



Contribution de l'AGORA au 11^{ème} programme de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée

Séance plénière du 30 novembre 2017

Les membres de l'AGORA, instance régionale de gouvernance de l'eau, réunis à Marseille le 30 novembre 2017 sous la présidence de Philippe VITEL, ont débattu pour apporter une contribution des acteurs de l'eau de Provence-Alpes-Côte d'Azur au futur programme d'intervention de l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée pour la période 2019 – 2025.

Préambule

Les informations sur les arbitrages budgétaires du Gouvernement laissent entrevoir un exercice très contraint avec des capacités d'intervention de l'Agence en forte baisse pour ce 11^{ème} programme. Concrètement, le projet de loi de finances pour 2018 prévoyait :

1. D'instaurer un plafond « mordant » des redevances perçues impliquant que l'ensemble des recettes supérieures à ce montant soit automatiquement reversé au budget de l'Etat. Il est à noter que, suite à un amendement parlementaire, la mise en place de ce plafond a été reporté au projet de Loi de Finances 2019 mais se trouve remplacé en 2018 par un prélèvement de 200 millions d'euros qui sera tout aussi pénalisant pour les budgets des agences.
2. D'élargir la contribution des Agences de l'eau versée à l'Agence française pour la biodiversité à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et aux parcs nationaux, en lieu et place des financements assumés par les budgets de l'Etat.

Suite au rappel de ce contexte, les membres de l'AGORA ont voté à l'unanimité une motion en faveur du maintien des capacités d'intervention des Agences de l'eau permettant de répondre aux obligations européennes et aux défis considérables de l'adaptation au changement climatique. Cette motion demande aux parlementaires de revoir les propositions du cadrage budgétaire demandé par le Gouvernement en rappelant que ce ne sont pas aux usagers de l'eau (particuliers, établissements publics, industriels, agriculteurs...) de supporter le financement de l'ensemble des politiques environnementales par le biais des taxes et redevances auxquelles ils sont soumis.

Contribution de l'AGORA à la définition des interventions du 11^{ème} programme de l'Agence de l'eau

L'AGORA est une instance de concertation des acteurs de l'eau de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et rassemble des représentants des collectivités territoriales, des usagers socio-économiques de l'eau et de l'Etat. Un de ses objets est la mise en œuvre des stratégies régionales existant dans le domaine de l'eau : le SOURCE, la Stratégie régionale d'hydraulique agricole et la Stratégie régionale sur les eaux souterraines.

Au vu du contexte contraint pour la définition du 11^{ème} programme, des priorités sont recherchées et proposées par la Commission programme du Comité de bassin Rhône Méditerranée. Suite à leur présentation en Commission géographique Durance – Littoral PACA du 7 novembre, les membres de l'AGORA ont souhaité pouvoir, au travers de cette contribution, faire connaître les priorités du territoire régional issues des stratégies construites en région pour une gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

Au préalable et sur le plan de la méthode, il est demandé d'engager, dans le cadre du 11^{ème} programme et de l'évaluation à mi-parcours du SDAGE, une réflexion sur la question de l'évaluation des réalisations et des résultats des projets qui pourrait apporter des éléments permettant à terme une priorisation des aides dans une approche coût / efficacité.

En premier lieu de cette contribution, les membres de l'AGORA souhaitent réaffirmer l'importance de l'accompagnement financier et technique des actions suivantes qui figurent a priori dans les propositions de la Commission programme :

- **Appui à la structuration des collectivités pour la mise en œuvre de la loi NOTRe sur les services publics de l'eau et de l'assainissement**

La loi NOTRe en confiant les compétences d'eau potable et d'assainissement aux EPCI à fiscalité propre d'ici le 1er janvier 2020 ouvre des opportunités de montée en qualité des services et de renforcement des maîtrises d'ouvrage avec pour objectifs :

- Mutualiser les moyens et réaliser des économies d'échelle au sein de structures intercommunales plus étendues ayant la capacité financière et technique de réaliser des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage ;
- Accroître les capacités d'investissement des autorités gestionnaires par un pilotage plus efficace et des capacités financières plus importantes ;
- Assurer un meilleur service à l'utilisateur en lui garantissant l'accès à une ressource de qualité, délivrée par un service reposant sur un patrimoine fiable.

