aides au petit cycle de l'eau.

Une diapositive en annexe expose l'historique d'élaboration des 4 SAGE.



1981 : Apparition des 1ers contrats de rivière. Ils sont constitués de programmes de restauration et d'entretien des rivières (ouverture des bras morts, curages, traitement de la végétation). Ils comprennent également des volets consacrés à l'assainissement et aux réseaux de collecte et de transport des eaux usées.

1992 : La loi sur l'Eau crée les SDAGE (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux) sur chaque grand bassin versant hydrographique. Evolution des contrats de rivière qui englobent à présent l'ensemble des problématiques liées à l'eau. Ils se traduisent par un programme quinquennal d'actions multithématiques (lutte contre la pollution domestique, gestion de la ressource en eau, restauration des milieux aquatiques).

Dès 1995 : mise en place des premières structures porteuses sur le bassin (généralement des syndicats, ex. Syndicat Mixte du Haut et Moyen Adour pour le contrat de rivière du Haut Adour; actuel Syndicat Mixte du Pays de Lourdes et des Vallées des Gaves pour le contrat de rivière du gave de Pau)

Début des années 2000 : mise en œuvre des premiers contrats sur le bassin

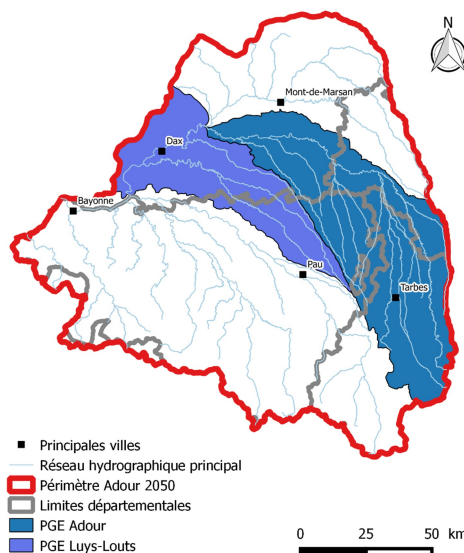
Source : contrat de milieu Haut Adour (http://www.cr-hautadour.com/contrat_de_riviere.html).

Le contrat de bassin : ce nouvel outil de contractualisation a été mis en place à l'occasion de la révision du 9^e programme d'intervention de l'Agence. Spécifique à Adour-Garonne, c'est un contrat intermédiaire, souple, réactif, moins formalisé, qui permet de mettre en œuvre les actions du programme de mesures (PDM) du SDAGE ou engager les actions des SAGE approuvés visant le bon état des eaux (source : Agence de l'eau Adour Garonne).

- **Rétrospective** : Planification concertée, les plans de gestion des étiages

Plan de gestion des étiages (PGE) :

- Adour amont (réalisation 1999, révision 2012)
- Luys-Louts (validation 2013)



Source : Institution Adour

Le **PGE Adour amont** initial a été réalisé en 1999 selon les recommandations énoncées dans la mesure C5 du SDAGE Adour-Garonne de 1996. Sa révision débutée en 2008 dans le cadre de l'élaboration du SAGE Adour amont a pour objectifs :

- d'une part d'intégrer l'amélioration des connaissances et les avancées réalisées depuis 1999 (affinement de la connaissance des besoins et des ressources, études sur les canaux, la nappe d'accompagnement, les débits naturels, actualisation des déficits, ...) ;
- d'autre part d'étendre le périmètre jusqu'à la confluence avec les Luys (Tercis-les-Bains), pour se caler sur le périmètre du SAGE Adour amont en cours d'élaboration dont le présent PGE révisé doit constituer le volet quantitatif.

Le **PGE des bassins des Luys et du Louts** constitue la deuxième partie du plan global portant sur la totalité du bassin de l'Adour, après le PGE Adour Amont. Il a été approuvé en 2013 après que l'Institution Adour ait engagé son élaboration en 2003.

Volumes prélevables : dans les bassins déficitaires en ressources en eau, les agences de l'eau et les DREAL ont déterminé, pour les cours d'eau et leurs nappes souterraines d'accompagnement, le volume maximum pouvant être prélevé afin de respecter huit années sur dix les débits objectifs d'étiage (DOE). La détermination des volumes pouvant être prélevés se fait soit à partir des plans de gestion des étiages (PGE), soit dans le cadre d'études spécifiques. La répartition durable des volumes entre les différents usagers (en définissant notamment des priorités d'usage) peut être inscrite dans les SAGE.

- **Rétrospective : la maîtrise d'ouvrage**

Sur le territoire Adour 2050, les responsabilités spécifiques d'aménagement ou de gestion ont été confiées par les Pouvoirs Publics à des institutions spécialisées :

- **L'institution Adour**, Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB) créé en 1978 par les 4 Conseils Généraux du Bassin de l'Adour, dont les missions statutaires d'origine ont évolué avec la réglementation
- **La Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne (CACG)**, Société d'Aménagement Régional créée en 1959 par décret d'Etat, dont les missions ont évolué avec les besoins du territoire
- **EDF** : le Groupe d'Exploitation Hydraulique (GEH) Adour et Gaves exploite l'ensemble des centrales hydrauliques EDF sur le territoire d'étude et participe au soutien d'étiage grâce aux retenues qu'il exploite
- Sont aussi responsables de l'exploitation des ouvrages hydroélectriques et hydrauliques sur le territoire : la Société Hydro-Electrique du Midi (SHEM), les intercommunalités et des établissements publics
- Communes, ECPI-FP, syndicats de rivières et d'AEP/assainissement

