



espelia
Conseil pour
la performance publique



Bénéjacq, le 16 mai 2024



Etude d'opportunité pour un outil de gestion intégrée du bassin du gave de Pau et des gaves réunis

Présentation des scénarii de mise en place d'un SAGE ou d'une charte

Comité de pilotage - Tranche optionnelle 2

Sommaire



Rappel des enjeux du bassin

Objectifs et méthode de la phase optionnelle 2

Présentation des scénarii

Les réponses territoriales du SAGE et de la Charte aux enjeux prioritaires du bassin

04

05

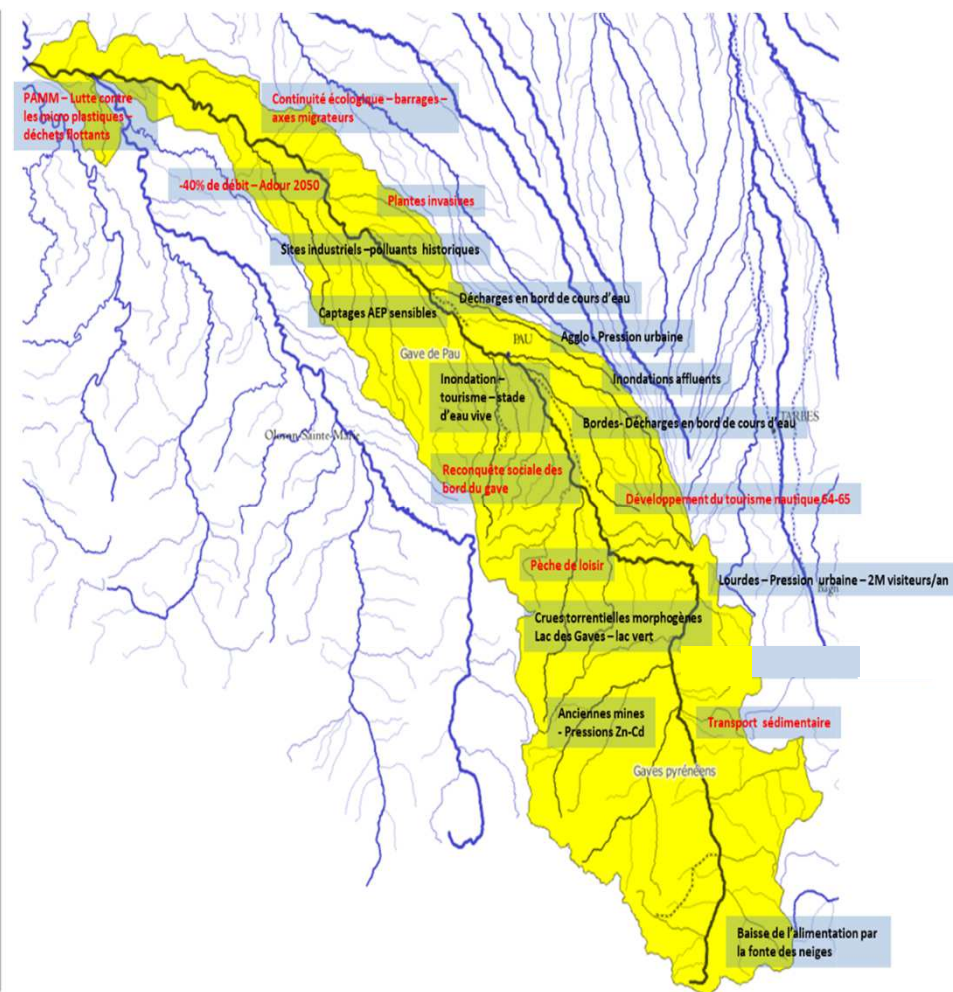
Comparaison des scénarii



Rappel des enjeux du bassin

Rappel des enjeux du bassin (phase 1)

Un bassin versant très étendu de 2 780 km²



Rappel des enjeux du bassin (phase 1)

Problématiques importantes et déjà bien prises en compte :

- Prévention des inondations
- Vulnérabilité aux inondations
- Continuité piscicole et sédimentaire
- Traitement des effluents et maîtrise des rejets

La structuration actuelle permet déjà de traiter ses objectifs. La gestion intégrée pourrait éventuellement renforcer/appuyer la coordination et l'animation sur ces sujets.

Problématiques importantes et dont la prise en compte pourrait être améliorée par une gestion intégrée :

- Gouvernance et communication
- Adaptation au CC
- Urbanisme et espaces de fonctionnalité
- Impacts de l'hydroélectricité
- Préservation des zones à fort potentiel écologique, planification
- Gestion des prélèvements
- Déchets
- Protection pollutions diffuses et acc.
- Ruissellement pluvial
- Impacts des carrières

Les problématiques associées à ces objectifs sont importantes sur le territoire, mais insuffisamment traitées dans le fonctionnement actuel. Un outil de gestion intégrée permettrait d'améliorer la connaissance, d'appuyer les acteurs, de coordonner les actions afin d'y répondre, etc.

Problématiques peu prioritaires pour le territoire dans son ensemble (variabilité locale) :

- Espèces envahissantes

Ces objectifs sont peu pris en compte dans la structuration actuelle (ou avec des résultats a priori insuffisants), mais les problématiques associées ne sont pas jugées prioritaires pour être traitées dans le cadre d'un outil de gestion intégrée.