Le chantier de réorganisation de ces services implique une réflexion et une restructuration à la fois technique, politique, financière et de gestion des ressources humaines. La réussite de ce transfert de compétence ne pourra être atteinte qu'avec l'appui technique et financier de l'Agence de l'eau.

- **Création de retenues collinaires sur les territoires déficitaires**

Contrairement à d'autres régions où se pratique une irrigation de complément, en zone méditerranéenne, l'irrigation est indispensable à la quasi-totalité des cultures. Le déficit

pluviométrique marqué et la faible capacité de stockage du sol fait de l'irrigation un facteur essentiel de la richesse agricole provençale et alpine, permettant des assolements très diversifiés et laissant une large part aux cultures à forte valeur ajoutée. Ces deux dernières années marquées par un déficit pluviométrique important témoignent de l'importance d'accompagner l'adaptation de l'agriculture vis-à-vis de la disponibilité de la ressource en eau. En complément de l'optimisation de la gestion des réserves existantes et des programmes d'économies d'eau, la création de retenues de stockage constitue une des réponses possibles à apporter sur les territoires déficitaires de la région pour lesquels les projets de modernisation des pratiques et des réseaux d'irrigation ne sont pas toujours suffisants ou possibles et permet ainsi de substituer des volumes aux prélèvements en milieu dans les périodes d'étiage.

- **Préservation, gestion, restauration et entretien des zones humides**

Face aux impacts du changement climatique notamment, les zones humides sont des refuges essentiels pour les espèces et leurs habitats et constituent ainsi de véritables réservoirs de biodiversité, si tant est qu'elles restent humides et que les facteurs de stress autres que ceux liés au changement climatique (pollutions, urbanisation...) n'altèrent pas leur fonctionnement. Actions concrètes de restauration, expérimentations, développement de programmes de recherche et de connaissance et animation doivent constituer des actions prioritaires du volet Biodiversité du futur programme de l'Agence de l'eau et être accompagnées financièrement et techniquement pour aboutir à une gestion durable de ces milieux.

- **Accompagnement des politiques publiques par l'éducation à l'environnement, la communication et la sensibilisation des publics.**

L'éco-citoyenneté doit être replacée comme fil conducteur de toute démarche ou de stratégie politique et en particulier dans les domaines de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques dont les composantes techniques rendent parfois difficilement compréhensibles les enjeux. Les dispositifs co-construits, participatifs sont à privilégier et doivent être portés par les acteurs de terrain (collectivités, gestionnaires) accompagnés de structures professionnelles de ce domaine. L'accompagnement de têtes de réseau régionales et de démarches contractuelles tel que proposé par la Commission programme semble répondre à ces objectifs.

La contribution de l'AGORA propose ensuite de développer un argumentaire pour quatre mesures qui ne semblent pas retenues par la Commission programme ou apparaissent moins prioritaires pour être éligibles aux interventions de l'Agence de l'eau :

- Réalisation d'économies d'eau sur les ouvrages desservis par la ressource Durance ou certains de ses sous-bassins non identifiés comme déficitaires.
- Soutien à l'animation et aux postes de chargés de mission des syndicats de gestion de bassin versant et de milieu
- L'entretien et la restauration des cours d'eau
- La conversion à l'agriculture biologique sur les zones à enjeux pesticides.

Enfin, les membres de l'AGORA souhaitent alerter l'Agence de l'eau sur les impacts possibles de l'augmentation de la redevance de l'irrigation gravitaire et sur la vigilance à avoir quant aux conséquences de cette décision.