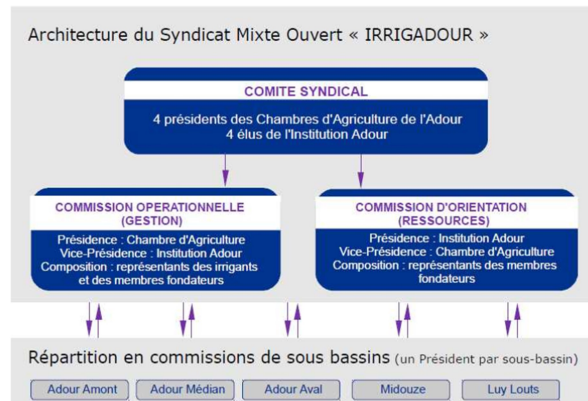
Les **missions statutaires** d'origine de l'Institution Adour lors de sa création en 1978 étaient la **protection contre les crues** et les érosions, l'augmentation et la **gestion des ressources en eau** ainsi que la lutte contre les pollutions. Suite aux évolutions réglementaires (DCE, Grenelle de l'environnement), l'Institution s'est dotée de **missions statutaires nouvelles** telles que la **gestion et la protection des milieux aquatiques**, la **gestion qualitative de la ressource**, l'organisation de la gestion intégrée sur le territoire ou encore l'organisation de la gestion de l'information, missions renforcées par son passage au statut d'Etablissement Public Territorial de Bassin (au sens de la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003), qui œuvre pour une **gestion concertée et équilibrée de la ressource en eau, des milieux aquatiques, et de leurs usages dans le bassin** (source : Institution Adour).

La CACG naît dans un contexte de volonté de l'Etat de **limiter l'exode rural** et **dynamiser le développement économique** de ces territoires, à travers notamment la création de Sociétés d'Aménagement Régional. Au moment de sa création, le développement économique de la région est directement lié à celui de **l'agriculture**. A partir des années 1980, d'autres besoins se font ressentir sur le territoire qui amènent la CACG à **multiplier ses missions** au-delà de l'hydraulique : gestion environnementale, équipements publics, développement des filières... (source : CACG, 50 ans au service des territoires).

Les missions des hydrauliciens du GEH Adour et Gaves comprennent notamment l'exploitation et la surveillance des ouvrages hydroélectriques, la maîtrise de l'impact des aménagements sur l'environnement, et la contribution, en partenariat avec les acteurs de l'eau, à une **gestion équilibrée** de cette ressource (source : EDF).

- **Rétrospective** : Organisme unique de gestion quantitative Irrigadour

IRRIGADOUR, une première en France sur le sous-bassin de l'Adour. Le territoire des côtiers basques n'est pas concerné car il n'y a pas de production agricole irriguée sur ce territoire.



Organisation de l'organisme unique Irrigadour (source : Chambre d'agriculture du Gers)

IRRIGADOUR regroupe l'Institution Adour et les quatre Chambres d'Agriculture de ces départements. Ce type de partenariat pour une gouvernance partagée des prélèvements d'eau d'irrigation constitue une première en France. Il a été désigné par arrêté inter-préfectoral (en date du 29 juillet 2013) comme Organisme Unique de Gestion Collective (OUGC) des prélèvements d'eau à usage d'irrigation agricole sur le sous-bassin de l'Adour et plus précisément sur la Zone de Répartition des Eaux (ZRE) de ce bassin.

Ses principales missions :

- déposer la demande d'autorisation unique pluriannuelle de tous les prélèvements d'eau pour l'irrigation auprès des services de l'Etat,
- arrêter chaque année, un plan de répartition des volumes de prélèvement d'eau entre les irrigants dans la limite du volume prélevable autorisé et définir les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau. Ce plan sera proposé au Préfet de chaque département pour homologation,
- donner son avis au Préfet de chaque département, sur tout projet de création d'un ouvrage de prélèvement dans le périmètre,
- veiller au bon déroulement de la campagne d'irrigation, et transmettre un rapport au Préfet, avec tous les éléments prévus par la réglementation.

Le contexte général des grands aménagements de l'eau et de la gestion agricole est présenté en annexe.

- **Rétrospective** : les politiques d'aménagement
- Une prise en compte croissante de la thématique eau dans les **politiques de l'aménagement du territoire (SRADDT)** et les **documents de planification transversaux (SCOT)**, grâce à l'implication des acteurs de l'eau, en particulier dans le cadre des SAGE (compatibilité exigée pour tous les autres documents de planification).
- **Les SRCAE et les PCAET** ont permis de faire émerger une dimension changement climatique sur les territoires et notamment en lien avec la gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques.
- **Des captages pour l'eau potable** ont été identifiés comme « prioritaires » au sens du Grenelle de l'environnement (4 dans le territoire de la Commission Territoriale Adour de l'Agence de l'eau Adour-Garonne)

De manière générale, le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) de la Région Aquitaine et le Schéma d'aménagement et de développement durable Landes 2040 intègrent la questions de la gestion de l'eau dans leur réflexion. Plus spécifiquement, le SCOT du Val d'Adour prescrit des objectifs précis liés directement au domaine de l'eau en termes d'assainissement, d'agriculture ou de préservation des gravières sur ce territoire.