Rappel des enjeux du bassin (phase 1)

Problématiques importantes et dont la prise en compte pourrait être améliorée par une gestion intégrée :

- Gouvernance et communication
- Adaptation au CC
- Urbanisme et espaces de fonctionnalité
- Impacts de l'hydroélectricité
- Préservation des zones à fort potentiel écologique, planification
- Gestion des prélèvements
- Déchets
- Protection pollutions diffuses et acc.
- Ruissellement pluvial
- Impacts des carrières

Pour chacune de ces problématiques, les acteurs du bassin se sont exprimés sur leurs attentes quant aux apports d'un OGI pour résoudre les enjeux prioritaires du bassin

Rappel des enjeux du bassin (phase 1)

En quoi un OGI peut répondre aux problématiques de :

Gouvernance et communication :

Comment mieux communiquer entre l'amont et l'aval ?

Comment partager les informations entre tous les acteurs, et notamment avec les socio professionnels et les associations ?

Comment limiter les incompréhensions et éviter la diffusion d'information erronées ou incomplètes ?

Changement climatique

Quelles hypothèses cohérentes prendre en compte sur l'ensemble du bassin pour appréhender les effets du changement climatique ?

Comment concilier les usages à moyen et long terme ?

D'urbanisme

Comment pallier le manque d'information et de connaissance des acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme pour une bonne prise en compte de l'enjeu eau dans les documents de planification ?

D'espaces de fonctionnalité

Comment fixer des règles cohérentes sur le bassin pour la prise en compte par exemple des espaces de mobilité des cours d'eau ou des zones sensibles au ruissellement ?

Rappel des enjeux du bassin (phase 1)

D'impacts de l'hydroélectricité

Trouver des solutions concertées sur la gestion des débits du cours d'eau afin d'améliorer la conciliation des usages (production hydroélectrique, vie piscicole, pratiques de loisirs) ?

Ruissellement pluvial

Peut-on envisager les éléments d'une politique commune à l'échelle du bassin pour la gestion du ruissellement pluvial, qu'il soit rural ou urbain ?

Avec quelle prise en charge ?

Préservation des zones à fort potentiel écologique

Comment mieux protéger ces espaces ?

Peut-on fixer des règles pour leur entretien et leur protection ?

Comment communiquer sur les bonnes pratiques ?

Gestion des prélèvements

Comment se préserver des tensions entre acteurs pour le partage de la ressource ?

Comment concilier les usages à moyen et long terme ?

Quels prélèvements sont prioritaires ?

Déchets

Comment organiser une ou plusieurs maîtrises d'ouvrages à l'échelle du bassin pour prendre en compte l'enlèvement des déchets stockés dans le lit du gave et charriés lors des crues ?

Comment associer tous les acteurs (professionnels, associatifs, individuels, etc.) ?

Rappel des enjeux du bassin (phase 1)

Protection pollutions diffuses

Peut-on étendre et renforcer les actions menées dans le cadre du PAT Gave de Pau ?

Rendre prioritaire sur le bassin versant les politiques de gestion des micropolluants et de lutte contre les eaux parasites ?

Impacts des carrières

Devenir et réhabilitation de site, nouveaux usages ?

Peut-on envisager une approche homogène à l'échelle du bassin ?

Avec des règles visant à réduire les impacts ?

Sélection des OGI les plus pertinents pour le bassin (phase optionnelle 1)

Le COPIL du 12 décembre 2023 décide d'approfondir les outils SAGE et CHARTE pour répondre à leurs problématiques territoriales prioritaires

Charte

Engagement de bonne conduite entre les acteurs signataires

- ▶ Fixe des orientations, des objectifs et des comportements à tenir sous forme d'engagement
- ▶ Une Assemblée composée sur le volontariat
- ▶ Une phase d'élaboration sur environ 3 ans
- ▶ Une durée de mise en œuvre d'environ 5 ans en moyenne

SAGE

Une gouvernance paritaire réglementée et une portée juridique

- ▶ Fixe des objectifs environnementaux avec une portée juridique dans le domaine de l'environnement, urbanisme, ICPE, carrières
- ▶ Une Commission Locale de l'Eau instituée par arrêté avec 3 collèges
- ▶ Une phase d'élaboration sur 7 à 10 ans
- ▶ Une durée de mise en œuvre illimitée