THEME « ÉQUILIBRER RESSOURCE EN EAU ET USAGES »

Les économies d'eau sur la ressource Durance

La ressource Durance est **un des supports essentiels de l'économie régionale** et, pour ce faire, sa ressource est exportée à 70% hors de son bassin versant. Les usages desservis sont nombreux :

- 6 TWh par an de production d'énergie hydroélectrique
- 1,7 Milliards de m³ d'eau destinés pour l'irrigation
- 3 M d'habitants desservis en eau potable
- Des activités touristiques sur les grandes retenues de l'aménagement

Cette ressource est classée comme non déficitaire dans le SDAGE Rhône Méditerranée mais est identifiée en équilibre fragile (OF 7). Elle est **fortement menacée par les impacts du changement climatique** comme l'ont démontré les travaux :

- Du Plan de bassin d'adaptation au changement climatique qui classent la Moyenne Durance et la Basse Durance en sous-bassins fortement vulnérables sur la question de la disponibilité de la ressource en eau.
- Du programme de recherche R2D2 : baisse marquante des débits estivaux de l'ordre de 20% à Cadarache, augmentation du nombre de jours de crise annuels et des mesures de restrictions sur les prélèvements, ou encore fréquence de dépassement de la réserve agricole dans Serre-Ponçon passant d'1 année sur 10 de nos jours à 1 année sur 4.

La situation est d'ores-et-déjà déjà critique pour plusieurs affluents de la Durance qui sont identifiés comme déficitaires dans le SDAGE : Buëch, Sasse, Jabron, Vançon, Lauzon, Lague, Asse, Calavon. Des Plans de Gestion de la Ressource en Eau sont en cours de définition ou de mise en œuvre sur ces territoires. Il est à noter que certains sous-bassins non identifiés comme déficitaires par le SDAGE sont pourtant déjà régulièrement concernés par des problèmes de gestion quantitative de la ressource en eau : **Bléone, Colostre, Artuby**. Pour ces territoires, il sera également nécessaire et essentiel d'accompagner des projets de modernisation de la pratique d'irrigation agricole afin d'anticiper les impacts à venir du changement climatique.

Un travail de recensement des projets permet d'estimer à **45 M de m³ d'eau agricole** les économies d'eau potentielles sur le système Durance et sont à mettre en regard des économies d'eau à réaliser dans le cadre des PGRE existants (environ 5 M de m³) et qui restent une priorité pour les territoires concernés. Il est important de préciser que les économies d'eau réalisées sur la ressource maîtrisée du système Durance, et donc y compris sur les secteurs qui ne sont pas identifiés comme déficitaires, sont **utiles pour l'ensemble du système**.

Dans le cadre d'un système intégré tel que le bassin versant de la Durance, ces économies d'eau présentent en effet un caractère d'intérêt général : une moindre ponction dans le stock considéré dans sa globalité permet, d'une part, de détendre le système multi-usages Durance – Verdon, et ainsi sécuriser l'ensemble des usages et d'autre part, de réaffecter les volumes économisés vers les milieux naturels qui le nécessitent en s'appuyant sur les équipements hydrauliques de l'aménagement et en le prolongeant si nécessaire.

Des outils permettent d'encadrer et de **sécuriser la prise en compte des milieux naturels** dans la réaffectation des économies d'eau réalisées :

- Le Protocole de transfert des économies d'eau : cet outil innovant élaboré par l'Etat, l'Agence de l'eau et EDF a pour objet de définir les conditions d'affectation des volumes économisés à la fois pour l'amélioration des milieux aquatiques mais également comme ressource de substitution pour les sous-bassins déficitaires. La capacité de transfert est à la fois dans l'espace sur l'ensemble de l'aménagement mais également dans le temps avec la mise en place d'un compte épargne volumes.
- Le futur Schéma d'aménagement et de gestion des eaux de la Durance porté par le SMAVD – EPTB de la Durance : un travail de définition des enjeux (dont la gestion quantitative qui apparaît comme un thème prioritaire), de périmètre et de composition de la future Commission locale de l'eau a été initié et devrait aboutir, fin 2018, à la proposition d'un dossier préliminaire du SAGE.