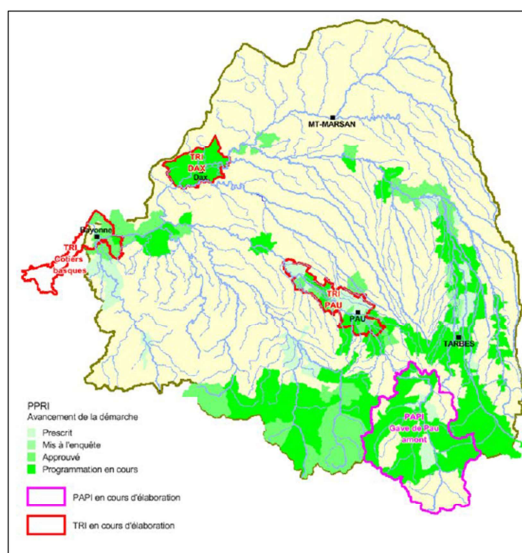
Le territoire est concerné par deux SRCAE (Aquitaine et Midi-Pyrénées) et 12 PCAET. Un décret de la loi pour la transition énergétique fait évoluer les PCET vers des PCAET. Les changements principaux concernent la structure porteuse et l'objet du programme d'actions. Désormais, seules les **intercommunalités à fiscalité propre de plus de 20.000 habitants** (au lieu de 50.000) sont concernées, ce qui empêche des chevauchements. D'autre part, les diagnostics des PCAET doivent désormais intégrer une analyse de la **vulnérabilité du territoire** au changement climatique (source : Actu-environnement.com).

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 a renforcé les dispositifs de gestion de la ressource en créant des zones de protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages (AAC) pour lutter contre les **pollutions diffuses d'origine agricole et non agricole**. Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, un **classement des captages prioritaires pour la mise en place d'actions** a été réalisé sur l'ensemble du territoire français. A l'échelle de la Commission Territoriale Adour, 2 captages en Pyrénées Atlantiques et 1 dans le Gers sont prioritaires « Grenelle » (sous maîtrise d'ouvrage AEAG – Etude AAC initiale) ; 1 dans les Hautes-Pyrénées (sous maîtrise d'ouvrage AEAG – Avenant 1).

- **Rétrospective** : Zones inondables

Les outils de réglementation des risques d'inondation
dans le bassin de l'Adour

Une prise de conscience du risque inondation, la mise en place de programmes de prévention et de protection, un zonage en développement.



Source : Bassin de l'Adour – Dossier Crues 2014 – Observatoire de l'Eau du Bassin de l'Adour

Les TRI portent sur des secteurs à fort enjeu, et ont pour objet de définir sur ces territoires des stratégies locales impliquant les parties prenantes au niveau local pour la définition d'une politique d'intervention à une échelle hydrographique cohérente. La liste a été fixée par le Préfet coordonnateur de bassin le 11 janvier 2013. On compte 3 TRI dans le bassin de l'Adour (Dax et Pau pour les risques de crues inondantes, et les côtières basques, partiellement sur le territoire, pour les risques de submersion marine). La SLGRI de Dax vient d'être validée. Sur le TRI Côtières basques, une réflexion est en cours pour identifier le porteur de la SLGRI. De même pour le TRI de Pau, où la mise en œuvre de la SLGRI est prévue mais la démarche n'est pas encore lancée.

On ne compte qu'un **PAPI** en cours de mise en œuvre dans le bassin de l'Adour. Porté par le PLVG (Pays de Lourdes et Vallées des Gaves), il s'étend sur le Gave de Pau amont, marqué par les récentes crues. Un second PAPI est en cours d'émergence sur le secteur de Dax. Un troisième PAPI est en cours d'émergence sur l'Adour amont. Un PAPI d'intention va être élaboré sur le bassin versant de la Nive porté par le syndicat mixte du bassin versant de la Nive.

Les PPRI instituent un contrôle du développement dans les zones exposées au risque d'inondation. Ils instituent un zonage réglementaire identifiant les zones exposées à des risques (croisement des aléas et des enjeux) et celles qui n'y sont pas directement exposées mais où l'utilisation pourrait provoquer ou aggraver les risques. Des dispositions réglementaires sont associées à chaque type de zone. On compte 388 communes concernées par un PPRI, représentant 69% de la population du bassin de l'Adour. La démarche est engagée pour 319 d'entre elles, dont le PPRI est approuvé pour 308, soit 51% de la population du bassin.

- **Rétrospective** : les enjeux transfrontaliers

Enjeux transfrontaliers : à l'échelle du bassin de l'Adour et des côtières basques, les têtes de bassin de deux fleuves côtiers (la Bidassoa et la Nivelle) et d'un affluent de l'Adour (la Nive) sont en Espagne :

Le SDAGE, ainsi que le SAGE Côtières Basques prévoient donc une gouvernance rapprochée entre les deux pays.

Ainsi, l'Agglomération Sud Pays basque, qui porte le SAGE, participe activement à plusieurs projets de coopération transfrontaliers, dont :

- H2Ogurea
- GURATRANS
- 1ère Convention transfrontalière assainissement du bassin de la Bidassoa
- projet AQNIV...