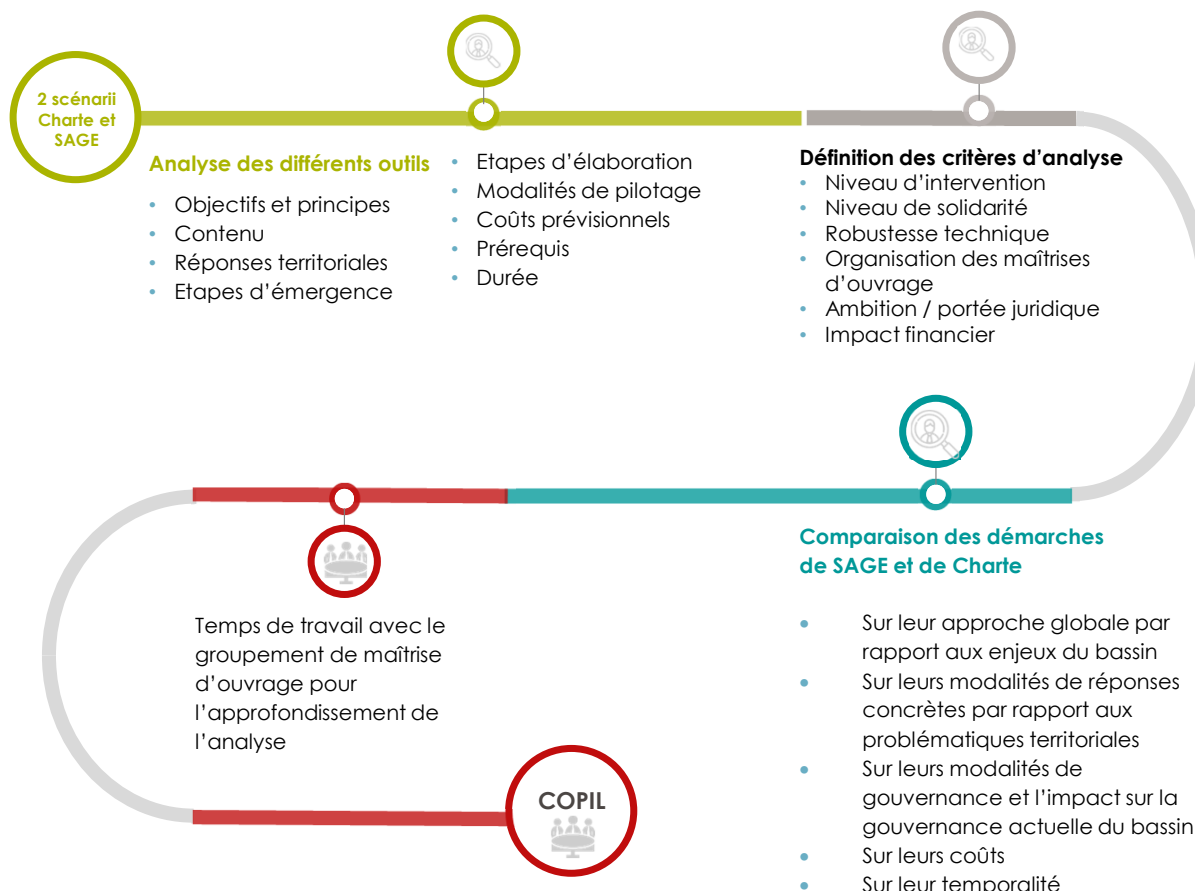
02

Objectif et méthode de la phase optionnelle 2

Méthode de la tranche optionnelle 2

► Objectif de cette phase :

montrer comment les 2 démarches - SAGE et Charte – permettrait de répondre aux enjeux du bassin





03

Présentation des 2 outils de
gestion intégrée des ressources en
eau retenus par le COPIL

Le SAGE

Contenu



Préserver au maximum les potentialités des écosystèmes
Rationaliser l'utilisation des ressources
S'inscrire dans une démarche économique globale, en tenant compte des effets du changement climatique

Le PAGD fixe des objectifs à atteindre en compatibilité avec les objectifs du SDAGE. Le règlement définit des règles de conformité.

Emergence



Arrêté de périmètre et arrêté instituant la Commission Locale de l'Eau : lieu d'arbitrage, représentative de l'ensemble des usagers, des élus et des services de l'Etat du bassin

Un diagnostic robuste du territoire

Elaboration



- Etat des lieux, diagnostic
- Tendance, scénario d'évolution et stratégie collective
- PADG (synthèse diagnostic, objectifs, dispositions, délai, maitrises d'ouvrage concernées)
- Règlement (règles)
- Rapport environnemental
- Consultation, enquête publique et arrêté d'approbation

Portée réglementaire



Portée réglementaire limitée :

- Dispositions du PAGD de mise en compatibilité (urbanisme, IOTA, ICPE, ...)
- Conformité du règlement sur un champ d'intervention restreint (IOTA, ICPE, répartition des volumes globaux de prélèvement, zones humides, zones d'érosion, ouverture des vannages, ...)
- CLE sollicitée par les services de l'Etat pour rendre des avis consultatifs sur les autorisations environnementales délivrées en matière de loi sur l'eau (nomenclature IOTA) dès lors que le SAGE est approuvé et mis en œuvre

Durée



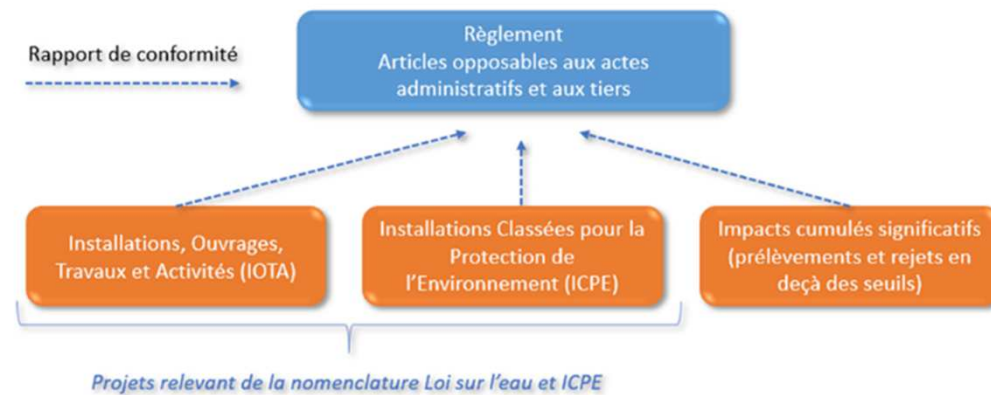
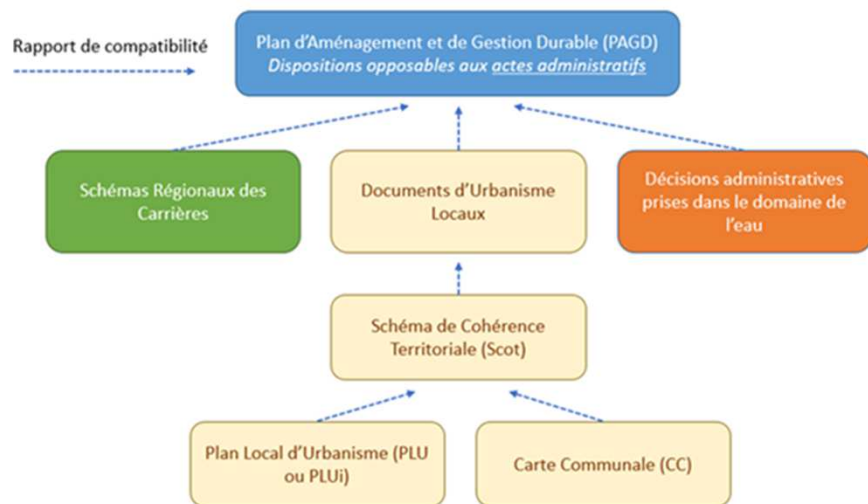
Durée illimitée
Procédure de modification et de révision

Prérequis



- Un portage politique fort au sein de la CLE
- La désignation de membres disponibles à la Commission Locale de l'eau dans chacun des collèges
- Un portage de la cellule d'animation du SAGE représentative de l'amont et de l'aval du bassin
- Des moyens d'animation (1 à 2 ETP) pour conduire le projet à terme
- Des budgets nécessaires pour l'animation et la conduite d'études

Le SAGE



La Charte

Contenu



Les engagements de la charte sont volontaires.

La charte fixe des lignes directrices et des actions de :

- Connaissance et de solutions innovantes
- Gouvernance pour assurer la représentation de tous et construire une culture commune entre les acteurs de l'eau, de l'urbanisme, du développement économique
- Animation par l'accompagnement des maîtrises d'ouvrages publiques et privées locales

Emergence



La Charte est pilotée par une assemblée, réunissant toutes les maîtrises d'ouvrage publique et privée et l'ensemble des acteurs volontaires.

Elaboration



Rédaction de la charte autour de 3 piliers :

- Affirmation de grands principes fondamentaux
- Définition d'une stratégie déclinée en orientations stratégiques
- Mise en place d'une instance de gouvernance partagée

Portée réglementaire



- Sa portée réside dans le fait d'être signée par le plus grand nombre d'acteurs du territoire, parmi lesquels État, les collectivités, les groupements de collectivités, les associations, les acteurs économiques
- La Charte peut être intégrée comme annexe aux documents d'urbanisme

Durée



La durée d'une charte est de préférence fixée pour un temps donné (en moyenne entre 3 – 5 ans) afin d'en évaluer la portée sur le bassin.

Prérequis



- Un engagement basé sur le volontariat
- Un portage fort des élus du bassin
- Le consensus à atteindre dans le choix des principaux fondamentaux
- La mobilisation des acteurs au sein de l'Assemblée de la Charte
- La motivation des acteurs à tenir leur engagement
- Une animation forte

Deux modèles de gouvernance différents

- Le portage du SAGE suppose d'anticiper pour la phase de mise en œuvre une structuration de gouvernance cohérente avec le périmètre du SAGE afin d'être en mesure de coordonner les maîtrises d'ouvrage en charge de mettre en œuvre le SAGE
- Le portage de la Charte n'a pas l'obligation d'être à l'échelle du bassin

| | SAGE | Charte |
|---------------------------------|---|--|
| Mobilisation des acteurs | CLE instituée par un arrêté préfectoral qui impose une représentation des 3 collèges | Assemblée instituée sur la base du volontariat sans que la représentation de l'ensemble des acteurs soit une condition |
| Portage politique | Poids important du collège des élus au sein de la CLE | Portage en fonction de l'ambition des élus du bassin |
| Pilotage (animation) | Obligation d'identifier une structure qui mette à la disposition de la CLE une cellule d'animation du SAGE | Pilotage requis mais pas obligatoire |
| | Obligation réglementaire en phase de mise en œuvre du SAGE que cette structure porteuse représente l'ensemble du bassin (périmètre) | La structure pilote n'a pas d'obligation d'être représentative du bassin |
| | La structure porteuse de l'animation du SAGE doit être maître d'ouvrage des études d'élaboration du SAGE pour le compte de la CLE | La structure pilote n'a pas d'obligation de porter des études |



04

Les réponses territoriales du SAGE et de la Charte aux enjeux prioritaires du bassin

Les mesures / leviers des 2 OGI pour répondre aux problématiques du bassin

- Pour chacune des problématiques du bassin, des attentes ont été exprimées par les acteurs
- Il s'agit de rendre compte en quoi le SAGE et la Charte peuvent y apporter une réponse
- Ces réponses peuvent être de plusieurs ordres. Elles sont identifiées par les icônes suivantes :



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Les leviers des 2 OGI pour répondre aux problématiques du bassin

► Objectif n°1 – Sur les liens eau et aménagement / urbanisme

- Pallier le manque d'information et de connaissance des acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme pour une bonne prise en compte de l'enjeu eau, milieux sensibles et zones humides, dans les documents de planification.

► Les leviers



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Les leviers des 2 OGI pour répondre aux problématiques du bassin

► Objectif n°2 – Sur la communication

- Mieux communiquer entre l'amont et l'aval
- Partager les informations et limiter les incompréhensions et éviter la diffusion d'information erronées ou incomplètes
- Communiquer sur les bonnes pratiques
- Pallier le manque de pédagogie vis-à-vis des riverains, sur le petit chevelu ou les têtes de bassin principalement
- Devenir et réhabilitation des carrières dans une approche homogène à l'échelle du bassin avec des règles visant à réduire les impacts
- Associer tous les acteurs (professionnels, associatifs, individuels, etc.)

► Les leviers

SAGE



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Charte



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Les leviers des 2 OGI pour répondre aux problématiques du bassin

► Objectif n°3 – Sur les usages et leurs évolutions dans un contexte de changement climatique

- Trouver des solutions concertées sur la gestion des débits du cours d'eau afin d'améliorer la conciliation des usages (production hydroélectrique, vie piscicole, pratiques de loisirs)
- Mieux appréhender les effets du changement climatique

► Les leviers

SAGE



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Charte



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Les leviers des 2 OGI pour répondre aux problématiques du bassin

► Objectif n°4 – Sur la gestion quantitative et qualitative de la ressource

- Se préserver des tensions entre acteurs pour le partage de la ressource et concilier les usages à moyen et long terme
- Elaborer une politique commune à l'échelle du bassin pour la gestion du ruissellement pluvial rural ou urbain
- Organiser une ou plusieurs maîtrises d'ouvrages à l'échelle du bassin pour prendre en compte l'enlèvement des déchets stockés dans le lit du gave et charriés lors des crues
- Etendre et renforcer les actions menées dans le cadre du PAT Gave de Pau
- Rendre prioritaire sur le bassin versant les politiques de gestion des micropolluants et de lutte contre les eaux parasites
- Devenir et réhabilitation des carrières dans une approche homogène à l'échelle du bassin avec des règles visant à réduire les impacts

► Les leviers



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Les leviers des 2 OGI pour répondre aux problématiques du bassin

► Objectif n°5 – Sur la définition de seuils / objectifs chiffrés ou cartographiés

- L'identification cartographique d'axes de ruissellement et des espaces de mobilité des cours d'eau avec la détermination des règles de protection, de restauration
- Fixer des règles cohérentes sur le bassin pour la prise en compte des espaces de mobilité des cours d'eau ou des zones sensibles au ruissellement
- Fixer des règles pour l'entretien et la protection du cours d'eau et de ses espaces annexes (zones humides, ripisylve)
- Définir des volumes prélevables et les prélèvements prioritaires
- Réglementer les actions de préservation de la qualité de l'eau du PAT Gave de Pau

► Les leviers

SAGE



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Charte



Etude



Animation



Gestion



Règles



Communication

Outre la démarche retenue (SAGE ou charte), certains enjeux pourraient également être approfondis sur le bassin... d'autres pourraient également ressortir de futures concertations

- ▶ Déchets et décharges lors des crues, notamment en amont ou sur le secteur médian du gave
- ▶ Assainissement collectif sur la dilution des rejets de stations de traitement des eaux usées dans un contexte de baisse des débits d'étiage en lien avec le changement climatique et le traitement des micropolluants
- ▶ Gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques en aire urbaine
- ▶ Gestion quantitative à l'étiage et partage de la ressource, notamment sur certains affluents qui font l'objet de restrictions de prélèvements récurrentes, ainsi que dans la gestion des barrages hydroélectriques
- ▶ Carrières (gravières) et leurs impacts sur l'hydromorphologie des cours d'eau



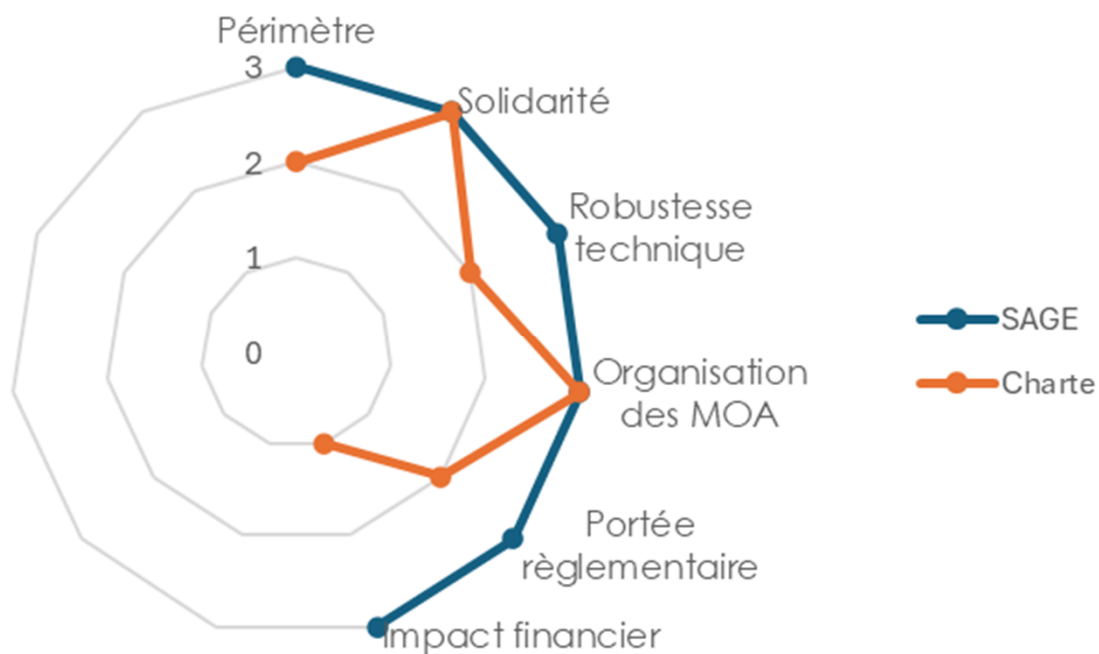
05

Comparaison des scénarii

Les critères de comparaison des scénarios

| | |
|---|---|
| Le niveau d'intervention | Echelle hydrographique Différenciation territoriale |
| La solidarité | Coopération inter bassin-versant Mobilisation des élus entre les sous-bassins versants |
| La robustesse technique Organisation des maîtrises d'ouvrage | Apport de connaissance (Expertise, savoir-faire) Clarification des responsabilités et des obligations entre les acteurs |
| La portée réglementaire (ambition) | Articulation entre toutes les problématiques du bassin autour de la gestion de la ressource en eau Articulation entre les échelons planification, programmation, opérationnel Facilitateur de programme d'actions |
| L'impact financier | Economies d'échelle (fonction support pour l'ensemble des maîtrises d'ouvrage) Pérennité des subventions de l'Agence de l'eau Acceptabilité financière en dehors des aides |

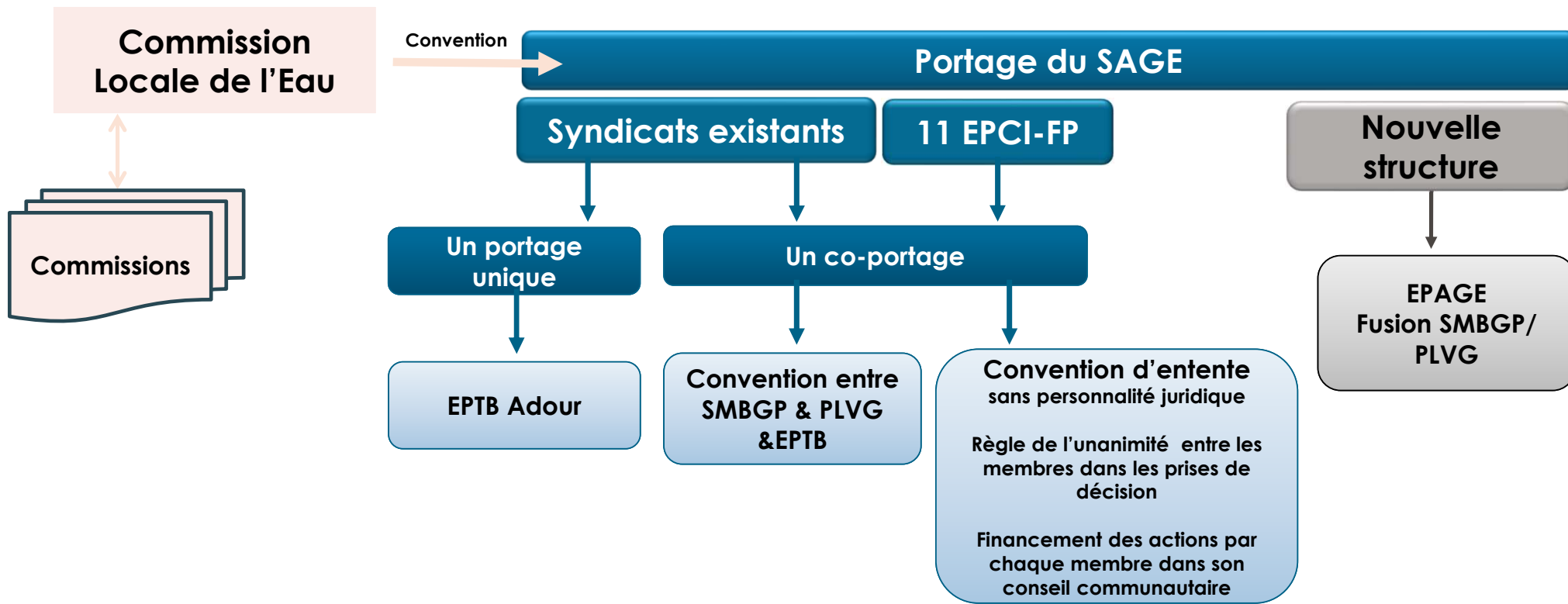
Comparaison des 2 outils sur la base des critères d'analyse



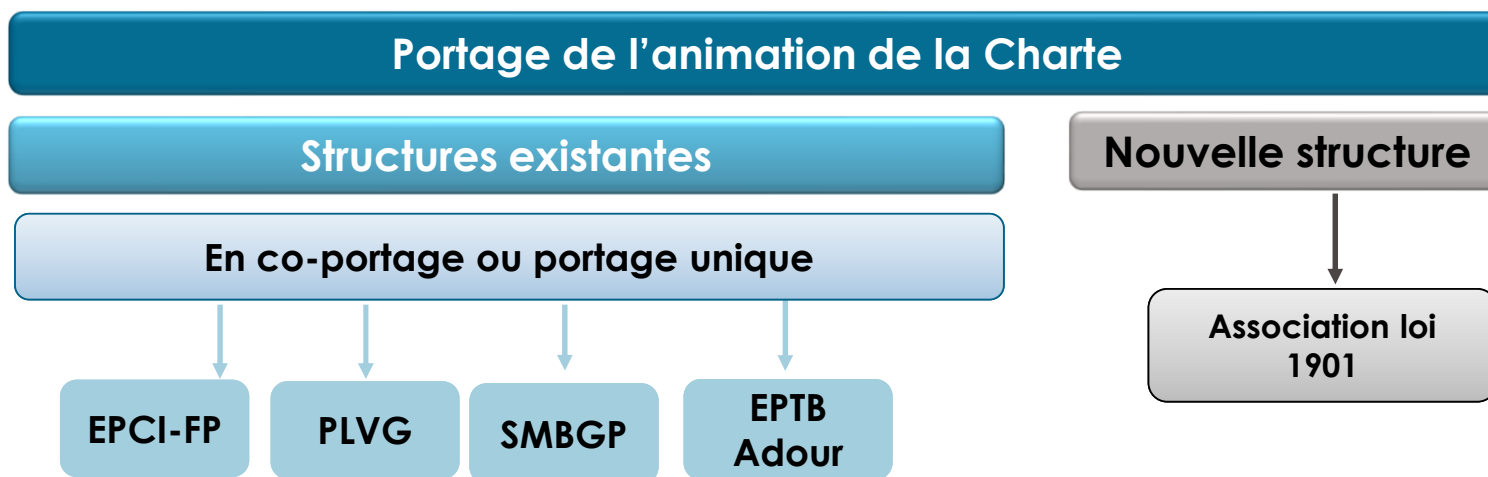
Comparaison des modèles de gouvernance



SAGE



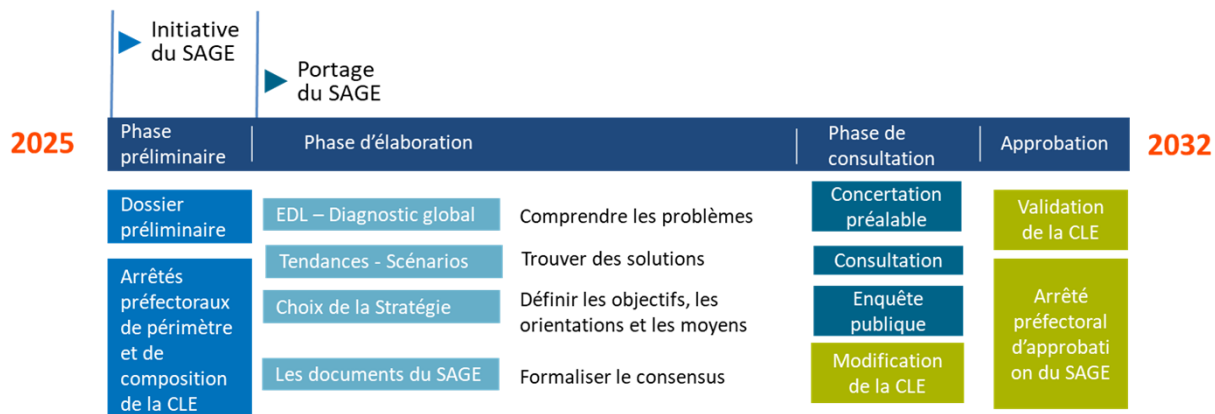
Comparaison des modèles de gouvernance



Comparaison des temporalités

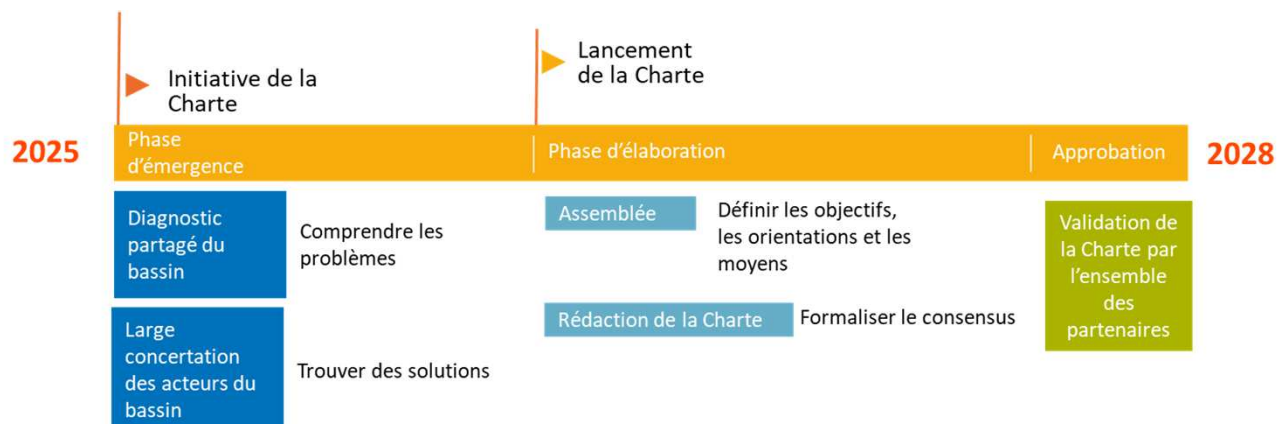
Le SAGE

- est constitué dans le cadre d'étapes réglementaires et de consultation sur une période entre 7 et 10 ans.
- Le SAGE est d'une durée illimitée, il peut être modifié et révisé dans le temps



La charte

- repose principalement sur des étapes de concertation
- peut s'élaborer sur une période de 3 ans



Comparaison des coûts

- **Pour l'animation et la communication :**
de mêmes ordres de grandeur (hors frais de structure)



| Fourchette de coûts | |
|-------------------------|-----------------------|
| Animation ETP (1 – 1,5) | Entre 45 et 65 k€ TTC |
| Communication | Entre 5 et 50 k€ TTC |

- **Pour l'élaboration**

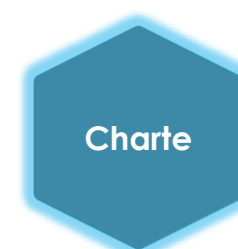
De manière générale, des coûts plus élevés pour le SAGE compte tenu de l'ensemble des études à conduire dans son processus

Des coûts variables (de 0 à 300 k€) selon :

- **Le choix d'élaboration**
 - Ecriture en régie, coût d'un ETP dédié sur plusieurs années (nécessite les compétences en interne)
 - Mobilisation de prestataires
 - Attention portée à la concertation
- **Le périmètre géographique du territoire considéré**
- **Le degré de connaissances / données / études préalables et la nécessité d'études complémentaires**



€€€



€

06

Les retours d'expérience



Retours d'expérience

La Charte régionale de l'eau de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Emergence

- Elle constitue l'aboutissement du Schéma d'Orientations pour une Utilisation Raisonnable et Solidaire de la ressource en Eau à horizon 2030 : **le SOURCE**.
- Le cadre de la stratégie proposée dans la Charte régionale de l'eau repose alors sur **3 piliers** :
 - Des **orientations stratégiques : savoir, agir, gouverner**
 - **5 grands principes** : spécificités régionales, solidarité, sobriété, gouvernance partagée et maîtrise publique
 - Une instance de gouvernance partagée : **l'Assemblée pour une Gouvernance Opérationnelle de la Ressource en eau et des Aquifères (AGORA)**, répartis selon 3 collèges ; Etat, collectivités et usagers
- Une charte révisée suite à l'obtention par la Région de la **mission d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques** (décret ministériel n°2018-595 du 9 juillet 2018)



Retours d'expérience

La Charte régionale de l'eau de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Les forces

- Une charte signée **par près de 150 acteurs**
- Une mobilisation active de l'AGORA, en plénière, en bureau ou en commission thématique
- Un positionnement clair de l'AGORA : un lieu de débat et de concertation mais également une **instance produisant des avis collectifs et partagés** par l'ensemble des acteurs de l'eau en région :
 - Sur le projet de Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)
 - Sur la Convention Territoriale d'Exercice des Compétences « Biodiversité »
 - Sur le projet de 11ème programme de l'Agence de l'Eau
 - Sur la défense du modèle des Agences de l'Eau
 - Sur le projet de SDAGE et Programme de Mesures 2022-2027
- La déclinaison des orientations stratégiques en un programme opérationnel partagé et inscrit dans la **feuille de route de la mission d'animation et de concertation 2024 – 2027** :
 - Une soixantaine d'actions, réparties selon 7 thématiques (Connaissance / Ressource en eau / Biodiversité aquatique / Innovation / Agriculture / Aménagement du territoire / Gouvernance)
 - Des actions pilotées par la Région et/ou les partenaires membres de l'AGORA
 - Un suivi régulier de son avancement prévu



Retours d'expérience

La Charte régionale de l'eau de Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les forces

● Une échelle de gouvernance complémentaire :

- Permettre des réflexions supra-bassins versants adaptées aux enjeux locaux sans créer une gouvernance concurrente à celles existantes (comités de bassins, CLE...)
- Permettre un rapprochement des acteurs de l'eau avec les acteurs économiques (dont la profession agricole) et ceux de l'aménagement du territoire (territoires de SCoT et Parcs Naturels Régionaux)

Retours d'expérience

La Charte régionale de l'eau de Provence-Alpes-Côte d'Azur

Les points d'attention

● Ressources humaines et financières

- Des coûts de personnel
 - 1,2 ETP technique au sein du Service Eau et Risques naturels de la Région, répartis en 6 agents
 - 0,4 ETP gestion administrative – secrétariat, répartis sur 2 autres agents
- Des coûts d'études variables : *ProHydra 2028 (90 k€) (programme régional d'investissement en hydraulique agricole), étude sur la gouvernance des eaux souterraines (60 k€)*

● Démarche volontaire :

- La Région ne peut qu'inciter à la mise en œuvre des orientations stratégiques définies par la Charte, sur laquelle les acteurs s'engagent volontairement.
- Elle entend jouer un rôle de promoteur de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques et du partage de l'eau en agissant, de façon complémentaire, sur ses différents leviers institutionnels, politiques et opérationnels
 - *Prescriptions inscrites dans les documents-cadre régionaux tels que le SRADDET ou la Stratégie Régionale Biodiversité, concession du Canal de Provence, membre des syndicats mixtes de gestion d'Aménagement de la Vallée de la Durance (SMAVD) et de l'Etang de Berre (GIPREB), rôle d'autorité de gestion des fonds européens notamment FEADER et FEDER)*



Retours d'expérience

Le SAGE Neste et rivières de Gascogne



Emergence

- Pour répondre à des problématiques qualité et quantité avec une dépendance de l'aval avec l'amont et un besoin de coordination à l'échelle d'un grand bassin versant
- SAGE identifié comme nécessaire dans le SDAGE Adour-Garonne
- Etude d'opportunité préalable (2016) pour déterminer l'outil le plus optimal : l'étude fait ressortir le besoin de coordination par une instance pour mettre les acteurs en réseau sur un bassin non structuré et aussi étendu

Retours d'expérience

Le SAGE Neste et rivières de Gascogne



Elaboration

- Emergence du SAGE et dossier préliminaire en 2018. Etat des lieux et diagnostic validés en 2023
- **Création d'une entente pour faire émerger un SAGE sur un bassin de 8 000 km² :**
 - En l'absence de structure porteuse pertinente existante sur ce territoire, les 6 Départements et les EPCI-FP qui ont souhaité s'associer à cette initiative ont conventionné pour participer financièrement à la phase d'élaboration du SAGE et proposer le Département du Gers comme structure porteuse
 - Cette association contractuelle librement consentie, sans personnalité juridique, est dénommée : Entente Neste et Rivières de Gascogne (Entente NRG).

Retours d'expérience

Le SAGE Neste et rivières de Gascogne

Les points d'attention

- Cette organisation ne pourra être que transitoire pendant la phase d'élaboration du SAGE.
- Une structuration juridique devra obligatoirement être mise en place par les collectivités concernées pour porter la phase de mise en œuvre.





espelia

07

Echanges



espelia ressources tecurbis icea
Consultants Finances

CONTACT :

Christine NAVARRO, JURISTE

christine.navarro@espelia.fr

Axelle FRONZES

Axelle.fronzes@nosika.fr