THEME « RESTAURER LES RIVIERES ET LES ZONES HUMIDES DEGRADEES »

L'animation des syndicats de bassins versants et de milieux

En Provence-Alpes-Côte d'Azur, les structures de gestion des bassins versants et de milieux aquatiques intègrent 70% des communes de la région et couvrent la quasi totalité du potentiel économique et humain de la région avec 83% des habitants et près de 78% des zones urbaines et industrielles. Elles sont nées de la mobilisation des acteurs locaux, le plus souvent en réponse à des épisodes de crise : crues, pollutions...

Ces structures assument aujourd'hui des fonctions importantes de gestion locale des milieux aquatiques principalement sur les thématiques de l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, de la lutte contre les inondations et de l'animation des stratégies de gestion des milieux aquatiques à l'échelle du bassin versant : contrats de milieux, Schémas d'aménagement et de gestion des eaux - SAGE et Programmes d'actions de prévention des risques liés aux inondations - PAPI.

L'appui au financement des postes de chargés de mission ou de techniciens rivières au sein de ces structures est essentiel pour :

- Assurer **le pilotage et la réalisation des projets d'investissement** que la mise en œuvre du SDAGE implique sur les territoires et leur pérennité dans le temps par leur entretien
- Une **montée en compétence** des structures de gestion de bassin versant vers une gestion intégrée de l'eau complexe nécessitant expertise technique, exigence financière et responsabilités juridiques
- Un accompagnement de la mise en œuvre de la GEMAPI à l'échelle des bassins versants : en effet, il est impératif de ne pas fragiliser le fonctionnement de ces structures au moment où les Etablissements publics de coopération intercommunale sont incités à déléguer ou transférer la compétence GEMAPI **à une échelle cohérente de gestion de bassin versant.**

L'entretien et la restauration des cours d'eau

L'entretien et la restauration des cours d'eau constituent deux composantes inséparables de la gestion des rivières. En associant, dans leurs principes comme dans leur mise en œuvre, **une conciliation durable entre bon fonctionnement des milieux et prévention des effets des crues** sur les activités humaines, ces actions incarnent sur le terrain le concept de gestion intégrée.

Même si le terme « entretien » et la récurrence de l'intervention pourraient laisser croire qu'il s'agit d'actions de fonctionnement, il est important de rappeler que la nécessité d'intervention régulière a pour objectif d'éviter que l'évolution naturelle incontrôlée des cours d'eau n'interfère avec les usages riverains et de maintenir ainsi un « état d'équilibre compatible » entre milieux et usages. Et c'est bien l'abandon d'interventions régulières de maintien à l'état « d'équilibre » qui peut conduire à devoir engager des opérations de restauration initiale très coûteuses.

Ces actions très opérationnelles constituent par ailleurs **la base de la reconnaissance et de la légitimité des syndicats de rivière** auprès des populations locales et des élus. Abandonner leur soutien pourrait entraîner une baisse de motivation à la mise en œuvre d'actions connotées à « bénéfice environnemental unilatéral ». **Dans une région très fortement concernée par des phénomènes de crues très rapides et à caractère violent**, ces travaux ont permis de légitimer l'intervention à l'échelle des bassins versants en réduisant les conséquences dramatiques de ces événements.

Il est à noter que ces travaux conduits par des syndicats de gestion de bassin versant compétents contribuent à **la préservation de la biodiversité** en rendant les milieux aquatiques plus résilients et par une gestion différenciée de la ripisylve

Il est demandé **de reconduire les modalités d'intervention du 10ème programme** en conditionnant les aides de l'Agence aux démarches contractuelles et portées par des structures compétentes à l'échelle de bassins versants.