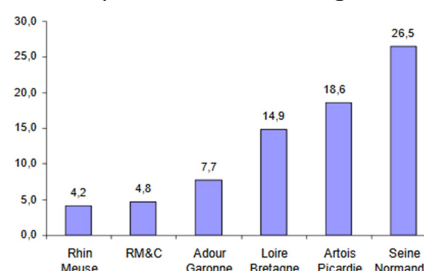
Enjeux transfrontaliers dans le SDAGE 2016-2021

Pour créer des conditions de gouvernance favorables à l'atteinte des objectifs du SDAGE, une coopération administrative entre la France et l'Espagne est instaurée pour la mise en œuvre des plans de gestion conformément à l'arrangement administratif du 8 février 2006. L'information et la consultation du public sur la gestion des cours d'eau et bandes littorales transfrontaliers sont coordonnées entre les deux Etats. Les acteurs français de gestion concertée associent leurs homologues espagnols pour une gestion collective des territoires limitrophes. Dans le cadre de SAGE sur des cours d'eau transfrontaliers, la CLE élabore ses documents en associant les représentants des territoires espagnols. Des programmes de suivi de la qualité des eaux frontalières sont élaborés en concertation.

En termes de **coopération transfrontalière**, l'Agglomération Sud Pays basque qui porte le SAGE est impliquée en tant que partenaire et co-financeur des initiatives suivantes : H2Ogurea (gestion et coordination des rivières transfrontalières - Bidassoa, Nivelle, Urumea) ; GURATRANS (amélioration de la gestion des cours d'eau partagés) ; une 1^{ère} Convention transfrontalière assainissement du bassin de la Bidassoa a été signée en 2008 pour une durée de 10 ans (reconductible), avec pour objectifs de résoudre de manière efficace, rationnelle et durable, des problèmes de pollution occasionnés par les **rejets des eaux résiduels** des communes d'Urrugne (quartier de Béhobie), d'Hendaye, (quartiers des Joncaux) et de Biriattou ; le projet AQNIV concernant le redimensionnement de la **station d'épuration** de Dantxaria et la mise en fonctionnement des équipements de traitement afin d'assurer un traitement approprié des eaux usées...

- **Rétrospective** : les outils de la politique de l'eau
- La **tarification** (redevances de l'Agence de l'eau) n'a pas eu un impact fort sur les incitations à des changements de comportement. Cela est dû au fait que : 1) la part des redevances versées ne correspond pas aux volumes prélevés, et 2) que les redevances sur Adour-Garonne sont plus faibles que ce qui est pratiqué sur d'autres Agences (alors même que ce bassin est soumis à une forte pression sur la ressource en eau).
- La procédure de répartition des volumes prélevables (**quotas**) prévue par la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques et les PGE sont des instruments complémentaires aux politiques de tarification permettant une gestion quantitative des ressources en eau
- Des solutions complémentaires
« **techniques** » (irrigation, stockage...)

*Taux moyens pondérés des redevances pour
prélèvements (tous usages confondus – en
euros/milliers m3)*



Source : Agences de l'eau, données de l'activité 2009

Une évolution « marginale » des taux des redevances de l'Agence Adour-Garonne. Ainsi, le **prélèvement** est plus important pour l'irrigation que pour l'eau potable (1 milliard m3 contre 0,75 milliard m3). Or, les **montants des redevances** sont plus faibles pour l'usage « irrigation » auquel s'applique un taux de redevance inférieur (6,59 €/1 000 m3 pour l'irrigation contre 47,83 €/1 000 m3 pour l'eau potable). Les taux ne représentent pas toujours non plus la rareté locale des ressources. Par exemple, le taux pour l'irrigation en Adour-Garonne est **inférieur** au taux appliqué dans l'Ouest (11,76 € pour 1000 m3 dans le bassin Loire-Bretagne), où les problèmes de **disponibilité en eau** sont pourtant moins importants. Le taux le plus important est dans le bassin Seine-Normandie à 15,80 € pour 1000 m3.

La procédure de répartition des **volumes prélevables** prévue par la LEMA devrait améliorer cette planification de la gestion quantitative, en s'appuyant sur des connaissances précises et mises à jour des ressources disponibles et des besoins des usagers.

A la gestion collective des ressources en eau, **une irrigation plus efficace** et donc moins consommatrice en eau est en train de se mettre en place sous l'égide des préfets : l'objectif est de respecter le débit d'objectif d'étiage 8 années sur 10. **Le stockage de l'eau** dans le respect des milieux aquatiques fait aussi partie de la solution. Pour limiter leur impact sur les milieux, les retenues font l'objet de dossiers au titre de la loi sur l'eau (autorisation à partir de 3ha).

- **Prospective** : contexte réglementaire
- La loi du **27 janvier 2014** de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles dite MAPTAM crée la compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) et la possibilité de lever une taxe par l'intercommunalité afin de financer cette nouvelle compétence.
- Selon la loi du **7 août 2015** portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe), la compétence GEMAPI doit être transférée à l'échelon intercommunal à partir du 1^{er} janvier 2018 et la compétence « eau et assainissement » doit l'être au 1^{er} janvier 2020.
- Les **4 Schémas départementaux de coopération intercommunale** 2016 du territoire de l'Adour et des côtiers basques intègrent les évolutions issues des lois MAPTAM et NOTRe à travers les futures cartes de périmètres et de compétences des EPCI FP et des syndicats
- Ainsi, sur le territoire d'étude, 82 EPCI à fiscalité propre dont 6 communautés d'agglomération vont devenir **40 EPCI FP dont 5 communautés d'agglomération** (Pays Basque, Dax, Mont-de-Marsan, Pau, Tarbes-Lourdes)

Le contexte institutionnel et réglementaire est présenté plus en détail en annexes.

Une analyse rapide des nouveaux SDCI permet d'identifier les anticipations par rapport à l'entrée en vigueur des dispositions des lois MAPTAM et NOTRe concernant la gouvernance de l'eau (petit cycle et grand cycle de l'eau).

A ce titre, par département :

—**Landes** : pour l'AEP, quatre syndicats intercommunaux pourraient être appelés à disparaître au-delà du SDCI 2016. Aucune évolution n'est à prévoir au titre de la loi GEMAPI à ce jour.

—**Gers** : GEMAPI : des regroupements sont proposés sont l'initiative appartiendra aux élus concernés et pourrait entraîner la disparition d'au moins 8 syndicats du fait des fusions. Pour ce qui est de l'AEP, si le paysage actuel des SIAEP n'évolue pas, l'application corrélée des dispositions de la loi Notre avec les fusions de communautés de communes et d'agglomération proposées pourrait générer la dissolution de 18 SIAEP au 1^{er} janvier 2020.

—**Pyrénées Atlantiques** : AEP : passer de 96 à 18 structures compétentes, assainissement collectif : de 123 à 12 structures ; GEMAPI : création de 6 EPAGE, redimensionnement d'EPCI à FP...

—**Hautes Pyrénées** : 65 syndicats verront leur périmètre entièrement inclus dans celui des nouveaux EPCI à fiscalité propre.

- **Prospective** : la gestion quantitative de la ressource en eau

Projets de territoire

Une **mission d'accompagnement** est actuellement en cours dans le Sud Ouest (où la question du déficit en eau est structurelle) pour développer une approche concertée de la problématique quantitative sur plusieurs bassins versants. Les projets de territoire doivent ainsi permettre d'identifier et de mettre en œuvre des actions concrètes :

- D'économies d'eau
- De meilleure gestion et valorisation de la ressource existante
- De création de nouvelles ressources si besoin

Le tout dans un objectif de satisfaction des besoins du territoire.

Concernant la tarification et les quotas

A plus long terme, une augmentation possible des taux des redevances pour prélèvement afin d'inciter les acteurs économiques à des changements de culture et des améliorations des systèmes d'irrigation.

A plus long terme, des changements de culture et des améliorations des systèmes d'irrigation sont possibles en réaction à une **augmentation du prix de l'eau**.

L'augmentation des taux des redevances pour prélèvement pourrait ainsi contribuer à inciter des acteurs économiques à adopter des systèmes de production plus adaptés aux ressources en eau disponibles. L'exemple israélien l'illustre bien. Israël a instauré un tarif progressif de l'eau sur la base de quotas alloués par exploitation agricole, conduisant à une augmentation de 68 % en moyenne du prix de l'eau à usage agricole entre 1995 et 2005. Les pratiques culturales se sont adaptées durablement à cette variation de prix (techniques d'irrigation plus efficaces, utilisation d'eaux recyclées...) puisque les trois quarts seulement des quotas étaient utilisés en 2005 (source : CGDD, « La redevance pour prélèvement d'eau : quelle utilisation pour la gestion quantitative de la ressource ? »).

- **Prospective** : la gouvernance de l'eau
- La **montée en puissance des intercommunalités**, qui exercent des compétences plus nombreuses (PCAET, GEMAPI, AEP et assainissement...).
- **L'Agence de l'eau** reste un financeur central
- Le rôle des **départements** en tant qu'accompagnateurs financiers et techniques des collectivités questionné ; une évolution de **l'Institution Adour** d'une « institution inter-départementale » à un syndicat mixte pour rester EPTB ? Les nouvelles **grandes Régions** resteront probablement dans leur rôle actuel sans enjeu fort par rapport à l'eau.
- L'établissement de **nouveaux instruments financiers** (en particulier, la taxe GEMAPI)
- Des enjeux **d'accès à l'information** et de transparence, en lien avec l'observatoire de l'eau, une demande des citoyens, les médias sociaux...