THEME « RECONQUERIR LA QUALITE DE L'EAU »

La conversion à l'agriculture biologique sur les zones à enjeux pesticides

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est la **1ère région française en terme de Surface Agricole Utile bio (19,4 %)**. L'ensemble des productions végétales (légumes, fruits, vins...) et animales (ovins, caprins...) sont bien représentées. Fin 2016, Provence-Alpes-Côte d'Azur est :

- la première région française en surfaces de fruits à pépins (pommes/poires), raisin de table, plantes à parfum, aromatiques et médicinales (PPAM), oliviers et riz ;
- la 2ème région en surfaces de vignes et en vergers de figuiers ;
- la 3ème en surface de fruits ;
- la 4ème en nombre de brebis (viande et lait)
- et la 6ème pour son cheptel en chèvres.

Il est proposé par la Commission programme du Comité de bassin de ne plus intervenir en faveur de l'agriculture biologique que sur les aires d'alimentation des captages prioritaires (24 en Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Or, il apparaît, dans une région très dynamique sur sa progression vers l'agriculture biologique, essentiel de poursuivre le soutien à **la conversion des surfaces sur toutes les zones à enjeux pesticides** identifiées dans l'Orientation fondamentale 5D du SDAGE Rhône Méditerranée (cartes 5DA et 5DB) pour atteindre les objectifs de qualité des masses d'eau en respect de la Directive Cadre sur l'Eau.

Il est à rappeler que ces crédits de l'Agence de l'eau permettent en complément de **mobiliser des fonds européens** dans le cadre du Programme de Développement Rural régional et constitue ainsi un véritable levier pour la réalisation des programmes de conversion.

VOLET REDEVANCES

Evaluation de l'impact de l'augmentation de la redevance pour l'irrigation gravitaire

La Commission programme de l'Agence de l'eau a proposé de rééquilibrer les taux de redevance agricole entre les surfaces irriguées en gravitaire et celles en non gravitaire. L'objectif de cette démarche est de ne pas induire une hausse de redevances pour l'agriculteur lors d'un changement de mode d'irrigation vers une irrigation plus économe en eau.

Sur le 10^{ème} programme la redevance pour l'irrigant gravitaire était de 11,2 €/ha alors que pour les surfaces en irrigation sous pression elle s'élevait à 20 €/ha. Sur le 11^{ème} programme, le calcul des redevances à l'hectare amènerait à un rééquilibrage des montants à **16€/ha quel que soit le mode d'irrigation**.

Pour les irrigants gravitaires, il s'agit d'une hausse de 42% du montant de la redevance alors que sur certains territoires il n'est pas envisageable de changer de mode d'irrigation.

Ainsi sur les territoires du littoral, et en particulier dans le secteur de la nappe de la Crau fortement agricole, c'est l'irrigation gravitaire qui permet de réalimenter l'aquifère déficitaire alors que de nombreux usages en dépendent (300 000 habitants et des zones industrielles très importantes). De manière générale, sur ces secteurs, cette recharge permet également de contenir la progression du biseau salé et d'éviter la dégradation de ces ressources.

Sur les territoires de moyenne montagne déficitaires à productions agricoles à faible valeur ajoutée, cette augmentation va également être particulièrement impactante puisque les taux de redevance sont plus élevés du fait de la qualification de bassins versants déficitaires et alors même que les agriculteurs ne bénéficient pas toujours de la possibilité d'irriguer sur l'ensemble du cycle de production du fait de la sécheresse.

Il est donc demandé à l'Agence de l'eau de **conduire une étude d'impact économique et financière de l'augmentation de cette redevance** dans les territoires pour lesquels ce mode d'irrigation permet la satisfaction de certaines aménités environnementales ou pour lesquels il est nécessaire d'engager des travaux importants de sécurisation de l'activité agricole.