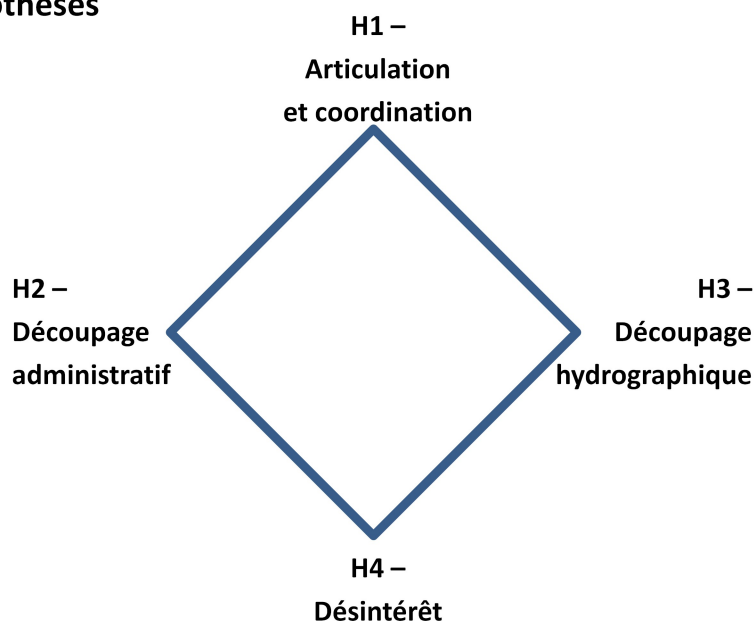
A noter en particulier, la taille de la future communauté d'agglomération du Pays Basque prépondérante sur le bassin de l'Adour (du littoral vers les montagnes), qui reprendra l'ensemble des compétences (assainissement, AEP, GEMAPI). Les élus seront plus impliqués sur la question de l'eau (à part égale avec l'aménagement du territoire?) dans ce contexte, donnant lieu à des structures ayant plus de moyens et de budget. A noter également une évolution du financement de l'Agence de l'eau vers les milieux aquatiques qui devrait arriver à un équilibre avec le petit cycle, et une prise de compétence biodiversité qui détournera quelques ressources financières, mais à la marge.

Concernant les nouveaux instruments financiers les EPCI FP qui exerceront la compétence GEMAPI pourront instituer une **taxe facultative plafonnée à 40€ par habitant et par an** dont le produit sera affecté à un budget annexe spécial.

De plus, la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (art. L. 2333-97 à L. 233-101 du CGCT) a donné la possibilité aux communes ou leur établissement public de créer un **service public administratif de gestion des eaux pluviales urbaines** associé à une **taxe annuelle** également facultative : la taxe pour la gestion des eaux pluviales urbaines. Cependant, du fait de sa faible application, la loi de finances 2015 (article 20) a supprimé cette taxe. Cependant, cela n'exclue pas un éventuel rétablissement, surtout si les collectivités peinent à mettre en œuvre des actions pour une la gestion des eaux pluviales et en voient l'utilité.

Enfin, une particularité des évolutions en route et à venir concerne **le rôle de l'individu** dans la nouvelle gouvernance notamment dans le partage de l'information, à l'heure où nous entrons dans l'ère accélérée du « direct data feed » où chacun peut, via une application sur son téléphone, être informé et informer. Cette tendance est très susceptible de se renforcer avec les évolutions technologiques par ailleurs.

- **Hypothèses**



Hypothèse 1: Articulation et coordination. (Tendancielle) Les communautés de communes et d'agglomération conservent les compétences AEP/assainissement et assainissement pluvial mais délèguent les compétences GEMAPI à des syndicats de bassins (dont les EPAGE) ou à l'EPCI ; syndicats et EPCI sont organisés par bassin versant. L'EPTB joue un rôle intégrateur fort entre les différentes politiques et démarches. Il coordonne les syndicats et prend en charge les missions transversales. Les élus locaux se mobilisent à travers les instances dirigeantes des EPAGE et sont davantage sensibilisés à la gestion du grand cycle de l'eau. Les syndicats de bassin montent en compétence pour devenir les acteurs incontournables des politiques rivière et lutte contre les risques.

Hypothèse 2: Découpage administratif. Les communautés de communes et d'agglomération gardent les compétences GEMAPI et AEP/assainissement, la gestion par bassin versant est difficilement lisible mais le lien avec l'urbanisme est plus évident. Les collectivités locales montent d'avantage en compétence sur les thématiques eau. Les Régions jouent un rôle intégrateur fort (réseaux d'échanges techniques, co-financements, etc). La gestion globale de la ressource en eau est fragmentée, avec (a) un rôle d'enregistrement de l'EPTB des négociations entre les grands acteurs de l'eau, et (b) une perte d'importance/d'intérêt des outils de la gestion de l'eau (SAGE). Les ressources financières mobilisées sont hétérogènes (selon les collectivités...). Les services d'assistance technique des Départements continuent d'exister le temps de la prise en main des compétences GEMAPI, AEP et assainissement par les EPCI-FP jusqu'en 2030 puis les intercommunalités deviennent indépendantes.

- **Lien entre les variables du système**

- Variable influencée par :
 - Politiques de l'eau et mise en œuvre
 - Politiques environnementales
 - Valeurs de l'eau
- Variable influençant :
 - Aménagement des cours d'eau
 - Espaces urbains
 - Gestion des barrages

Hypothèse 3: Découpage hydrographique. Les communautés de communes et d'agglomération délèguent au maximum leurs compétences à des syndicats (AEP, Assainissement, GEMA, PI, etc), qui prélèvent les taxes et redevances pour le compte de leurs collectivités adhérentes. L'EPTB voit ses missions étendues pour coordonner l'ensemble des actions du petit cycle et du grand cycle sur son territoire à l'horizon 2050. La gouvernance de l'eau est effective à toutes les échelles avec un EPTB fort (bassin et sous-bassin, autres bassins), une mobilisation des acteurs effective, et des ressources financières (y compris à partir d'instruments financiers appliqués localement) et humaines mobilisées. Cependant, l'articulation avec les politiques de l'urbanisme et plus largement de l'aménagement du territoire reste difficile. Les syndicats restent nombreux avec des périmètres qui se recoupent parfois.

Hypothèse 4: Désintérêt. Absence de maitres d'ouvrages. Les collectivités ne souhaitent pas prendre de responsabilités nouvelles, l'organisation de la gestion de l'eau est imposée par l'Etat mais sans réelle volonté des acteurs locaux. Les moyens des collectivités diminuent, celles-ci ne peuvent plus assurer toutes leurs missions et doivent faire des choix. On observe alors une gouvernance de l'eau de façade, une mobilisation faible des acteurs et élus dans la gestion des milieux aquatiques, une réduction des moyens financiers liés à l'eau et principalement alloués à des actions de protection ponctuelles liées au risque inondation ou pollution. La taxe GEMAPI n'est pas perçue en raison de blocages politiques. Les SAGE restent des SAGE de papier, les PGE peu appliqués localement avec des dérogations régulières pour prélever plus que ce que permettent les milieux. Des initiatives citoyennes qui émergent, mais qui restent locales. Le rôle et la légitimité de l'EPTB, de la Région, de l'Agence de l'Eau, ne sont plus reconnus sur les territoires sauf pour des opportunités de financement.

- **Références**

AGENCE DE L'EAU ADOUR GARONNE, *Volet GEMAPI - Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations*, disponible sur : <http://www.eau-adour-garonne.fr/fr/grands-dossiers/gemapi.html>

CACG, *50 ans au service des territoires*, dossier de presse : http://www.tarbes-infos.com/IMG/pdf/cacg_dp.pdf

COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE, *La redevance pour prélèvement d'eau : quelle utilisation pour la gestion quantitative de la ressource ?* « le point sur » n° 127, Mai 2012

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ENERGIE ET DE LA MER, *Pour une utilisation plus économe de l'eau en agriculture*, disponible sur : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Pour-une-utilisation-plus-econome.html>

OFFICE INTERNATIONAL DE L'EAU, CORALIE NOËL, juin 2009, *Organisation de la gestion de l'eau en France*

- **Annexe : l'historique des SAGE**

4 SAGE :

- Adour amont (mis en œuvre) : lancé en 2002, approuvé en 2015
- Adour aval (en cours d'élaboration)
- Midouze (mis en œuvre) : lancé en 2005, approuvé en 2013
- Côtiers basques (mis en œuvre) : lancé en 2010, approuvé en 2015

La mise en place des SAGE sur le territoire d'étude (volontaire ou préconisée par le SDAGE).

SAGE Adour Amont : Le SDAGE Adour-Garonne, approuvé en 1996, préconisait la mise en œuvre d'un SAGE sur le bassin de l'Adour. Par ailleurs, la mise en place en 1999 d'un plan de gestion des étiages (PGE) sur l'Adour en amont de la confluence avec la Midouze et d'un contrat de rivière sur le Haut-Adour avaient permis d'amorcer une dynamique de gestion intégrée de la ressource en eau sur ce territoire, et d'impliquer les acteurs concernés dans une démarche de démocratie participative. L'Institution Adour a décidé en 2002 de s'inscrire dans la démarche d'un SAGE pour répondre à l'attente exprimée fin 2001 lors des États généraux de l'Adour et de ses affluents et pour satisfaire au cadre législatif et réglementaire.

SAGE Adour Aval : le SDAGE Adour-Garonne (2010-2015) mentionnait la nécessité de faire émerger un SAGE sur le secteur Adour aval d'ici à 2015. La phase d'élaboration est actuellement en cours.

SAGE Midouze : la mise en place d'un SAGE sur le bassin versant de la Midouze s'est faite de plus en plus urgente au regard des problèmes rencontrés sur cet affluent de l'Adour, notamment en période estivale (étiages sévères de 2002, 2003 et 2005).

SAGE Côtiers basques : les obligations réglementaires mais aussi et surtout, un gros enjeu autour de la qualité des eaux de baignade des plages du littoral ont exigé l'émergence d'un travail collectif et une démarche SAGE a donc été engagée sur ce territoire fortement urbanisé en 2010. La validation du projet de SAGE Côtiers basques par la CLE a eu lieu le 19 février 2014. Suite à la consultation et à l'enquête publique, il a été définitivement validé le 25 novembre 2015.

Sources : Institution Adour, Gest'eau et SAGE Côtiers basques.

- **Annexe : les grands aménagements et la maîtrise de l'eau**

La France a développé **une longue expérience de l'aménagement intégré des cours d'eau** :

- **prise en compte de l'ensemble du bassin versant** et des interactions amont / aval ;
- **prise en compte de l'ensemble des usages de l'eau et des besoins des écosystèmes**, tant sur le plan quantitatif que qualitatif ;
- **étude et réduction des impacts sur l'environnement** en intégrant des mesures correctrices ;
- **conception d'ouvrages hydrauliques polyvalents.**

Ces aménagements doivent permettre de répondre aux enjeux suivants :

- **protection contre les inondations**
- **prévention et réduction de la pollution**
- **amélioration de l'état des écosystèmes aquatiques**
- **soutien d'étiage** et gestion des sécheresses
- **gestion de l'eau agricole**
- **la valorisation économique de l'eau** : navigation fluviale, hydroélectricité...

Concernant la gestion agricole plus spécifiquement et dans les bassins où le déficit est particulièrement lié à l'agriculture, il a été décidé de confier la répartition des volumes d'eau d'irrigation à un organisme unique de gestion collective (OUGC) sur un périmètre déterminé adapté et de promouvoir ainsi une irrigation plus efficace. Pour le bassin de l'Adour, il s'agit de l'organisme unique Irrigadour.

L'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation, sur le périmètre concerné, est délivrée à cet organisme unique qui a pour objectif de promouvoir et de bâtir une gestion collective structurée, permettant une meilleure répartition qu'actuellement entre irrigants d'une ressource disponible mais limitée.

- **Annexe : le contexte institutionnel et réglementaire**

Selon la loi, les EPCI-FP peuvent adhérer à des groupements de collectivités (constitués en syndicats mixtes), et leur transférer tout ou partie des compétences GEMAPI. Il est possible pour un EPCI de transférer les compétences à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire ; cependant il ne peut pas transférer la même compétence à deux syndicats distincts. L'EPCI-FP membre verse des contributions financières selon les règles déterminées dans les statuts du syndicat.

Plus particulièrement, la loi encourage la constitution d'EPAGE (Etablissement public d'aménagement et de gestion de l'eau), et lorsque ce n'est pas déjà le cas, d'EPTB (Etablissement public territorial de bassin). Les EPCI-FP et les communes peuvent également déléguer tout ou partie des compétences GEMAPI à un EPAGE / EPTB, dans le cadre d'une convention qui régit notamment les contributions financières.

Constats de évolution sur la gestion des cours d'eau dans le guide de l'AEAG : [Volet GEMAPI - Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations](#)

Concernant la gestion des cours d'eau, des évolutions fortes sont constatées depuis plusieurs années :

- **en matière d'organisation** : regroupement des maîtres d'ouvrage pour mutualiser les moyens et intervenir à une échelle hydrographique plus cohérente;
- **en matière d'actions mises en œuvre** : les programmes pluriannuels de gestion (mises en œuvre par les structures intercommunales pour la gestion des cours d'eau) étaient d'abord centré sur l'entretien de la végétation. Elles sont aujourd'hui de plus en plus ambitieuses, considérant les cours d'eau, les zones humides, et les problématiques associées (érosion des sols et des berges, pratiques agricoles, ressources en eau...) sur l'ensemble d'un bassin versant.

Evolutions liées à la compétence GEMAPI établie par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, dite Maptam :

- **création de la compétence Gemapi** (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) ciblée et obligatoire attribuée au bloc communal – communes et intercommunalités à fiscalité propre (EPCI-FP),

- **possibilité de lever une taxe par l'intercommunalité** afin de financer cette nouvelle compétence.

Les missions pour assurer la compétence GEMAPI :

- aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès ;
- défense contre les inondations et contre la mer ;
- protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

• **Annexe : le contexte institutionnel et réglementaire**

- La **loi NOTRe** apporte des précisions sur l'exercice de la GEMAPI par rapport à la loi Maptam. Notamment, la compétence GEMAPI fait l'objet d'un **transfert en totalité et de façon automatique des communes vers l'échelon intercommunal**, et la date butoir de l'entrée en vigueur de la compétence est reportée au **1er janvier 2018**. Enfin, **les Départements** perdent leur clause de compétence générale mais conservent des capacités d'action en termes de solidarité territoriale. De plus, au 1^{er} janvier 2020, la compétence « eau et assainissement » deviendra obligatoire pour les EPCI à fiscalité propre.
- La **SOCLE**, intégrée au SDAGE d'ici la fin de l'année 2017, devra rechercher la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales ainsi que la rationalisation du nombre de syndicats. Elle comprendra :
 - «-un descriptif de la répartition entre les collectivités et leurs groupements des compétences dans le domaine de l'eau ;
 - «-des propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités sur les territoires à enjeux au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants. » (source : Arrêté SOCLE)

La **loi NOTRe** (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) du 7 août 2015 implique plusieurs nouveautés relatives à la compétence GEMAPI et à la compétence eau et assainissement :

- La date butoir d'entrée en vigueur de la compétence est reportée au **1er janvier 2018** (article 76)
- La compétence GEMAPI fait l'objet d'un **transfert en totalité et de façon automatique des communes vers l'échelon intercommunal**. La loi MAPTAM avait déjà acté ce transfert automatique et complet en faveur des communautés d'agglomérations, les communautés urbaines et les métropole, mais ne l'avait pas prévu pour les communautés de communes. Ces dernières devaient au préalable distinguer les travaux qui méritaient d'être traités à l'échelon intercommunal de ceux qui devaient rester du ressort des communes. La loi NOTRe rend ce transfert également automatique et complet pour les communautés de communes (III de l'article 64).
- La loi introduit une **procédure simplifiée de création** des Établissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) et des Établissements Publics d'Aménagement et de Gestion des Eaux (EPAGE) (article 76)
- La clause de compétence générale des Départements est supprimée, mais ceux-ci conservent des capacités d'action en termes de solidarité territoriale (article 94).
(source : <http://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/locale/gemapi/loi-decrets.php>)

L'arrêté SOCLE (stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau) du 20 janvier 2016 prévoit que d'ici le 31 décembre 2017, chaque SDAGE devra prévoir une nouvelle annexe intitulée « stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau » (SOCLE de bassin), compatible également avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI).