



HAL
open science

**Rapport final de diagnostic. Vers une gestion intégrée
des masses d'eau littorale de l'ouest hérault : outils de
gestion et nouveaux modes de gouvernance. Diagnostic
de la gouvernance en place délestage et transfert
Orb-Astien-Audois**

S. Pariente, L. Guérin-Schneider, M. Dionnet

► **To cite this version:**

S. Pariente, L. Guérin-Schneider, M. Dionnet. Rapport final de diagnostic. Vers une gestion intégrée des masses d'eau littorale de l'ouest hérault : outils de gestion et nouveaux modes de gouvernance. Diagnostic de la gouvernance en place délestage et transfert Orb-Astien-Audois. [Rapport de recherche] irstea. 2011, pp.92. hal-02596123

HAL Id: hal-02596123

<https://hal.inrae.fr/hal-02596123v1>

Submitted on 15 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Programme Liteau
*Science & gouvernance en appui
au développement durable du littoral*

RAPPORT FINAL DE DIAGNOSTIC

VERS UNE GESTION INTEGREE DES MASSES D'EAU
LITTORALE DE L'OUEST HERAULT : OUTILS DE GESTION ET
NOUVEAUX MODES DE GOUVERNANCE

**DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE EN PLACE
DELESTAGE ET TRANSFERT ORB – ASTIEN – AUDOIS**

VERSION FINALE

PARIENTE Sarah, GUERIN-SCHNEIDER Laetitia, DIONNET Mathieu

FEVRIER 2011



DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE EN PLACE DU PROJET INTERSAGE DELESTAGE - TRANSFERT ORB ASTIEN AUDE

Le travail présenté a bénéficié du soutien financier du programme LITEAU du Ministère de l'Ecologie, ainsi que du Conseil Général de l'Hérault, de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse et du Conseil Régional Languedoc Roussillon.

AVERTISSEMENT

La bibliographie nécessaire à ce diagnostic a été essentiellement collectée en 2010. L'avancement des démarches présentées dans ce document ainsi que les évolutions réglementaires qui auraient pu survenir depuis n'ont pas été intégrés.

REMERCIEMENTS

Les auteurs remercient tout particulièrement, pour leur accueil et leur participation au bon déroulement de ce diagnostic toutes les personnes rencontrées ou contactés, pour le temps et la confiance qu'ils nous ont donnés, ainsi que les personnes qui ont apporté leurs commentaires à ce diagnostic,

Ce travail a bénéficié du soutien financier du Ministère de l'Ecologie (programme LITEAU III), de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse, du Conseil régional Languedoc-Roussillon et du Conseil Général de l'Hérault.

Pour une lecture rapide

Le lecteur pourra se reporter aux encadrés de synthèse qui sont rédigés à la fin de chaque partie.

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| 1. Délimitation du périmètre, du sujet traité et du contexte historique | 5 |
| 1.1.1. Contexte | 5 |
| 1.1.2. Elargissement du sujet à la coordination interbassin..... | 5 |
| 1.1.3. Contexte historique | 6 |
| 1.1.4. Terminologie employée..... | 7 |
| 2. Milieu physique : | 8 |
| 2.1. Remarque préliminaire..... | 8 |
| 2.2. Les ressources du périmètre d'étude en bref | 8 |
| 2.2.1. L'Orb :..... | 8 |
| 2.2.2. L'Astien | 8 |
| 2.2.3. Le Canal du Midi | 9 |
| 2.2.4. L'Aude..... | 9 |
| 2.2.5. Ressources extérieures au périmètre..... | 9 |
| 2.3. 3 barrages régulant, stockant et dévient l'eau des cours d'eau | 9 |
| 2.3.1. Une gestion hydraulique de l'Orb passant par le barrage des Monts d'Orb..... | 9 |
| 2.3.2. Le barrage du Lac de Laouzas, barrage hydroélectrique..... | 10 |
| 2.3.3. La retenue de Jouarres, une déviation de l'Aude vers le Canal du Midi | 10 |
| 2.4. Comparaison des prélèvements sur la zone d'étude par rapport à ceux effectués sur l'ensemble du bassin de l'Orb et de la nappe astienne | 11 |
| 2.5. AEP et irrigation : les 2 usages principaux de ce territoire..... | 11 |
| 2.5.1. L'Alimentation en Eau Potable | 11 |
| 2.5.2. L'irrigation..... | 12 |
| 2.5.3. Saisonnalité de l'offre et de la demande..... | 12 |
| 2.5.4. Des consommateurs importants | 14 |
| 2.6. Un territoire marqué par de nombreuses interconnexions..... | 16 |
| 2.6.1. Délestage Orb-Astien..... | 16 |
| 2.6.2. Transfert Orb - Aude..... | 17 |
| 2.6.3. Le Canal du Midi : un canal d'acheminement d'eau d'un territoire à un autre | 17 |
| 2.6.4. Des interconnexions de sécurisation..... | 17 |
| 2.7. Incertitudes sur les données présentées..... | 19 |
| 2.7.1. Quelques éléments prospectifs | 19 |
| 3. Acteurs..... | 20 |
| 3.1. Les organisations publiques impliquées dans la gestion de l'eau sur le périmètre | 21 |
| 3.2. Incertitudes : des compétences et des organisations en évolution..... | 24 |
| 3.3. Conclusion | 25 |
| 4. Institutions : | 27 |
| 4.1. Institutions nationales | 27 |
| 4.1.1. Définition des volumes prélevables pour une gestion quantitative équilibrée des bassins Erreur ! Signet non défini. | |
| 4.1.2. SDAGE : un document de planification pour l'eau à l'échelle du bassin hydrographique | 27 |
| 4.1.3. La RGPP : décloisonnement et réorganisation des administrations et de leurs compétences..... | 29 |
| 4.1.4. Les documents d'urbanisme contraints de prendre en compte la gestion de l'eau | 29 |
| 4.2. Les institutions locales :..... | 30 |
| 4.2.1. Des politiques contractuelles : une prise de conscience régionale de l'enjeu sur la ressource en eau...30 | |
| 4.2.2. Arrêté cadre sécheresse, un document évolutif | 30 |
| 4.2.3. Des contrats ou règlements régissant la production et la desserte en eau..... | 31 |
| 4.3. Les règles informelles : | 33 |

| | |
|---|------------------------------------|
| 4.3.1. Des pratiques émergentes..... | 33 |
| 4.3.2. Des règles informelles pour appliquer plus efficacement la réglementation | 34 |
| 4.4. Les valeurs | 35 |
| 4.4.1. Aménagement du territoire / eau | 35 |
| 4.4.2. Solidarité interbassin / eau bien territorial | 35 |
| 5. Coordination : | 37 |
| 5.1. Inter-organisation..... | 37 |
| 5.1.1. Commission Locale de l'Eau..... | 37 |
| 5.1.2. Les commissions thématiques des SAGEs | 40 |
| 5.1.3. Instance de concertation Aquadomia | 40 |
| 5.1.4. COSAC : Comité de Suivi et d'Animation de la Charte..... | 41 |
| 5.1.5. La MISE, dispositif de coordination des services de l'Etat..... | 42 |
| 5.1.6. Le comité sécheresse, animé par la mise | 42 |
| 5.1.7. Comité Départemental de l'Eau de l'Aude | 43 |
| 5.2. InterSAGE : une nouvelle coordination au centre des réflexions..... | 45 |
| 5.2.1. Comité technique InterSAGE porté par le SMMAR | Erreur ! Signet non défini. |
| 5.2.2. Déclinaison locale de l'Instance de concertation Aqua Domitia | Erreur ! Signet non défini. |
| 5.2.3. Une réflexion autour de l'InterSAGE par les Services de l'Etat | 46 |
| 5.2.4. Réflexion SMVOL/SMDA/SMETA..... | 47 |
| 5.2.5. Synthèse sur l'inter-SAGE | 47 |
| 5.3. Intersystème..... | 51 |
| 5.3.1. vocabulaire et concepts distincts pour la gestion de l'eau et l'urbanisme | 51 |
| 5.3.2. Périmètre d'actions | 52 |
| 5.3.3. Echelle de temps..... | 52 |
| 5.3.4. Des transversalités entre les deux systèmes encore peu développées | 52 |
| 6. Grandes conclusions sur la gouvernance en place | 54 |
| 6.1. Règles et valeurs structurant les coordinations locales | 56 |
| 6.2. Des analyses ouvrant sur des améliorations des coordinations en place | 57 |
| 7. Perspectives de travail en fonction des leviers d'actions mobilisables..... | 57 |
| 7.1. Leviers d'action en routine | 57 |
| 7.1.1. Les actions de fond : économie d'eau | 57 |
| 7.1.2. Conciliation des systèmes de valeurs | 58 |
| 7.1.3. Création de lieux de coordination interbassin | 58 |
| 7.1.4. Définir des règles de gestion | 60 |
| 7.2. Leviers d'action en crise | 62 |
| 7.2.1. Intégrer les PGCR dans les arrêtés cadre sécheresse | 62 |
| 7.2.2. Améliorer les transferts d'informations | 62 |

| | |
|--|----|
| 8. BIBLIOGRAPHIE | 65 |
| 8.1. Règlements | 65 |
| 8.2. Arrêtés préfectoraux | 65 |
| 8.3. Autres documents | 65 |
| 8.4. Sites | 66 |
| 8.5. Entretiens | 66 |
| 8.6. Ateliers de modélisation participative | 66 |
| 9. SIGLES | 67 |
| 10. GLOSSAIRE | 68 |
| 11. ANNEXES | 71 |
| 11.1. SAGE | 71 |
| 11.2. SCoT | 72 |
| 11.3. ACTEURS | 73 |
| 11.3.1. Bassin | 73 |
| 11.3.2. Région | 74 |
| 11.3.3. Echelon départemental | 77 |
| 11.3.4. Bassin versant | 80 |
| 11.4. Construction législative de la politique de l'eau en bref | 82 |
| 11.4.1. Loi de 1964 | 83 |
| 11.4.2. Loi de 1992 | 83 |
| 11.4.3. Une directive cadre sur l'eau européenne déclinée aux différents échelons français | 83 |
| 11.4.4. Loi de 2006 LEMA modifiant le code de l'environnement | 83 |
| 11.4.5. Renforcement de la portée des SAGEs | 84 |

1. DELIMITATION DU PERIMETRE, DU SUJET TRAITÉ ET DU CONTEXTE HISTORIQUE

1.1.1. CONTEXTE

Le bassin hydrographique Rhône Méditerranée bénéficie d'une ressource en eau globalement abondante mais inégalement répartie. Au sein du territoire Ouest Hérault, les prévisions suggèrent pour certaines masses d'eau souterraine et superficielle une situation d'inadéquation entre la disponibilité de la ressource en eau et les prélèvements pour l'avenir.

Le climat des dernières années et les prévisions faites par le monde de la recherche fait état d'un réchauffement climatique avec des périodes de sécheresse plus longues et plus rudes.

Les prévisions d'accroissement démographique, les transformations économiques, le développement de l'activité touristique et les incertitudes sur les besoins futurs pour l'agriculture (réforme de la PAC, politique d'arrachage des vignes) impliquent des besoins futurs accrus. **Ajoutons que le tourisme entraîne un accroissement de la population en période estivale où les ressources en eau sont à leur minimum.**

La disponibilité en eau questionne les élus, risquant de devenir à moyen terme un aspect limitant pour le développement de leur territoire. Les agriculteurs s'inquiètent également, l'irrigation de leur terre devenant d'une importance cruciale dans un contexte de réchauffement climatique et de concurrence accrue obligeant à une qualité constante des produits (notamment pour le vin).

La gestion hydrologique de ce territoire a jusqu'à présent toujours été satisfaisante. Le bilan actuel ne présente pas de déficits chroniques sur ce territoire. La gestion actuelle du barrage des Monts d'Orb permet d'assurer l'ensemble des besoins 39 années sur 40. Néanmoins, certains événements récents (sécheresse de 2005), l'augmentation de population, le changement climatique et les contraintes imposées au monde viticole laissent présager que la situation pourrait se dégrader, et connaître des crises engendrant des conflits entre les usages dont les répercussions sur les écosystèmes aquatiques sont encore mal connues.

Les prélèvements actuels et les pressions croissantes sur les ressources du territoire sont tels qu'ils exigent une stratégie pour assurer à la fois la pérennité des principaux usages et le respect des objectifs de bon état des masses d'eau.

- C'est dans ce contexte que les structures de bassin SMVOL et SMETA ont souhaités s'associer à Lisode et au Cemagref dans une démarche de recherche appliquée. Elaborant leur SAGE, ces deux structures s'interrogent sur des **outils à mettre en place afin d'anticiper et d'éviter des situations de crise à l'avenir.**
- D'autre part, la gestion de l'eau s'opère actuellement par la juxtaposition des dispositifs de gestion de l'eau et des territoires (SAGEs¹, SCoTs²). La coordination entre ces dispositifs administrativement indépendants est cruciale pour gérer d'une manière cohérente les enjeux liés à la gestion des ressources en eau. **Cette coordination nécessite la mise en place de nouveaux modes de gouvernance qui restent en grande partie à développer.**

1.1.2. ELARGISSEMENT DU SUJET A LA COORDINATION INTERBASSIN

Les partenaires à l'initiative du projet étant le SMETA et le SMVOL, la problématique initiale était centrée sur la zone Ouest Hérault autour de l'interdépendance des ressources de surface et des ressources souterraines tributaires des délestages et des arbitrages sur les usages de surface.

¹ Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

² Schéma de Cohérence Territoriale

Lors des entretiens, il est apparu que la question du délestage Orb/Astien était indissociable des échanges Orb/Aude, ces deux processus interagissant autour de la même masse d'eau : l'Orb.

Pour avoir une réponse adaptée, le projet doit prendre en compte le système dans sa globalité en impliquant l'ensemble des acteurs utilisant la ressource Orb :

- « Délestage » entre deux masses d'eau : l'Orb et sa nappe d'accompagnement (ressource de surface). et nappe de l'Astien (ressource souterraine). Certaines communes prélevant dans l'Astien pour leurs réseaux d'alimentation en eau potable (AEP), basculent toute l'année une part de leurs prélèvements dans l'Orb et augmente la part du délestage en période estivale pour alléger les prélèvements dans la nappe astienne.
- « Transferts » entre le bassin versant de l'Orb et le bassin versant de l'Aude. Depuis plus de 40 ans (construction du barrage des Monts d'Orb sous la mission Racine), l'Aude bénéficie d'un apport d'eau provenant de l'Orb à la fois pour l'irrigation et l'alimentation en eau potable de sa zone littorale. Sur le littoral audois, les ressources sont faibles et sans commune mesure avec l'afflux de population estivale que connaît cette zone.

Ainsi, le projet s'inscrit sur un périmètre comprenant à la fois l'interface entre le territoire de la nappe astienne et celui du bassin versant de l'Orb ainsi que les secteurs de la basse vallée de l'Aude connectés au système Orb, que ce soit pour le réseau d'irrigation ou pour l'AEP. On estime la surface du périmètre d'étude à 400 km² environ.

Le périmètre du diagnostic s'étend autour de Béziers et jusqu'au sud de Narbonne. Sur la figure ci-dessous, sont localisées les masses d'eau mises en jeu dans la gestion des ressources hydriques de ce périmètre. La ressource Orb ainsi que sa nappe alluviale restent sur le territoire de l'Hérault. En revanche, le Canal du Midi et la nappe profonde de l'Astien passent la frontière départementale pour s'étendre sur le territoire audois.

Le périmètre d'étude est ici délimité par un rectangle rouge.

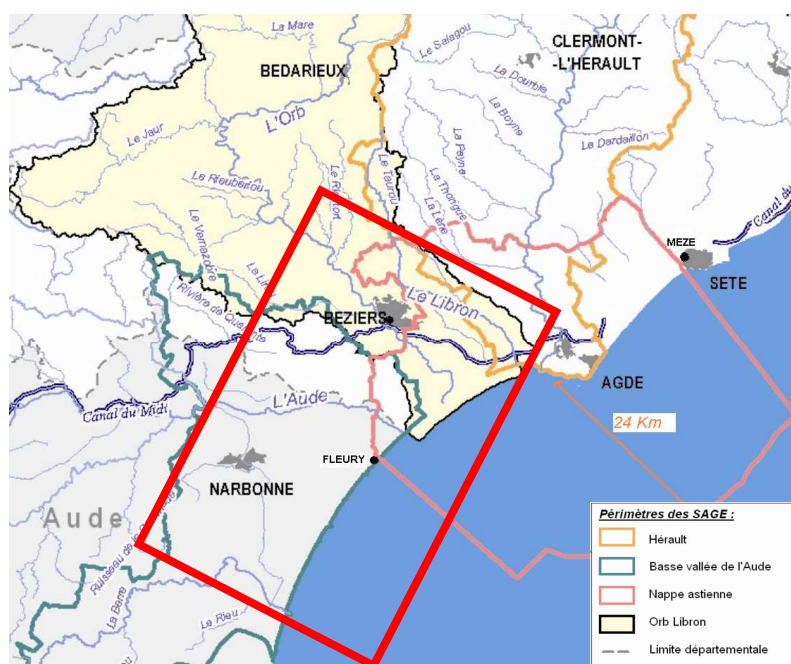


Figure : délimitation du périmètre d'étude et périmètre des SAGES

D'autres masses d'eau de surface sont en interaction avec l'Astien (Thau, l'Hérault notamment). Elles restent hors du périmètre de l'étude car elles ne sont pas directement liées à la coordination des prélèvements sur l'Orb.

1.1.3. CONTEXTE HISTORIQUE

Le fort ancrage des structures de bassin sur la Région Languedoc Roussillon et plus particulièrement sur le département de l'Hérault et de l'Aude s'explique par des actions volontaristes complémentaires. Le Conseil Général de l'Hérault, appuyé par l'Agence de l'Eau, a été un fort levier dans la création des syndicats mixtes de bassin en incitant les élus à s'impliquer dans ces démarches et en contribuant à hauteur de 20 à 40% du budget

global. La majorité des structures de bassin ont cependant été créées à l'origine pour s'emparer du risque d'inondation et étaient peu tournées vers la gestion de la ressource (pouvant expliquer le retard de certaines structures de bassin sur l'intégration de cet enjeu dans leurs orientations générales).

Une fois ces structures en place, la DREAL (ex-DIREN) et l'Agence de l'Eau ont engagé dans les années 90 une procédure d'incitations des structures de bassin à élaborer des contrats de milieu, puis dans le début des années 2000 à la mise en place de SAGEs « première génération »³.

L'implication des acteurs du territoire dans l'élaboration d'un premier SAGE ou dans une démarche de contrat de rivière ou de nappe leur a permis de prendre conscience de l'importance de la ressource en eau locale et donc l'intérêt d'intégrer cet enjeu dans la politique locale.

Ces démarches participatives mettent également en relation différents acteurs/usagers de la ressource en eau. L'apprentissage du « travailler ensemble », et de la reconnaissance mutuelle des différents acteurs ont déjà été enclenchés et facilitent les processus de concertation dans le cadre des démarches SAGE actuelles.

L'essentiel

L'histoire de la gestion de l'eau sur le périmètre d'étude ancre les acteurs dans une dynamique engagée depuis plus de 20 ans et éclaire les coordinations et positionnements existants.

Ce contexte historique peut expliquer pour partie le contexte institutionnel et les objectifs stratégiques des organisations impliquées.

1.1.4. TERMINOLOGIE EMPLOYEE

Au fil des entretiens, il est apparu qu'un débat existait sur l'usage des termes « délestage » et « transfert ». Certains acteurs leur reprochent un manque de neutralité, par rapport aux valeurs qui les sous-tendent. Notamment le délestage serait connoté de manière positive « on vient en aide » alors que le terme transfert serait ressenti comme stigmatisant « on retire l'eau de là où elle devrait rester ».

D'autres acteurs trouvent ces termes tout à fait justifiés et légitimes dans un contexte technique. On peut d'ailleurs noter que le terme de transfert est employé par le préfet de bassin dans la lettre accompagnant l'arrêté de délimitation du périmètre d'intervention du SMMAR en tant qu'EPTB de Décembre 2008.

Sans prétendre trancher entre ces deux visions, dans la mesure où les termes sont usuellement employés, nous les reprendrons dans ce rapport en insistant toutefois sur le fait que nous leur donnons un contenu purement technique, suivant les définitions suivantes :

- **Délestage (entre ressources)** : pour des communes ayant accès à deux ressources, prélever dans l'une ressource pour alléger les prélèvements sur l'autre (dans notre étude il s'agit respectivement de la masse d'eau Orb et de la nappe astienne).
- **Transfert (inter bassin)** : prélever dans un bassin pour alimenter des usages localisés dans un autre (le transfert depuis le bassin versant de l'Orb vers celui de l'Aude en est un exemple ; d'autres cas de transfert vers le bassin de l'Orb seront abordés au fil du rapport).

³ C'est-à-dire initié par la loi sur l'eau de 1992. La loi sur l'eau de 2006 modifiera le contenu des SAGEs (cf. infra : institutions nationales)
Lisode / Cemagref

2. MILIEU PHYSIQUE :

2.1. REMARQUE PRELIMINAIRE

Les données chiffrées utilisées dans ce diagnostic, notamment ce qui concerne les prélèvements/transferts sont des données extraites de diverses ressources bibliographiques mentionnées dans la partie « bibliographie ». Ces données n'étant pas synthétisées sur un seul document, elles ne renseignent pas forcément sur les mêmes années. **On conçoit donc que les bilans hydriques totaux puissent varier. Le diagnostic propose des ordres de grandeur.**

2.2. LES RESSOURCES DU PERIMETRE D'ETUDE EN BREF

2.2.1. L'ORB :

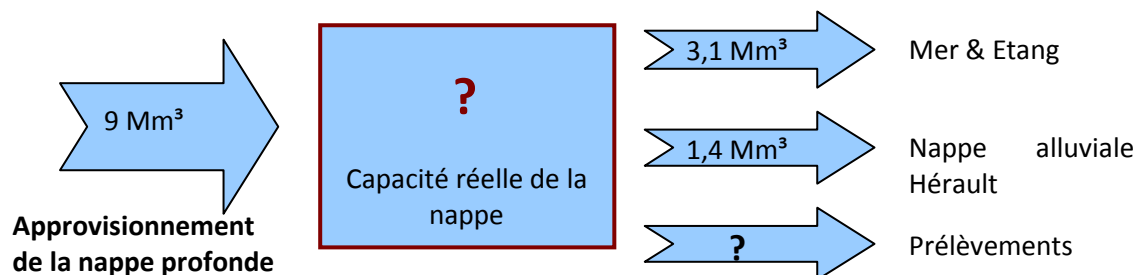
Le **périmètre du SAGE de l'Orb-Libron** relie les hauts cantons, adossés au Massif Central, aux plages de la Méditerranée, en passant par Béziers. (SMVOL, 2008). Il s'étend sur une superficie de 1700 km². Au total, le bassin du SAGE Orb-Libron englobe 99 communes dans l'Hérault et 5 dans l'Aveyron. Les $\frac{3}{4}$ des habitants sont installés dans les plaines alluviales. La **population estivale** totale peut atteindre le **double** de la population permanente ; les $\frac{3}{4}$ de cette population résident dans les stations balnéaires du littoral : Vendres, Sérignan, Portiragnes et Valras.

La nappe alluviale de l'Orb est en étroite relation avec le fleuve. Elle est dotée d'une faible réserve propre (4 Mm³). Son renouvellement est rapide, de l'ordre d'une vingtaine de jours. Ainsi, « le potentiel de cette ressource ne dépend pas de sa réserve, mais de sa fonction conductrice et épuratrice de l'Orb » (BRL, 2008). Par conséquent, le niveau de prélèvement soutenable est directement conditionné par le débit du fleuve à l'étiage.

« Le régime hydrologique naturel de l'Orb est de type pluvial cévenol, avec des étiages marqués en août et septembre, des périodes de hautes eaux en automne et en hiver. » (SMETA, 2010).

2.2.2. L'ASTIEN

« La réserve permanente de la nappe a été évaluée à 4,5 millions de m³. » (SMETA, 2010). Son taux de renouvellement s'effectue sur des centaines d'années. Le volume total de renouvellement de la nappe astienne est de 9 millions de m³ (Mm³). Les exutoires sont la nappe alluviale de l'Hérault (soit 3,1 Mm³) ainsi que la mer et l'étang de Thau (1,4 M m³). Néanmoins, nous ne connaissons pas la capacité réelle totale de cette nappe.



Il est difficile de quantifier avec exactitude les prélèvements effectués dans la nappe astienne. On considère que de nombreux forages ne sont pas déclarés. Les prélèvements sont estimés entre 4,5 et 5,5 millions de m³.

Figure : Bilan des entrées et sorties dans la nappe profonde de l'Astien

2.2.3. LE CANAL DU MIDI

VNF (Voies navigables de France) gère le Canal du Midi. Nous ne rentrerons pas dans le détail du fonctionnement de ce canal. Seulement, notons qu'il sert de vecteur de transfert et qu'il assure de nombreux échanges entre bassins versants. On peut d'ores et déjà noter deux nœuds d'échange gérés par BRL : retenue de Jouarres (échange avec l'Aude), et Pont Rouge (à Béziers, échange avec l'Orb). Ainsi, le secteur agricole de Portiragnes bénéficie de l'eau de l'Aude et de l'Orb par l'intermédiaire de ce canal.

Une règle de gestion fondamentale est que tout prélèvement s'accompagne d'une restitution afin que le canal soit navigable (fonction première). VNF possède un droit prioritaire, en situation de crise, le Canal du Midi doit rester alimenté afin de garantir sa navigabilité.

2.2.4. L'AUDE

Nous ne rentrerons pas non plus dans le détail du fonctionnement de ce cours d'eau ni des prélèvements effectués dans cette ressource. La communauté d'agglomération de la Narbonnaise prélève de l'eau par l'intermédiaire de puits dans la nappe d'accompagnement de l'Aude pour l'essentiel.

14 communes appartenant à la communauté d'agglomération de la Narbonnaise utilisent à 90 % la nappe alluviale du fleuve pour l'AEP. La population permanente est d'environ 79 000 habitants et double en période estivale lors de l'afflux touristique.

De nombreuses interconnexions dans les deux sens existent entre l'Aude et l'Orb.

2.2.5. RESSOURCES EXTERIEURES AU PERIMETRE

D'autres ressources, extérieures au périmètre participent notablement à l'alimentation de notre secteur via de nombreuses interconnexions avec les bassins versants voisins. Les plus significatifs en termes de volume sont :

- Le barrage de Laouzas qui dévie de l'eau de l'Agout (**bassin versant Atlantique**) vers le bassin versant de l'Orb
- Le Canal du Midi qui achemine d'ouest en est de l'eau depuis le **bassin versant Atlantique (ruisseaux de la Montagne Noire et Sor, affluent du Tarn)** et aussi du **bassin versant de l'Aude** (Alzau, affluent du Fresquel).

L'essentiel

TROIS RESSOURCES EN EAU ET UN CANAL DE TRANSFERT

- **L'Orb** : un régime hydrologique de type pluvial cévenol avec des étiages marqués en août, septembre
- **L'Astien** : un volume total de renouvellement de la nappe astienne de 9 millions de m³
- **L'Aude** : des puits sur le fleuve Aude alimentant la Communauté d'Agglomération Narbonnaise (CAN)
- **Le Canal du Midi** : vecteur d'échanges entre bassins versants

2.3. 3 BARRAGES REGULANT, STOCKANT ET DEVIANT L'EAU DES COURS D'EAU

Notre périmètre d'étude est structuré par 3 barrages/retenue :

- 2 barrages sur le cours d'eau de l'Orb : les Monts d'Orb et le barrage du lac de Laouzas
- 1 retenue sur l'Aude : la retenue du lac de Jouarres

2.3.1. UNE GESTION HYDRAULIQUE DE L'ORB PASSANT PAR LE BARRAGE DES MONTS D'ORB

La gestion de l'Orb est étroitement liée à celle du barrage des Monts d'Orb.

La gestion de ce barrage, situé dans les gorges de l'Orb, est directement corrélée à la station de pompage de Réals. Le barrage des Monts d'Orb est une réserve de 33 millions de m³, utilisée pour compenser les

prélèvements effectués par la station de Réals : BRL a l'obligation de laisser un débit minimum de 2000 l/s à l'aval de cette station.

La station de pompage de Réals alimente en eau potable les collectivités en amont de Béziers et une douzaine de communes du littoral audois. Les prélèvements servent aussi à l'irrigation sur la rive droite de l'Orb (jusqu'à l'est audois) et sur une partie du bassin du Libron.

Le barrage des Monts d'Orb est une concession régionale depuis 2008 pour une durée de 50 ans. Avec la deuxième vague de décentralisation en 2004, s'est greffée la possibilité pour les Conseils Régionaux de se voir transférer le patrimoine des sociétés régionales. En Mars 2008, le Conseil Régional Languedoc Roussillon a adopté une politique volontariste forte en matière de gestion durable de la ressource en eau et a choisi de transférer le réseau hydraulique régional réalisé et géré par BRL dans le cadre d'une concession d'Etat.

Le concessionnaire BRL assure la gestion de ce barrage et du réseau aval (station de pompage, station de traitement (Cazouls et Puech de Labade), réseaux d'irrigation).

2.3.2. LE BARRAGE DU LAC DE LAOUZAS, BARRAGE HYDROELECTRIQUE

EDF est en charge de la gestion du barrage du lac de Laouzas alimentant la centrale hydroélectrique de Montahut près d'Olargues. Il stocke 45 millions de m³ d'eau et turbine (sur un affluent du Jaur, lui même affluent de l'Orb) selon des besoins en électricité sur le réseau français.

L'eau stockée est de l'eau provenant du bassin hydrographique Atlantique (l'Agout).

EDF n'est actuellement pas un partenaire sur lequel le bassin de l'Orb s'appuie pour réguler ses lâchers d'eau en fonction des besoins amont. Le barrage du lac de Laouzas appartient à la boucle de régulation du réseau national d'électricité ; le turbinage se faisant uniquement sur ce critère et non sur le soutien d'étiage.

2.3.3. LA RETENUE DE JOUARRES, UNE DEVIATION DE L'AUDE VERS LE CANAL DU MIDI

La retenue de Jouarres se situe à proximité du canal du midi. Cette retenue d'une capacité de 5 Mm³ alimente gravitairement un réseau agricole sur les communes proches. BRL gère cette retenue pour revendre l'eau à des d'ASA ou des particuliers. Environ 931 000 m³ sont prélevés chaque année dans cet objectif d'irrigation.

L'eau de la retenue provient de son propre bassin versant et également du pompage effectué essentiellement au printemps, de Mars à Mai (1,4 Mm³), dans le Canal du Midi (qui est alimenté par l'Aude pour compenser ces prélèvements en différé lors de la période estivale).

Il existe des possibilités de restitution de l'eau de la retenue vers le Canal du Midi ou vers l'Orb pour une sécurisation ponctuelle des ressources.

L'essentiel

- **BRL** : La compensation des prélèvements à Réals par le barrage des Monts d'Orb participe au soutien d'étiage en été. Le stock à la fin de la période estivale varie de 5 à 10 millions suivant les années, pouvant constituer une réserve de sécurisation pour l'arrière saison.
- **EDF** : la gestion du barrage est ancrée dans une dimension qui sort de ce territoire (régulation national du réseau EDF). Il existe une difficulté de travailler ou d'avoir des échanges d'informations avec les autres partenaires (le contexte d'ouverture à la concurrence des concessions d'électricité, n'est pas favorable à la diffusion d'information sur les lâchers considérée comme stratégique).

EDF est un acteur éloigné des enjeux locaux, peu concerné par les débats autour de la ressource en eau.

→ Il pourrait être intéressant de travailler avec EDF sur des échanges d'informations (même confidentiels) concernant leurs prévisions de turbinage hebdomadaire. BRL estime qu'il pourrait améliorer la gestion de ces lâchers s'il pouvait accéder aux prévisions de turbinage de la centrale hydroélectrique d'EDF. Dans un contexte de changements climatiques où l'automne et l'hiver sont sec, BRL pourrait ainsi conserver un stock d'eau pour l'arrière saison et assurer ainsi le maintien d'un bon état du milieu.

- **LA RETENUE DU LAC DE JOUARRES ASSURE L'IRRIGATION ESTIVALE DES ASA OUEST HERAULT/AUDE** et peut restituer de l'eau en sécurisation vers l'Aude et le Canal du Midi.

2.4. COMPARAISON DES PRELEVEMENTS SUR LA ZONE D'ETUDE PAR RAPPORT A CEUX EFFECTUES SUR L'ENSEMBLE DU BASSIN DE L'ORB ET DE LA NAPPE ASTIENNE

Sur la zone d'étude, on recense différents types de prélèvements. Les **volumes d'eau prélevés sur l'Orb pour la zone d'étude représentent 9/10 de l'ensemble des prélèvements effectués sur le bassin.**

Dans la suite du diagnostic, les données seront basées sur la zone d'étude et ne prendront donc pas en compte ce 1/10 des prélèvements effectués hors périmètre d'étude.

Les communes audoises ont des ressources autres que l'Orb. Elles sont prises en compte qualitativement, mais n'ayant pas de données assez précises sur notre périmètre d'étude en termes de volumes, les chiffres donnés dans ce diagnostic ne comprennent pas les volumes prélevés dans ces ressources (notamment dans l'Aude).

En particulier, dans la suite du diagnostic, l'expression « toutes ressources confondues » n'intègre pas les ressources propres de l'Aude qui restent dans le bassin versant de l'Aude.

2.5. AEP ET IRRIGATION : LES 2 USAGES PRINCIPAUX DE CE TERRITOIRE

2.5.1. L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE

Environ **20 Mm³** sont prélevés toutes ressources confondues pour l'AEP sur notre secteur.

Trois ressources en eau sont principalement mobilisées :

- **L'Orb**, soit par prélèvement directe dans la nappe d'accompagnement (l'Ouest Hérault), soit par transfert via la station de pompage de Réals qui alimente deux stations de traitement (Cazouls et Puech de Labade) pour alimenter le SIVOM d'Ensérune et les communes du littoral audois.
- **L'Astien**, par différents forages. De nombreux campings du littoral utilisent d'ailleurs cette ressource pour alimenter leurs installations.
- **L'Aude**, sur notre secteur, essentiellement à partir du puits de Moussoulens (dans la nappe alluviale du fleuve). A titre indicatif, le prélèvement annuel dédié à l'AEP pour la CAN est de l'ordre de 10 M m³.

La compétence AEP a été déléguée à quelques groupements de collectivités dans notre secteur. On recense le SIVOM d'Ensérune, la CABEM, la CAN, le Syndicat Sud Audois (qui achemine l'eau jusqu'aux portes des communes et laisse ensuite les communes gérer la distribution), et quelques communes isolées (Thézan, Murviel lès Béziers...).

Une augmentation de la consommation en eau potable est à prévoir dans le futur due à la forte croissance démographique, même s'il faut considérer les économies d'eau attendues sur le territoire (amélioration des rendements réseaux, baisse des consommations).

Sur ce territoire la délégation de la distribution d'eau se répartie entre peu d'organisations :

- **BRL** concessionnaire régional des réseaux AEP pour certaines communes de l'Aude, des stations de pompage (Réals) et de traitement (Cazouls et Puech de Labade) et est également fermiers, à travers sa filiale BRL exploitation, pour les communes de la CAN utilisant le réseau BRL.
- **Lyonnaise des eaux** : délégataire dominant sur notre périmètre d'étude. Elle est notamment fermière des communes de la CABEM (hors Sauvian) et du SIVOM d'Ensérune.
- **SCAM** : délégataire minoritaire, mais présent notamment à Sauvian.
- **Veolia**, pour les communes de la CAN prélevant dans la nappe alluviale de l'Aude.
- Peu de communes **en régie** : Murviel lès Béziers, Thézan, Coursan...

2.5.2. L'IRRIGATION

Environ **20 Mm³** sont prélevés, toutes ressources confondues, sur notre secteur pour l'usage agricole. L'eau prélevée provient :

- De **l'Orb** par le forage de Gaujac, par Réals, et par le prélèvement à Béziers au niveau de « Pont Rouge » alimentant le Canal du Midi. L'ASA de Portiragnes bénéficie de ce système de compensation pour prélever dans le Canal du Midi. L'ensemble de ce réseau est géré par BRL. L'irrigation représente 50 % des prélèvements totaux sur l'Orb pour notre zone d'étude.
- De **l'Astien** : cette consommation est considérée comme négligeable au vu des autres prélèvements sur l'Astien. Ce sont notamment des puits individuels qui pompent directement dans la nappe.
- De **l'Aude** : par la retenue de Jouarres. Les communes proches de la retenue sont alimentées par gravité.
- **D'autres prélèvements** existent directement sur l'Aude, sur le Canal du Midi, Canal de la Robine ou autre mais, ces réseaux n'étant pas gérés par BRL nous n'avons pas pu récolter d'informations suffisantes sur ces prélèvements.

Le territoire agricole est à composante majoritaire viticole (peu de besoin en eau). Cependant, il existe des incertitudes quant aux besoins à venir, notamment avec le changement climatique et la reconversion des vignes.

2.5.3. LES CAMPINGS

Sur la zone littorale de notre périmètre d'étude, de nombreux campings prélèvent dans les ressources majoritairement en période estivale, au moment où elles sont le plus sollicitées.

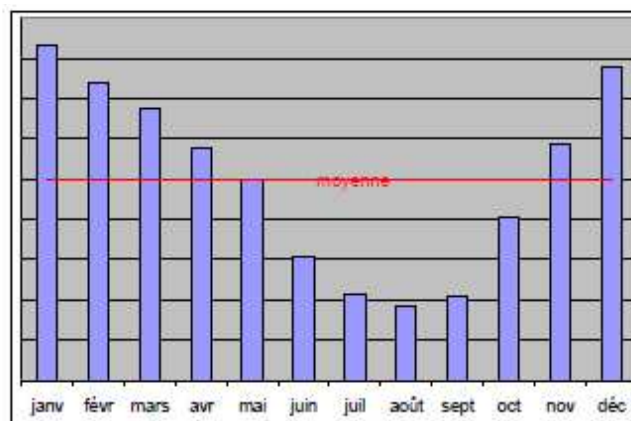
Sur la base des forages déclarés, les prélèvements à destination des campings correspondent à 1/4 des prélèvements totaux comptabilisés dans l'Astien. Certains campings utilisent la nappe astienne aussi bien pour la consommation d'eau potable de leurs clients que pour l'entretien de leurs espaces verts et de leurs piscines.

2.5.4. ...ET LES BESOINS DU MILIEU

L'étude sur les volumes prélevables devra évaluer les besoins du milieu. **Le volume alloué pour le maintien des écosystèmes aquatiques sera incompressible** et devra être pris en compte au même titre que les autres usages lors de la répartition des volumes d'eau par usage.

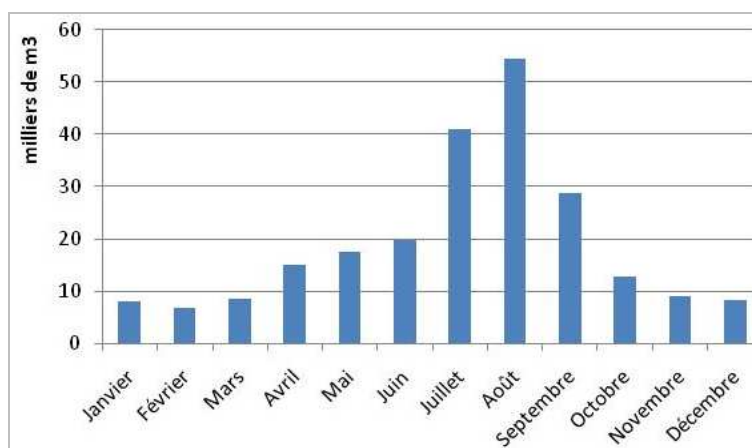
2.5.5. SAISONNALITE DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE

Sur le graphique suivant, on constate une forte diminution de la ressource Orb les mois les plus chauds et secs de l'été. Le mois d'août est le plus critique. C'est pourtant à cette période que les activités touristiques et l'irrigation des terres agricoles ou des jardins privés sollicitent le plus la ressource hydrique.



Graphique : Variations du débit de l'Orb annuel (SMVOL, 2010)

Le graphe suivant illustre l'augmentation de la demande en eau estivale avec un pic de consommation au mois d'août. Que ce soit pour le secteur touristique, agricole ou pour l'AEP, l'augmentation des prélèvements sur les ressources hydriques est à son apogée au moment même où les disponibilités sont au plus bas.



Graphique : Prélèvements mensuels sur l'Astien sur Portiragnes plage en 2007 (SMETA, 2010)

2.5.6. DES CONSOMMATEURS IMPORTANTS

Des usages peuvent être considérés comme stratégiques par :

- Les quantités prélevées : CABEM, Basse Vallée de l’Aude, ASA Aude et Ouest Hérault
- La période des prélèvements : campings, communes touristiques, irrigation. Ces usagers prélèvent dans la ressource alors qu’elle est à son plus bas niveau
- La multiplicité des ressources disponibles : SIVOM d’Ensérune (achat à la CABEM, Cazouls, puits de Maraussan), Sauvian, Sérignan, Valras (délestage)... *La période de prélèvement dans une ressource plutôt que dans une autre peut être stratégique pour la gestion quantitative des ressources en eau.*

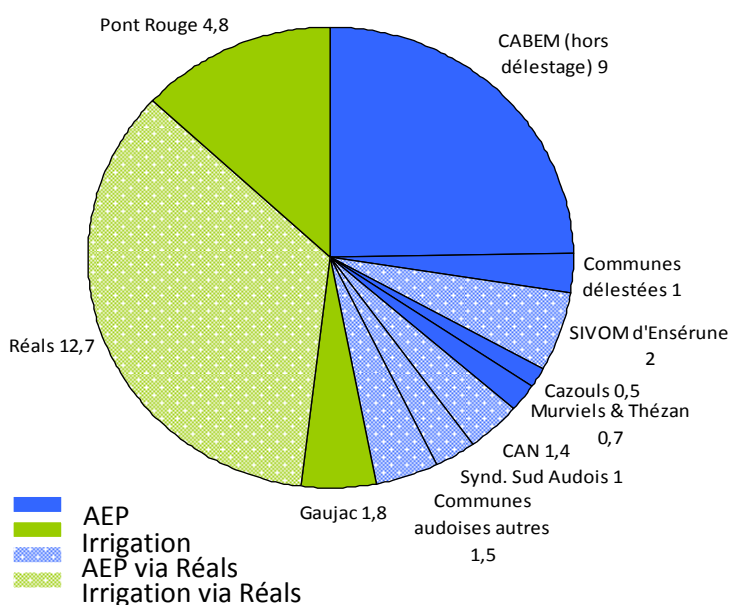


Figure : principaux prélèvements sur l’Orb dans la zone d’étude BRL 2008

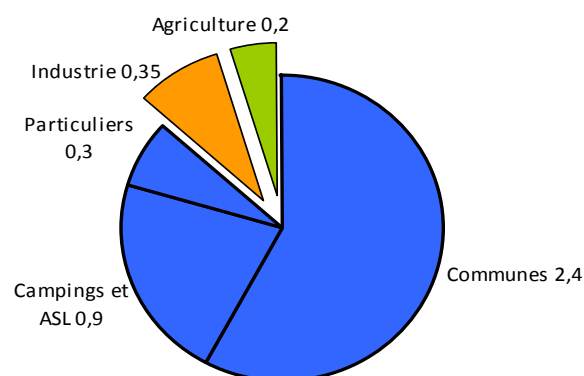
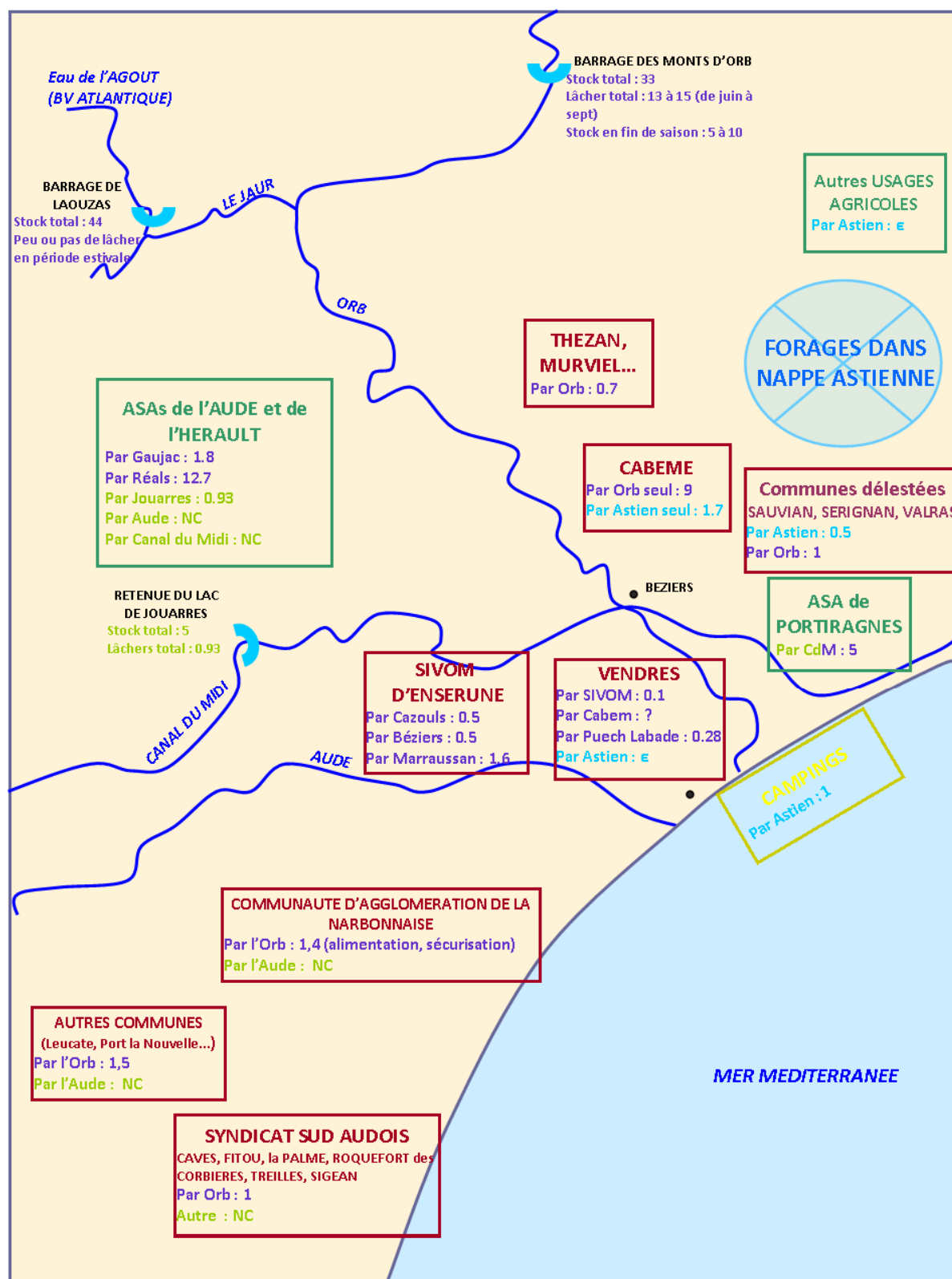


Figure : principaux prélèvements sur l’Astien SMETA 2010

NB : Ces graphes ne présentent pas de manière fine et détaillée les volumes prélevés, les données sont en millions de m³. Les volumes prélevés indiqués sur la nappe astienne se basent uniquement sur les forages déclarés.

Représentation schématique des prélèvements sur le périmètre d'étude



Par l'Aude Eau venant de l'Aude
 Par Orb Eau venant de l'Orb
 Par Astien Eau venant de l'Astien

Les chiffres sont donnés en million de m³.
 NC : non connu

Cette carte représente de manière schématique, sur notre périmètre d'étude, l'ensemble des prélèvements sur l'Orb et l'Astien. D'autres données associées à la ressource Aude et au vecteur de transfert Canal du Midi sont exposés ici. Néanmoins, nous n'avons pas assez d'informations concernant ces ressources pour être exhaustifs. Schématiquement, on retrouve sur ce périmètre 2 cours d'eau : l'Orb et l'Aude et un vecteur de transfert : le Canal du Midi.

Sur ces cours d'eau, on retient 3 retenues d'eau : la retenue du lac de Jouarres à usage agricole, le barrage de Laouzas participant à l'effort national de production électrique et le barrage des Monts d'Orb, infrastructure compensant les prélèvements de Réals.

On constate sur ce territoire, deux usages principaux : l'AEP (en rouge sur le schéma) et l'irrigation (en vert sur le schéma).

Les données sur les volumes prélevés pour chaque groupe d'utilisateurs distinguent la ressource d'origine : les volumes notés en violet proviennent de l'Orb, en bleu de l'Astien, en vert de l'Aude. Lorsque l'eau provient du Canal du Midi (CdM), la ressource d'origine est également explicitée par les couleurs.

NB : L'utilisateur camping décrit ici ne représente pas l'ensemble des campings mais seulement les campings ayant un accès à la nappe astienne **et qui plus est déclaré**. Les autres installations sont incluses dans les réseaux AEP des collectivités auxquelles elles appartiennent.

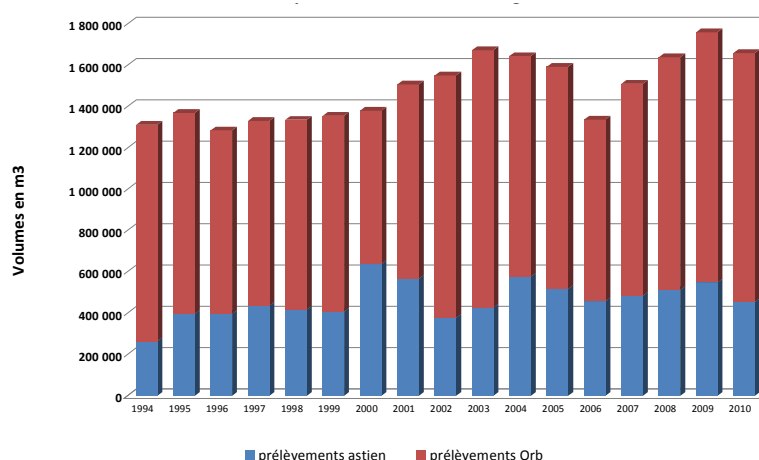
2.6. UN TERRITOIRE MARQUE PAR DE NOMBREUSES INTERCONNEXIONS

Des interconnexions entre différents bassins versants :

- Orb / Bassin Atlantique : barrage d'EDF sur l'Agout transfert de l'eau vers le bassin versant de l'Orb
- Orb / Astien : délestage de l'Astien vers l'Orb en période estivale
- Orb / Canal du Midi : via Roubialas (à Capestang) et Pont Rouge (à Béziers)
- Aude / Canal du Midi : en amont, compensant des prélèvements agricoles aval
- Des interconnexions de sécurité peu ou pas utilisées permettent d'avoir une ressource de remplacement en cas d'accident ou de problème de sécheresse sur une des ressources en eau du système.
- Station de pompage temporaire mise en place par BRL sur l'Aude pour alimenter Puech de Labade en cas de problème sur le réseau venant de Réals.

2.6.1. DELESTAGE ORB-ASTIEN

Suite à une surexploitation de la nappe astienne en particulier sur Valras apparue dans les années 80, un délestage par l'Orb a été mis en place en 1991 sous l'impulsion de la DREAL (ex-DIREN) par les trois communes du littoral biterrois, Sauvian, Sérignan et Valras et le syndicat intercommunal de la basse vallée de l'Orb. Le délestage est renforcé à certaines périodes de l'année et ces trois communes sont alors alimentées principalement à partir de l'Orb (SMETA, 2010 & SMVOL, 2010).



Graphique : Prélèvements pour l'AEP de Sauvian - Sérignan - Valras (SMETA, 2011)

L'Orb déleste toute l'année la nappe astienne et de manière plus significative dès l'avant saison (avril) jusqu'en septembre pour limiter l'abaissement de la nappe avant les besoins de pointe de l'été en particulier juillet et août. La nappe est d'avantage sollicitée pour les trois communes d'octobre à mars. En 2007, le délestage Astien sur Orb mis en place sur ces 3 communes impliquait le prélèvement d'un volume de 1 Mm³ dans la nappe alluviale de l'Orb en évitant ainsi une exploitation démesurée de la nappe astienne pour n'en retirer qu'un volume de 0,5 Mm³ (SMETA, 2010). Ainsi, deux tiers de l'ensemble des prélèvements de ces 3 communes réunies sont effectués sur la ressource Orb, contre un tiers sur l'Astien.

Rapporté à l'ensemble des prélèvements sur la nappe de l'Astien (4,5 Mm³), ce délestage représente 22% d'économie, mais rapporté à l'ensemble des prélèvements sur la nappe pour notre zone d'étude (2,3 Mm³), cela représente 43% d'économie.

Malgré la mise en place de ce délestage, le niveau des prélèvements sur l'Astien est revenu à son niveau de 1992 en raison de l'augmentation des prélèvements sur les autres communes. Les risques de surexploitation de l'Astien perdurent, et les prélèvements sur l'Orb sont en augmentation.

2.6.2. TRANSFERT ORB - AUDE

Dans le cadre de la mission Racine des années 60, un système de transfert de l'eau de l'Orb vers les communes du littoral audois a été mis en place. Le barrage des Monts d'Orb et la station de pompage de Réals ont été construits à cette fin.

Aujourd'hui la station de pompage de Réals assure l'acheminement d'eau vers le SIVOM d'Ensérune, via la station de traitement de Cazouls-lès-Béziers et vers la Basse Vallée de l'Aude via la station de traitement de Puech de Labade, qui alimente également Vendres.

Au total, ce sont en moyenne 4,5 Mm³ qui transitent pour l'AEP par la station de traitement de Puech de Labade et 1 Mm³ par celle de Cazouls.

Les prélèvements effectués à Réals servent pour 12,7 Mm³ à l'irrigation des terres agricoles de l'Est de l'Aude et de l'Ouest Hérault.

L'ensemble de ce système de transfert est géré par BRL.

2.6.3. LE CANAL DU MIDI : UN CANAL D'ACHEMINEMENT D'EAU D'UN TERRITOIRE A UN AUTRE

Le Canal du Midi est un vecteur de transfert d'eau d'un bassin à un autre. De nombreuses interconnexions entre les cours d'eau du territoire et le canal du midi l'alimentent pour compenser les prélèvements effectués sur le canal pour usages agricoles.

Ainsi, sur le territoire on note :

- Trois connexions pour réalimenter le Canal : prélèvement sur l'Aude, pompage à Roubialas (Capestang) et à Pont Rouge (Béziers).
- Des sorties pour le secteur agricole de l'Aude/Ouest Hérault et pour l'ASA de Portiragnes.

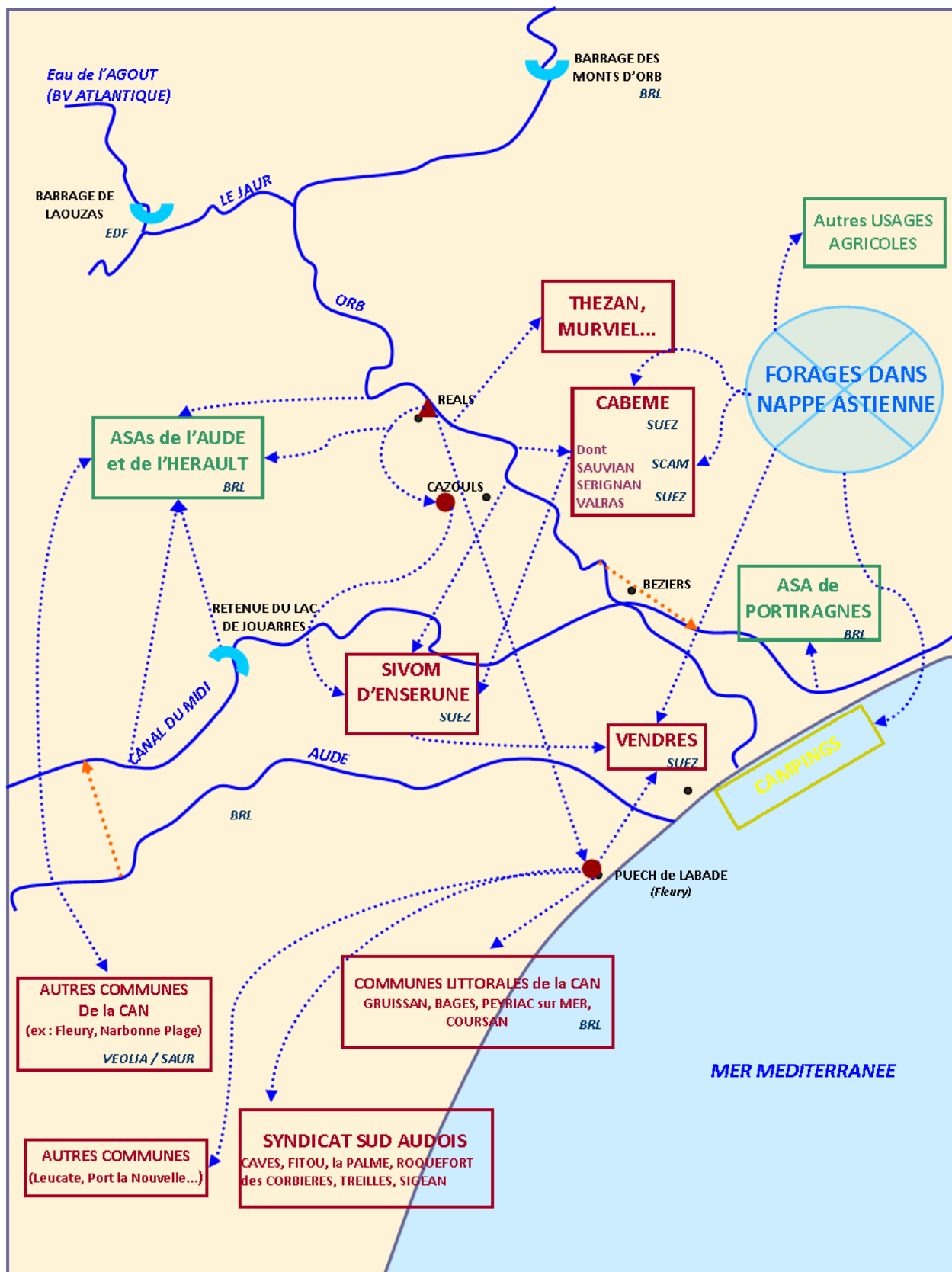
2.6.4. DES INTERCONNEXIONS DE SECURISATION

Les réseaux d'alimentation sont interconnectés de manière à pouvoir basculer des prélèvements d'une ressource à une autre en cas d'accident ou de pénurie sur une ressource afin de la soulager.

Sans exhaustivité, on note des interconnexions entre :

- L'Orb et l'Aude : échange bilatéral à Salles d'Aude à Narbonne Plage et Bages
- De la Berre vers le réseau BRL à Sigean
- Du Barcarès vers le réseau BRL à Leucate
- De la retenue du lac de Jouarres vers le Canal du Midi et l'Aude

Représentation schématique des réseaux d'alimentation en eau



- ⋯→ Réseau d'alimentation en eau
- ⋯→ Transfert vers canal du midi
- VENDRES collectivités
- ASA Monde agricole
- Usine de traitement gérée par BRL
- ▲ Station de pompage gérée par BRL
- SUEZ Fermier pour l'AEP
- ⌋ Barrage

CemOA : archive ouverte d'Irstea / Cemagref

La carte ci-dessous représente de manière schématique l'ensemble des réseaux d'alimentation des collectivités, des installations agricoles et des campings.

Plusieurs types de prélèvements sont représentés ici :

- Les prélèvements par forages dans la nappe astienne
- Les prélèvements dans la nappe d'accompagnement de l'Orb (flèche partant de l'Orb)
- Les prélèvements via la station de pompage de Réals (triangle rouge)
- Les prélèvements dans la nappe d'accompagnement de l'Aude
- Les prélèvements dans le Canal du Midi qui sont compensés par des transferts d'eau d'une autre ressource vers le canal (flèche orange).

Les principaux gestionnaires et délégataires des infrastructures liés à l'alimentation en eau sont notés en bleu sous les usagers.

NB : Pour des raisons de lisibilité, sur cette représentation schématique, les transferts depuis d'autre bassin, tel que l'eau venant du bassin Atlantique via le barrage de Laouzas et les réseaux de sécurisation ne sont pas matérialisés.

L'essentiel

DES INTERCONNEXIONS TANT POUR L'USAGE AGRICOLE QUE POUR L'AEP

La ressource Orb est au centre de nombreuses interactions avec d'autres ressources.

- Elle reçoit notamment de l'eau du bassin Atlantique via le barrage de Laouzas et via le Canal du Midi.
- Elle transfère de l'eau vers la Basse Vallée de l'Aude pour les communes du littoral et déleste la nappe astienne sur les communes de Sauvian, Sérignan et Valras.

LES INTERCONNEXIONS RENFORCENT LA SECURITE DU TERRITOIRE POUR L'ALIMENTATION EN EAU

En cas d'accident ou de pénurie, les nombreuses interconnexions que compte le territoire permettent un basculement des prélèvements d'une ressource à une autre. Pour que les mesures prises en cas de crise soient les plus adaptées possibles, il faudrait réfléchir en amont à des règles à mettre en place dans une telle situation.

2.7. INCERTITUDES SUR LES DONNEES PRESENTEES

Malgré une réglementation qui impose de déclarer voire de demander une autorisation pour l'utilisation d'un forage, la quantité d'eau prélevée sur la nappe astienne ou sur la nappe alluviale de l'Orb n'est pas précisément connue car une part indéterminée des ouvrages n'est pas déclarée (forages de particuliers, forages agricoles).

Il existe des incertitudes concernant la capacité totale de la nappe astienne et ses sorties. Nous ne savons pas si les chiffres utilisés dans les bilans hydriques des volumes d'eau utilisés sur les zones de SAGE Orb-Libron et Astien (soit 45 Mm³ sur l'Orb et de 4,5 Mm³ à 5,5 Mm³ sur l'Astien) intègrent ces incertitudes.

Actuellement, les volumes prélevables sur l'Orb (débit de référence) ne sont pas connus ; **les besoins du milieu ne sont pour l'instant pas déterminés, il conviendra de les prendre en compte au même titre que les besoins humains.**

2.7.1. QUELQUES ELEMENTS PROSPECTIFS

L'évolution de la consommation d'eau potable du fait de la croissance démographique conduit à des approches prospectives estimant une augmentation future des besoins AEP, « entre + 60 et + 78% à l'horizon 2020 – 2025 » (SMVOL, octobre 2008, dossier préliminaire SAGE Orb Libron). Cette hausse devrait être palliée par un prélèvement accru sur l'Orb et sa nappe alluviale (sur le secteur déjà le plus sollicité, entre Réals et Béziers). Les prélèvements des usagers sur le secteur d'étude du schéma directeur de la nappe astienne (zone délimitée par le

périmètre du SAGE de la nappe astienne) sont estimés à plus de 24,2 Mm³ par an, dont plus de 4,2Mm³ sont prélevés dans la nappe astienne (BRL, mai 2008, Schéma Directeur de Desserte en eau brute du secteur de la nappe astienne). Le renforcement de ces besoins augmenterait jusqu'à environ 30 Mm³/an sans rationalisation de la gestion de l'eau d'ici 2020 (entretien avec l'animateur SAGE nappe astienne, Octobre 2009).

Les organisations de gestion des ressources hydriques Ouest Hérault comptent fortement sur le projet Aqua Domitia. Ce projet vise à alimenter en eau brute les bassins côtiers du Languedoc, d'Est en Ouest en passant par le bassin Lez Mosson, les Etangs Palavasiens, le bassin de l'Etang de Thau, l'Hérault, l'Orb et l'Aude. Aqua 2020 est projet porté par la Région Languedoc Roussillon depuis 2005. Il est l'une des actions issues de la démarche Aqua 2020.

Si celui-ci ne se réalisait pas, les besoins supplémentaires seraient entièrement prélevés sur les ressources existantes (entretien avec l'animateur SAGE nappe astienne, Octobre 2009). La mise en place de cette artère est un sujet récurrent lors des commissions thématiques des SAGEs Orb-Libron et nappe astienne.

Concernant l'évolution des consommations d'eau à vocation agricole, les prévisions indiquent un maintien, voire de légères augmentations liées aux contraintes de sécurisation des activités agricoles face aux périodes de sécheresse ainsi qu'au développement de l'irrigation des vignes. (SMVOL, Octobre 2008, dossier préliminaire SAGE Orb Libron). « *L'étude récente, menée par la Chambre d'Agriculture de l'Hérault (dans le cadre de la démarche Aqua 2020), prévoit une relative stabilité de la demande en eau agricole pour les cultures de diversification en place, et une demande croissante pour la vigne (recherche de gains en régularité et en qualité) et les fourrages* » (BRL, Mai 2008, Schéma Directeur de Desserte en eau brute du secteur de la nappe astienne).

L'essentiel

- Multiplicité des ressources et des interconnexions : un atout pour limiter le risque de pénurie. Cependant, peu d'interconnexions à d'autres ressources que l'Orb sur le secteur de la CABEM desservi par l'Astien.
- Les ressources stratégiques : l'Astien d'excellente qualité doit être préservée pour les usages nobles et servir à une sécurisation des communes littorales en période estivale
- Aspect dynamique au cours de l'année important : répartition des prélèvements en période estival est critique par rapport au reste de l'année. Cependant, comparé au reste du pourtour méditerranéen la situation n'est actuellement pas sur-tendue ; ce qui peut expliquer qu'aujourd'hui encore peu d'actions ont été développées pour anticiper la pénurie.
- Un périmètre d'étude à cheval sur deux départements : une frontière administrative à ne pas négliger dans l'étude ; la majeure partie des institutions/coordinations en dépendent.
- Besoins des milieux à prendre en compte. Les volumes prélevables doivent fixer le niveau d'eau garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques ; ils n'ont pas encore été déterminés.
- Des incertitudes : Aqua Domitia, devenir agricole...

→ **Levier : besoin d'anticiper, gestion pour préserver les réserves en été (à la fois au niveau du barrage des Monts d'Orb et sans doute aussi au niveau des usages et dans arbitrage entre les ressources).**

→ **Révéler les leviers d'actions possibles d'un point de vue technique**

3. ACTEURS

La partie précédente a permis de mettre en exergue les interconnexions physiques sur le périmètre d'étude. Ce diagnostic physique présentait également les acteurs usagers (AEP, agriculture, campings) et opérateurs de la ressource (Délégués, gestionnaires de barrage). Afin de compléter le panorama des acteurs et leurs missions, ce présent chapitre propose une description succincte des autres organisations intervenant dans la gestion quantitative de la ressource en eau.

3.1. LES ORGANISATIONS PUBLIQUES IMPLIQUEES DANS LA GESTION DE L'EAU SUR LE PERIMETRE

On entend par organisation publique les administrations de l'Etat et les collectivités territoriales. Sont donc exclus de cette classification les acteurs tels que les organisations agricoles, touristiques, EDF etc. dont les principaux éléments ont été abordés dans le chapitre précédent.

A chaque échelon (régional, départemental...), on retrouve deux catégories d'organisations :

- Les **administrations** d'Etat (DREAL, DDTM, Préfectures...) ou sous sa tutelle (Agences de l'Eau) qui **doivent exécuter et faire appliquer les lois**. Elles représentent l'Etat. Elles ont avant tout un rôle régalien.
- Les **collectivités territoriales et leur groupement** (Conseil Régional, Conseil Général, EPCI, Syndicats, communes...) qui s'administrent librement dans les conditions prévues par la loi, i.e. avec une marge de liberté que l'Etat leur consent. Elus au suffrage universel, les représentants des collectivités possèdent la légitimité des urnes. Elles ont des compétences propres et définissent une politique dans un cadre imposé par l'Etat à travers les lois et leurs déclinaisons.

Dans ce diagnostic, nous avons effectué une classification des organisations en scindant ces deux catégories.

1. Dans les « **collectivités et leur groupement** », nous avons identifié 2 classes :

- Les **collectivités territoriales** : à savoir le Conseil Régional du Languedoc Roussillon (CR LR), le Conseil Général de l'Hérault (CG 34), le Conseil Général de l'Aude (CG 11) et les communes. Avec la décentralisation, les collectivités locales se sont vues attribuer de nombreuses compétences qui étaient jusqu'alors à la charge de l'Etat.
- Les **établissements publics de coopération intercommunale, groupements de collectivités territoriales** : institutions à caractère autonome chargées d'assurer un ou plusieurs services publics. Deux limites existent à ces EPCI : le principe de spécificité (activités limitées aux compétences confiées) et la tutelle exercée par l'autorité administrative dont ils dépendent. Ces établissements sont constitués de représentants élus par les organes exécutifs des collectivités intéressées :
 - Les **syndicats de communes** (SIVOM, SIVU) ou **mixtes** (où peuvent être associées des collectivités territoriales, groupements ou personnes morales de droit public)
 - Les **EPCI à fiscalité propre** qui sont des établissements publics regroupant des communes en vue de « réaliser sur un espace de solidarité un projet commun de développement ». Ces EPCI perçoivent des ressources indépendantes des contributions communales. Les communautés de communes et les communautés d'agglomération ont des compétences obligatoires et facultatives déterminées lors de la décision institutive. **Dans notre classement, cette catégorie a été regroupée avec celle des collectivités territoriales.**

2. Pareillement, nous avons effectué un classement des « **administrations de l'Etat** » :

- Les **services déconcentrés de l'Etat** assurent le relai, sur le plan local, des décisions prises par l'administration centrale. Ces services déconcentrés se retrouvent aux différents échelons administratifs : interrégional, régional, départemental. On peut distinguer :
 - Les directions interministérielles : DDTM, DREAL
 - Les **Préfets et leurs services**. Les Préfets (de département, de région ou coordonnateur de bassin) se distinguent des autres services déconcentrés de l'Etat. Ils sont en fait des relais d'une politique décidée au niveau central. Ils se doivent de respecter une certaine neutralité doivent appliquer les grandes valeurs de la république afin de faire respecter les lois. Ils sont garants de la continuité de l'Etat et notamment des ses fonctions régaliennes. Les décisions sont prises localement par le Préfet, représentant de l'administration gouvernementale (Etat) à l'échelon qu'il représente (bassin, région, département).
 - Ils sont nommés par décret du Président de la République en conseil des ministres sous proposition du premier ministre et du ministre en charge de l'intérieur.
- **L'Agence de l'Eau** qui a un statut particulier étant un établissement public sous tutelle administrative et financière du MEDDTL et du MEIE⁴.

⁴ Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable, du Transport et du Logement
Ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi
Lisode / Cemagref

COLLECTIVITES ET GROUPEMENTS

| COLLECTIVITES ET GROUPEMENTS | | | | | | | |
|------------------------------|--|--|--|--|---|---|--|
| Collectivités territoriales | | | | EPCI - Syndicats de communes ou mixte | | | |
| | Conseil Régional | Conseil Général | Communes / EPCI à fiscalité propre (CABEM) | Syndicat de bassin | | | Syndicat porteur de SCoT |
| ECHELLE ACTION | Région | Département | Local | Local /nappe astienne | Local / Orb Libron | Local / Basse Vallée de l'Aude | Local |
| COMPOSITION | services et conseillers régionaux | services et conseillers généraux | services et élus communaux ou intercommunaux | services et CG 34, communes, Chambre d'agriculture, CCI | services et CG 34, communes | services et CG 11, CG 34, communes | services et élus intercommunaux |
| MOYENS D' ACTIONS | financier, technique, politique | financier, technique, politique | financier, technique, politique | technique et politique | technique et politique | technique et politique | technique et politique |
| MISSIONS / ACTIONS CLES | assure le lien entre aménagement du territoire et la politique de l'eau appui technique et financier propriétaire d'ouvrages (BRL) | appui technique et financier aux collectivités | responsable de la distribution de l'eau potable. Ce service peut être organisé dans un cadre intercommunal | organise la politique de l'eau à une échelle pertinente : mise en œuvre du SAGE + coordonne le délestage | organise la politique de l'eau à une échelle pertinente : mise en œuvre du SAGE | organise la politique de l'eau à une échelle pertinente : mise en œuvre du SAGE | organise l'aménagement du territoire sur son périmètre |

| ADMINISTRATIONS ETATIQUES | | | | | | | |
|---------------------------|---|---|---|---|---|--|--|
| | services déconcentrés de l'Etat | | | | | | EPA |
| | directions ministérielles | | | Préfets et ses services | | | Agence de l'Eau |
| | DREAL de Bassin | DREAL | DDTM | Préfet coordinateur de bassin | Préfet de Région | Préfet de Département | |
| ECHELLE ACTION | Bassin | Région | Département | Bassin | Région | Département | Bassin |
| COMPOSITION | service | Service | service | représentant de l'Etat | représentant de l'Etat | représentant de l'Etat | service |
| MOYENS D'ACTIONS | technique | Technique | technique | politique | politique | politique | technique et financier |
| MISSIONS / ACTIONS CLES | animation et coordination des services de l'Etat sur le bassin RMC pour assurer la mise en œuvre de la politique dans le domaine de l'eau + contribution à la production d'outils de planification (SDAGE, PDM) | mise en œuvre de la politique de l'eau nationale sous les aspects réglementaires et appui technique aux collectivités | contrôle du respect de la réglementation et conseil aux collectivités territoriales | coordonne, à l'échelle du bassin, la politique de l'eau et les actions des différents services de l'Etat dans le domaine de l'eau | assure la cohérence des politiques au niveau régional et coordonne la politique régionale | met en œuvre la politique développée par le Préfet de Région, met en œuvre l'arrêté sécheresse | responsable de la planification de la politique de l'eau et de l'incitation financière |

Les principales organisations publiques impliquées dans la gestion de l'eau
La politique de l'eau n'est plus du simple fait de l'Etat. L'équilibre de la gestion de l'eau et des milieux s'organise autour d'une vision partagée et est l'expression d'acteurs complémentaires :

ETAT

- Un rôle régalien de l'Etat et de ses services. Ses actions sont guidées par l'obligation de résultat imposé par l'Europe (à travers la DCE). Il établit des **lois et des règlements** et se donne les moyens de les faire respecter. Il est le garant de la pérennité de la gestion rationnelle de la ressource, l'expertise indépendante (études sur les volumes prélevables) et dispose de pouvoir de police administrative et judiciaire.
- Les services de l'Etat ont, en plus de leur rôle de **contrôle** de légalité (régalien), un rôle de facilitateur de projet

AGENCE DE L'EAU

- L'Agence de l'Eau est un pilier central dans le domaine de la ressource en eau, garant de la mise en œuvre de la DCE et disposant d'un outil d'incitation financière.

COLLECTIVITES TERRITORIALES

- Un **ensemble d'incitations techniques et financières** : des collectivités locales, sur le périmètre d'étude qui s'engagent dans la gestion durable de l'eau.

LES STRUCTURES DE BASSIN VERSANT

- Des structures porteuses de projets : les syndicats mixtes regroupant l'ensemble des collectivités impliquées sur le sujet et sur un périmètre pertinent. Elles ont un pouvoir corrélé à leur connaissance du territoire et à leur implication quotidienne. Les syndicats mixtes restent fragilisés par l'absence de fiscalité propre.
- Ces **structures s'affirment comme les acteurs de la politique de l'eau à l'échelle locale**, et souhaitent ne pas seulement être considérées comme l'outil d'application de la DCE. La mise en œuvre opérationnelle de cette politique repose sur des outils de planification et de programmation, le SAGE étant un de ces outils territorialisés. L'évolution des structures (statut d'EPTB) et la proposition d'une dénomination commune des structures de bassin « EPAGE » interrogent quant à la montée en puissance de ces structures porteuses de la politique de l'eau.

LES SYNDICATS MIXTES DE SCoTs

- Ce syndicat, regroupant des collectivités d'un même bassin de vie définit, entre autre, les grandes orientations en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Les choix effectués par cette organisation seront donc déterminant pour les besoins futurs en eau.

→ Cette nouvelle gouvernance de l'eau multipartite nécessite de prendre des décisions en commun. La mise en place de coordinations prenant en compte l'ensemble des parties prenantes est donc indispensable dans ce contexte.

3.2. INCERTITUDES : DES COMPETENCES ET DES ORGANISATIONS EN EVOLUTION

Les organisations publiques identifiées ci-dessus sont inscrites dans un contexte institutionnel mouvant et incertain (cf. 4.1) qui interroge quand à la réorganisation de leurs moyens et de leurs compétences.

La réforme générale des politiques publiques (RGPP) a enclenché une fusion des services de l'Etat. Cette réorganisation des services par concentration de plusieurs directions (DDE/DDA par exemple) nécessite encore certains ajustements en interne (prise en main de nouvelles missions, coordination interne) et avec l'extérieur (localisation des interlocuteurs, mise en place de relations). Cette réorganisation se traduit par la mise en commun de moyens, comme par exemple entre l'ONEMA et les 6 Agences de l'Eau, et devrait encore se poursuivre dans le cadre de la modernisation jusqu'à 2013⁵.

⁵ cf. rapport de juin 2010 du conseil de modernisation des politiques publiques disponible sur le site : <http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/index.php?id=12>

Parallèlement à la RGPP concernant les services de l'Etat, une réforme des collectivités territoriales s'est engagée. Elle interroge encore les services de l'Etat quant à la redistribution et l'articulation des compétences en interne. D'autre part, cette réforme a pour conséquence un désengagement de l'Etat sur des missions d'appui technique pour la gestion du « petit cycle de l'eau » (AEP et assainissement).

La loi du 16 Décembre 2010 sur la réforme des collectivités territoriales expose que « les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. Toutefois la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions. Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence. » Ainsi, des blocs de compétences obligatoires sont alloués à chaque collectivité, en dehors desquels elle ne peut agir. Néanmoins, on constate que le texte de loi est flou quant aux dérogations qui pourraient être apportées. A ce sujet, une mission de clarification des compétences a été confiée par le Président de la République à Monsieur Peretti. L'avenir des missions des collectivités territoriales reste donc incertain. Néanmoins, avec le transfert de propriété des réseaux d'eau brute de l'Etat vers le Conseil Régional, celui-ci a acquis de fait une compétence sur la gestion de l'eau brute.

Avec cette réforme territoriale, plusieurs acteurs ont émis l'hypothèse que la gestion de l'eau (gestion quantitative, qualitative, inondations...) serait portée par les EPTB comme le SMMAR ou le SMVOL.

Jusqu'à présent, et ce malgré un contexte de crise et de diminution générale des budgets, les services de l'eau dans les collectivités territoriales du territoire (CG, CR, CABEM) se sont développés (augmentation des financements et du personnel).

Mais la réforme des collectivités amène l'ensemble des acteurs à s'interroger : jusqu'où pourront-ils continuer d'investir les domaines liés à l'eau ?

Le nouveau label d'EPTB renforce la légitimité des structures de bassin homologuées. Néanmoins, ce label ne répond que partiellement aux problèmes que connaissent les structures de bassin. Comment les financer ? Quelles compétences leur attribuer ? D'autre part, certaines structures de bassin n'ont pas l'envergure nécessaire pour l'obtention de ce statut (champ d'actions et/ou périmètre trop restreints). Les structures ne pouvant pas être reconnues EPTB sont en situation de fragilité institutionnelle et financière. Le Code de l'Environnement ne définissant pas clairement leurs compétences (dont les limites restent trop vaguement détaillées), leur lisibilité et leur légitimité en sont amoindries. D'autre part, leur financement est fortement dépendant des subventions allouées par les collectivités et l'Agence de l'eau. Dans un contexte de restriction budgétaire, les collectivités continueront-elles à les subventionner ou se restreindront-elles à leurs compétences obligatoires ?

Afin de pallier cette fragilité et cette faible lisibilité l'ensemble des acteurs du territoire national prône une pérennisation des structures de gestion à un niveau local, échelle des sous-bassins qui permettrait l'implication des acteurs locaux. Elles assureraient la maîtrise d'œuvre locale (travaux et études d'envergure locale).

Le rapport sur l'étude des structures gestionnaires de milieux aquatiques de la Région PACA propose notamment une dénomination standardisée à travers le statut d'EPAGE (Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion des Eaux). Cette proposition n'a pas été retenue dans le Grenelle 1.

Les EPTB se situeraient à un niveau de gouvernance de grande échelle (départementale, voir régionale). Ces structures assureraient l'expertise de haut niveau et des missions de mise en cohérence à l'échelle de bassin hydrographique (coordination, conseil, animation).

3.3. CONCLUSION

L'engagement des collectivités dans la gestion de l'eau ne s'est pas développé simultanément. Certaines ont une politique de l'eau ancrée depuis une trentaine d'années (comme le CG34) et d'autres s'en sont emparés plus récemment comme le Conseil Régional. Les Conseils Généraux de l'Aude et de l'Hérault, très engagés dans ces domaines, ont des services « eau » structurés. La participation du Conseil Régional tout comme des Conseils Généraux à la politique de l'eau est volontariste puisqu'elle n'est en aucun cas une compétence obligatoire ou facultative.

Même s'il reste encore une marge de progrès, on constate ces dernières années, notamment depuis la transcription de la DCE en droit français, une prise de conscience autour de la gestion quantitative de l'eau. Cette préoccupation se traduit par une évolution de la structuration des organismes : création de services spécialisés dans la gestion de l'eau, recrutement de personnel (notamment pour travailler sur les économies d'eau), développement de nouvelles compétences.

A travers ses administrations, l'Etat se veut garant des équilibres entre les milieux et les usages. Dans son rôle de préservation de l'intérêt général, il arbitre les divergences entre intérêt particulier en s'inscrivant dans une logique de gestion concertée. Le niveau régional des services déconcentrés de l'Etat est le niveau d'animation et de coordination des politiques publiques, de définition des stratégies et d'arbitrage des enjeux. Le niveau départemental reste l'échelon de proximité, de contact avec les usagers et de mises en œuvre des politiques publiques sous l'autorité du Préfet de Département.

Les compétences de chacun ne sont cependant pas si clairement définies. Certains objectifs sont peu pris en compte par les acteurs du territoire, même si tous s'accordent à dire qu'ils sont essentiels et qu'ils nécessitent une attention particulière.

La traduction des prescriptions du système « eau » dans « l'aménagement du territoire » ainsi que la répercussion sur des collectivités utilisant l'eau de l'Orb hors du périmètre du SAGE sont des thématiques pour l'instant orphelines. Aucune organisation ne se considère légitime ou ayant les connaissances / compétences suffisantes pour agir.

L'ensemble des organisations se sont donc emparées de la politique de l'eau. Néanmoins, dans le cadre d'un projet traitant de la coordination, **il est important de garder à l'esprit que les objectifs qui les motivent sont différents, voire divergents** : l'Etat au sens large accompagne la gestion quantitative sous l'angle de la DCE alors que les collectivités territoriales et leurs groupements souhaitent mieux maîtriser la gestion de leur ressource dans le but d'accompagner le développement économique et l'aménagement de leur territoire.

4. REGLES ET VALEURS (INSTITUTIONS)

Les institutions sont ici définies comme les règles formelles (lois, règlements, mais aussi contrats...) et informelles (pratiques, codes de conduite, traditions, valeurs...) qui structurent les interactions politiques, économiques et sociales.

4.1. INSTITUTIONS NATIONALES

L'objectif ici n'étant pas de rentrer dans les détails de l'ensemble de la réglementation nationale, le schéma ci-dessous récapitule brièvement les différentes lois qui ont ponctué le cadre juridique de l'eau. Pour des informations plus complètes, se reporter à l'**annexe 11.4**.

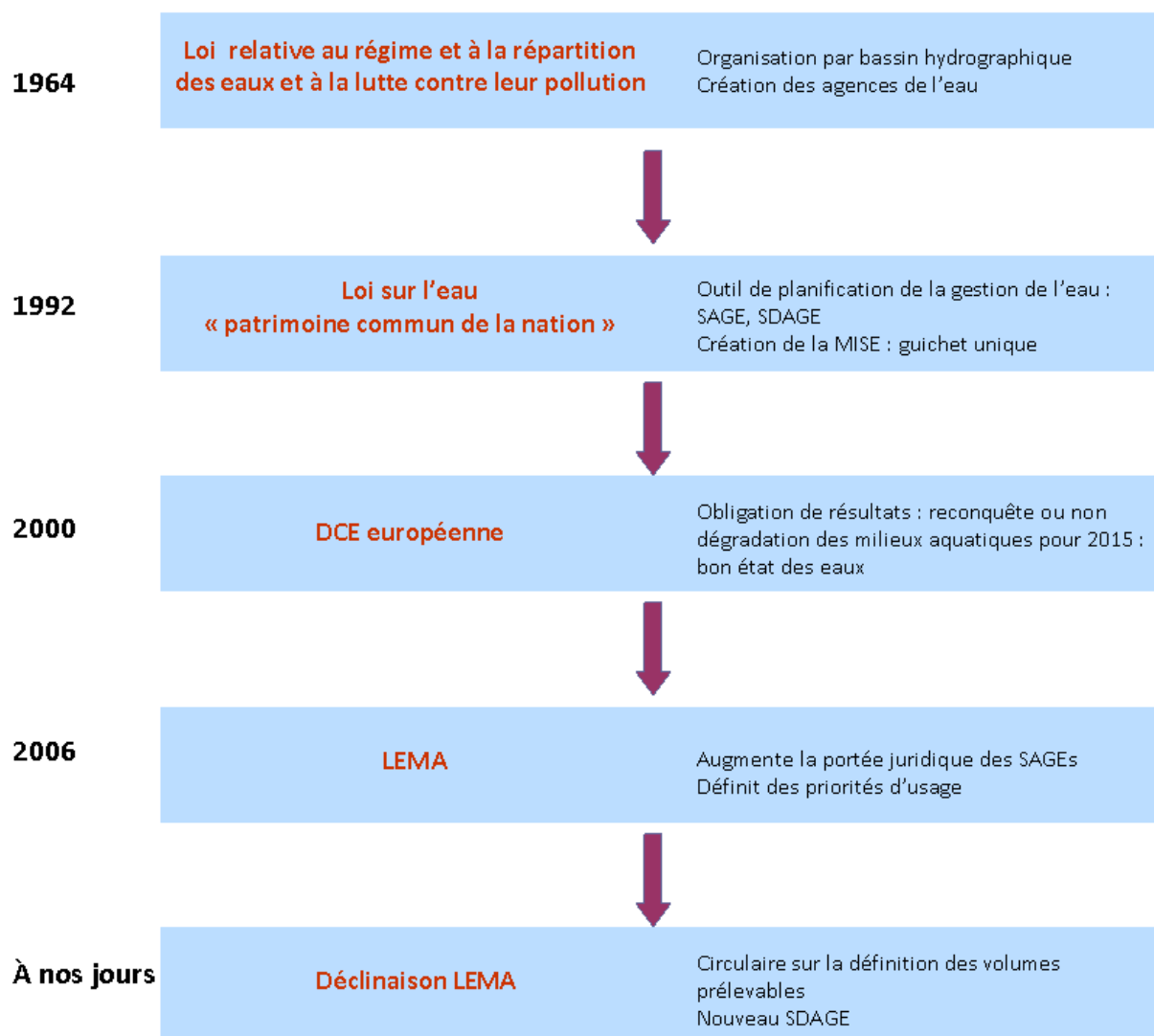


Figure : schéma récapitulatif des réglementations supra nationales et nationales dans le domaine de l'eau

Outre les lois et règlements relatifs à l'eau, il est important de considérer d'une part les règles de réorganisation des services publics (RGPP) et celle de l'urbanisme qui ont un impact non négligeable sur la gestion de l'eau.

4.1.1. SDAGE : UN DOCUMENT DE PLANIFICATION POUR L'EAU A L'ECHELLE DU BASSIN HYDROGRAPHIQUE

Afin de rendre compatibles les SDAGEs avec la DCE, la LEMA prévoyait leur révision avant fin 2009. Le SDAGE RMC 2010-2015 a été approuvé en Novembre 2009. Ce document est un plan de gestion de la ressource en eau établi à l'échelle hydrographique.

L'orientation fondamentale n°7 du SDAGE, « Atteindre l'équilibre quantitatif en améliorant le partage de la ressource en eau et en anticipant l'avenir », propose d'intervenir dans les **secteurs en déséquilibre avec la priorité à l'organisation et à la concertation locale afin d'aboutir à une véritable gestion patrimoniale et partagée des ressources**, notamment en période de sécheresse.

Les orientations se traduisent par des actions qui sont déclinées dans un Programme De Mesures (PDM). Les **masses d'eau des bassins de l'Orb et du Libron** ainsi que les **sables astiens de Valras-Agde** nécessitent des actions sur les prélèvements et l'amélioration de la gestion hydraulique des ouvrages pour résorber le déséquilibre quantitatif. Les mesures relatives à cet enjeu pour les masses d'eau superficielles de ce bassin versant sont :

- Déterminer et suivre l'état quantitatif des cours d'eau et des nappes
- Etablir et adopter des protocoles de partage de l'eau
- Améliorer la gestion des ouvrages de mobilisation et de transferts existants
- Quantifier, qualifier et bancariser les points de prélèvements
- Améliorer les équipements de prélèvement et de distribution et leur utilisation

Le SAGE Orb-Libron est un SAGE **obligatoire** du SDAGE imposant son approbation avant fin 2015.

L'Aude aval doit également mettre en œuvre des mesures complémentaires afin de réduire le déséquilibre quantitatif :

- Etablir et adopter des protocoles de partage de l'eau
- Améliorer la gestion des ouvrages de mobilisation et de transferts existants

Les objectifs et mesures déclinés dans le SDAGE et le PDM sont assez généraux. Ils donnent les grands principes qui doivent être développés dans les SAGES.

4.1.2. DEFINITION DES VOLUMES PRELEVABLES POUR UNE GESTION QUANTITATIVE EQUILIBREE DES BASSINS

La *circulaire du 30 Juin 2008* définit les volumes prélevables et leur élaboration. La procédure de retour à l'équilibre doit être engagée dans tous les bassins en déséquilibre. *Les bassins de l'Orb et de l'Astien font partie de la liste de bassins en « déficit quantitatif » à traiter en priorité.*

« Dans le cas général, une ressource en eau fait l'objet d'une gestion quantitative équilibrée lorsque, statistiquement, huit années sur dix en moyenne, les volumes et débits maximums autorisés ou déclarés dans cette ressource, quels qu'en soit leurs usages (irrigation, alimentation en eau potable...), peuvent en totalité être prélevés dans celle-ci tout en garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques correspondants ».

Les **CLEs sont compétentes pour déterminer et arrêter les modalités de répartition de la ressource en eau dans le règlement du SAGE**. L'article L 212-5-1 du Code de l'environnement prévoit en effet que le SAGE comporte un règlement qui peut répartir les volumes prélevables en définissant des priorités d'usage de la ressource. La CLE doit, au préalable, faire mener une étude, par le syndicat porteur de SAGE, qui déterminera quels sont les volumes prélevables globaux sur le bassin.

Lorsque les volumes prélevables et les répartitions des prélèvements auront été approuvés, le Préfet coordonnateur de bassin transmettra aux différents Préfets ses orientations dans lesquelles il détaillera les volumes prélevables et les propositions de révision des autorisations de prélèvement par département. Chaque Préfet engagera alors un programme départemental de révision des autorisations des prélèvements sur la ressource, i.e. l'élaboration d'arrêtés de prescriptions complémentaires. L'objectif final de mise en cohérence entre les autorisations de prélèvement et les volumes prélevables doit être atteint au plus tard en 2014.

4.1.3. LA RGPP : DECLOISONNEMENT ET REORGANISATION DES ADMINISTRATIONS ET DE LEURS COMPETENCES

La première étape de la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques), lancée en 2007 avait pour but de décloisonner et de réorganiser les administrations en fonction des priorités de l'Etat et des attentes des usagers. Cette révision renforce le pouvoir du Préfet de Région qui est appelé à devenir un véritable chef de l'administration de l'Etat dans la région. Les Préfets de Département (et leur DDTM) sont placés sous l'autorité des Préfets de Région (et de leur DREAL) qui pilotent et coordonnent les politiques définies par le gouvernement.

4.1.4. LES DOCUMENTS D'URBANISME CONTRAINTS DE PRENDRE EN COMPTE LA GESTION DE L'EAU

L'article L 121-1 du Code de l'Urbanisme, modifié par la loi du 4 août 2008, stipule que « les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer :

1° l'équilibre entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs de développement durable.

2° la diversité des fonctions urbaines [...] en prévoyant [...] des moyens de gestion des eaux ».

Afin que l'aménagement du territoire prennent en compte ces notions d'équilibre entre les ressources disponibles et le développement, les SCoT et PLU doivent être mis en compatibilités avec les SAGEs.

Les documents d'urbanisme (SCoT, PLU...) comme les SAGEs sont des outils d'aménagement du territoire. Dans un objectif d'aménagement cohérent, les collectivités locales en charge de l'élaboration des documents d'urbanisme doivent s'assurer de leur cohérence vis-à-vis des SAGEs. Les SCoT et PLU doivent être COMPATIBLES avec les SAGEs, c'est-à-dire qu'il ne doit pas y avoir de contradictions majeures entre les objectifs du document d'urbanisme et les orientations fondamentales de gestion intégrée de la ressource en eau définies par le SAGE.

L'essentiel

- Un décloisonnement de la réglementation autour de l'eau pour une « gestion intégrée de la ressource »
- Une création et une adaptation d'outils pour répondre à cette nouvelle gestion de l'eau : SDAGE, SAGE...
- Une augmentation de la demande de coordination : CLE, MISE...
- Une concertation devenant une étape obligée dans de nombreux dispositifs
- Une superposition de différents instruments réglementaires, confiés à des organisations publiques indépendantes les unes des autres, même s'il existe des relations de conformité/compatibilité entre les instruments.
- Un cadrage national restant assez flou quant à la mise en œuvre des grands principes de coordination interbassin et des liens à créer entre l'eau et l'aménagement du territoire.

4.2. LES INSTITUTIONS LOCALES :

Ce chapitre présente spécifiquement l'ensemble des règles qui sont construites localement (i.e. à l'échelon régional, départemental...). Ces règles peuvent émaner d'organisations diverses (Collectivités, Préfecture).

4.2.1. DES POLITIQUES CONTRACTUELLES : UNE PRISE DE CONSCIENCE REGIONALE DE L'ENJEU SUR LA RESSOURCE EN EAU

Plusieurs documents traduisent l'importance de l'enjeu de la ressource en eau sur le territoire régional. L'élaboration de l'ensemble de ces documents est assez récente (depuis 2006 environ). Ils sont pour la plupart postérieurs à la DCE et sa transcription en droit français.

La démarche Aqua 2020 qu'ont engagée la Région et ses 5 Départements a fixé un certain nombre de constats et d'enjeux avens sur le territoire régional interpellant l'ensemble des acteurs. Cette étude a permis d'impulser sur l'ensemble du territoire régional une politique commune de la gestion durable de l'eau entre le Conseil Régional, les 5 Conseils Régionaux, l'Agence de l'Eau et les services déconcentrés de l'Etat. Afin d'officialiser et de développer une stratégie commune, des chartes et accord cadre ont été passés par le Conseil Régional :

- **CPER : un accord cadre définissant les grandes lignes politiques régionales 2007-2013.** Le Contrat de Projets Etat-Région (anciennement contrat de Plan Etat Région) est un accord cadre entre le Préfet de Région (Représentant de l'Etat) et le Président du Conseil Régional par lequel l'Etat et la Région s'engagent sur une programmation et un financement pluriannuels de projets importants entre 2007 et 2013. Un des axes s'intitule « **Protection et gestion durable de la ressource en eau** ». Elle définit les conditions du partenariat technique et financier entre les trois parties dans le domaine de l'eau.
- **Convention cadre 2007-2013 pour une gestion durable et solidaire de l'eau en Languedoc Roussillon** contractée entre le Conseil Régional, l'Etat (représenté par le Préfet de Région) et l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse. Cette convention cadre accompagne la mise en œuvre du CPER concernant la question de la gestion de la ressource en eau en s'appuyant sur la démarche Aqua 2020.
- **Charte de gestion durable de la ressource en eau.** Cette charte associe la Région et les cinq départements qui la composent. Elle a été signée en juillet 2007 et est issue de la démarche Aqua 2020. Cette charte constitue une feuille de route commune à ses six signataires, lesquels s'engagent à orienter leurs politiques dans le domaine de l'eau.

La mise en place de ces chartes, conventions a permis un rapprochement et une coordination entre la Région, l'Agence de l'Eau et les 5 Départements qui étaient jusque là quasi inexistantes.

4.2.2. ARRETE CADRE SECHERESSE, UN DOCUMENT EVOLUTIF

*Ce chapitre ne présente que l'arrêté préfectoral tel qu'il a été formellement rédigé et approuvé par le Préfet. La suite du diagnostic présentera à la fois les modifications qui lui sont appliquées dans la pratique (**partie 4.3.2.**) et la description du comité sécheresse en tant qu'arène de concertation (**partie 5.1.6.**)*

Selon l'article L211-3 du Code de l'Environnement le Préfet doit « prendre des mesures de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse... ». Ces mesures découlent d'une anticipation, sous forme d'un arrêté cadre contenant toutes les restrictions d'usages susceptibles d'être imposées en cas de sécheresse. Cet arrêté cadre préfectoral doit être complété d'arrêtés préfectoraux qui constatent le franchissement de seuils de crise pour déclencher l'application de mesures de limitation.

Ces arrêtés cadres définissent des seuils de déclenchement impulsant l'application des dispositions de restriction plus ou moins fortes des usages de l'eau. L'arrêté cadre de l'Hérault du 4 Avril 2007 envisage 4 niveaux de déclenchement : **1)** le seuil de **vigilance**, **2)** le niveau **d'alerte**, **3)** le niveau **d'alerte renforcée** et **4)** le niveau de **crise**.

Ces arrêtés cadres préfectoraux ont pour objectif d'éviter les effets néfastes d'un manque d'eau sur les milieux aquatiques. Ils assurent la mise en œuvre immédiate de mesures adéquates définies dans l'arrêté afin d'anticiper les situations de crise. Ils préviennent ainsi le franchissement de débits ou niveaux en dessous desquels sont mis en péril l'alimentation en eau potable et le bon fonctionnement des milieux aquatiques.

Cependant, la sécheresse de 2009 a révélé des imperfections dans l'arrêté cadre en vigueur. Les indicateurs et la démarche prévue ont manqué de réactivité ; Les mesures de restriction ont été mises en œuvre trop tardivement. Par ailleurs, pris à une échelle départementale, cet arrêté cadre sécheresse ne prend pas en compte les spécificités de chaque bassin versant alors que l'adaptation spatiale des indicateurs en fonction du fonctionnement hydrologique apparaît comme indispensable pour une gestion intégrée des masses d'eau.

Sur les bassins possédant un SAGE, la CLE doit définir des volumes prélevables et les répartir entre les différents usages. A l'issue de ce partage, dans le prolongement des recommandations du SDAGE, les animateurs des SAGES de l'Orb, de l'Astien et de l'Aude envisagent la mise en place de Plans Gestion Concertée de la Ressource (PGCR). Même si l'expérience de 2009 a conduit à modifier le travail du comité sécheresse Hérault, piloté par la MISE (Mission Inter-Services de l'eau), afin d'être plus réactif, l'arrêté cadre sécheresse de l'Hérault devra être mis en révision et ainsi intégrer les différents PGCR du département.

Afin de rendre compte de son état, chaque PGCR aura des indicateurs représentatifs de son système hydraulique, respectant les spécificités du milieu physique et socio économique.

Sur la question de la coordination interdépartementale, l'arrêté cadre précise que les « restrictions appliquées à un bassin seront étendues aux collectivités dont la ressource en eau est originaire de ce bassin ». Cette mesure ne s'applique qu'à des bassins extérieurs alimentant des communes du département de l'Hérault et non pas dans le cas symétrique de bassin de l'Hérault alimentant des communes d'autre département. Dans les faits, on constate que cette disposition est peu mise en œuvre et les restrictions ne sont généralement pas appliquées au-delà de la limite d'un département ; peu de communications existent.

L'arrêté cadre définissant les modes de gestion d'une sécheresse pour le département de l'Aude ne donne aucune indication quant aux restrictions venant d'un autre département. Par contre, l'article 5 notifie que « les arrêtés prendront en compte, les mesures spécifiques qui pourront être définies, dans le cadre des SAGES ».

L'essentiel

- Arrêté sécheresse : **un outil de gestion de crise**, pas d'anticipation sur le long terme.
- Document à l'origine rigide et très formel manquant de réactivité : indicateurs de déclenchement non spécifiques au fonctionnement hydrologique et une mise en œuvre des restrictions arrivant trop tardivement.
- Document restant d'application strictement départementale → **Le côté interdépartemental pourrait être renforcé.**
- Arrêté complémentaire à d'autres démarches, gérées par les acteurs locaux.

4.2.3. DES CONTRATS OU REGLEMENTS REGISSANT LA PRODUCTION ET LA DESSERTE EN EAU

Quelle que soit la finalité, les prélèvements font l'objet d'un cadre réglementaire précis. Ils peuvent être soumis à autorisation ou déclaration au titre de l'article 10 de la LEMA.

Deux types de droits existent : les droits de propriétés et les droits d'usages et d'accès. Les droits de propriétés sont les plus robustes, il est difficile de les remettre en cause alors que les droits d'accès peuvent être plus facilement réexaminés.

Les droits d'eau

Ce paragraphe ne présente pas de manière exhaustive les autorisations/déclarations de prélèvements mais seulement quelques exemples.

Autorisation ou déclaration de prélèvement pour l'irrigation ou l'AEP

Suivant les volumes prélevés et le type de ressources (cours d'eau, nappe) les prélèvements sont soumis à un régime de déclaration ou d'autorisation. Les articles L. 214-1 et suivant du Code de l'Environnement décrivent les dispositions auxquelles sont soumis les prélèvements.

Autorisation de prélèvement à Réals par BRL

L'arrêté préfectoral du 17 février 1969 énumère les conditions d'autorisation de prélèvement à la prise d'eau à Réals par BRL :

- L'article 1 précise que BRL est « autorisée, aux conditions du présent règlement, à effectuer des pompages dans le lit de l'Orb ».
- L'article 2 indique que le « débit total maximum » de la station de pompage de Réals est de 3600 l/s
- L'article 3 impose une obligation de résultat au permissionnaire « laisser s'écouler à l'aval de la prise d'eau un débit minimum de 2000l/s. »

Autorisation de prélèvement à la prise de Pont Rouge par BRL

Le décret du 13 août 1965 autorisant la prise de Pont Rouge (débit maximum de 3 m³/s) stipule que **le débit prélevé à Réals doit être réduit d'une quantité égale au débit prélevé à Pont Rouge.**

En outre, le débit prélevé à Pont Rouge doit être limité au débit capté à Réals lorsque le débit laissé dans l'Orb à l'aval de Réals tombe en dessous- de 3 m³/s.

La définition des volumes prélevables et la répartition des volumes par usage risque de modifier le paysage des prélèvements sur le territoire. Le Préfet va devoir lancer une procédure de réactualisation de l'ensemble des droits d'eau du territoire. Néanmoins, lorsqu'un droit d'eau est actualisé à la baisse, le concessionnaire des réseaux aval doit être indemnisé. Cet élément aura un fort poids dans la révision des autorisations de prélèvements.

Forages

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 a introduit l'obligation de déclarer en mairie les ouvrages domestiques, existants (dès lors que le seuil de prélèvement de 1000 m³/an est dépassé) ou futurs. Par ailleurs, il est obligatoire de réaliser une demande d'autorisation pour l'utilisation d'un forage au-delà de 200 000 m³/an (Loi sur l'eau n° 92-3 du 3 janvier 1992)

Alimentation en eau potable

Sur le territoire, de nombreux services sont gérés en délégation, avec un contrat passé entre la collectivité compétente et un opérateur privé à qui elle confie la gestion du service.

Deux types de documents définissent les prélèvements d'eau pour la production d'eau potable : d'une part des conventions d'achat/vente d'eau en gros, d'autre part des contrats de délégation

Notre analyse des contrats de délégation et des conventions d'achat/vente en gros n'est pas exhaustive. Nous avons étudié les communes bénéficiant du délestage Orb/Astien au sein de la CABEM.

Les conventions de fourniture en gros d'eau potable

L'article L.511-1 du Code Général des Collectivités Territoriales expose que « les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions, par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences ».

Ces conventions, signées entre deux collectivités, et parfois leurs délégataires, exposent les conditions de fourniture d'eau potable entre deux collectivités compétentes en AEP.

Contrats de délégation

Le contrat de délégation entre l'autorité délégante (la collectivité) et le délégataire explicite les conditions sous lesquelles le délégataire gère le service public.

Dans les contrats de délégation, il existe des clauses relatives à l'utilisation de la ressource en eau. Ces clauses s'appuient sur des éléments des conventions d'achat / vente en gros, qui sont généralement placées en annexe au contrat.

Néanmoins, on constate d'une manière générale que la prise en compte de la protection de la ressource en eau est souvent un aspect peu développé dans les contrats. Dans les contrats étudiés⁶ c'est également le cas ; Souvent les contraintes à prendre en compte sur la ressource sont non spécifiées, parfois mentionnées de manière

⁶ Contrats de Béziers, Cers et Sauvian, Sérignan, Valras en vigueur en 2010.
Lisode / Cemagref

seulement indicative et aucune sanction n'est prévue. Pour les collectivités prélevant dans plusieurs ressources (Orb et Astien) aucune clause n'intègre la coordination entre ces différentes ressources. Les contrats et les conventions étudiés n'ont pas de clause spécifique qui prendrait en compte l'état saisonnier de la ressource Orb. Certaines clauses mentionnent la protection de l'Astien, sans définir pour autant de caractère contraignant, ni de procédure de régulation. Un nouveau contrat en vigueur à partir de 2011 donne cependant un caractère obligatoire à la prise en compte des contraintes sur l'Astien.

Actuellement, la CABEM est en deçà des autorisations de prélèvements sur l'Orb qui lui sont accordées.

L'essentiel

- Des contrats de distribution d'eau qui pourraient être adaptés : prise en compte du délestage, prélever à partir des ouvrages qui sont compensés en période de sécheresse lorsqu'une collectivité a accès à plusieurs ressources (par exemple pour le SIVOM d'Ensérune)
- Sauf demande des collectivités, la structure porteuse de SAGE ne participe pas à la rédaction de ces contrats : les SAGES pourraient-ils être consultés pour, donner des recommandations ?
- Les contrats de délégation et les conventions de vente en gros d'eau potable définissent les conditions de production à partir des ressources : cela n'assure pas pour autant de la maîtrise des prélèvements qui dépend en grande partie des comportements des usagers.
- Des règles formelles règlementairement opposables, mais dans les faits, des difficultés à les appliquer (surveillance et sanction des usagers ne respectant pas les mesures prises, notamment en période de pénurie).

4.3. LES REGLES INFORMELLES :

A côté des règles formelles au différent niveau présenté ci-dessus, la pratique révèle des règles informelles qui peuvent être tout aussi importante. Elles peuvent être soit un obstacle soit un atout / une nécessité pour la gouvernance de la gestion de la ressource en eau. Tout dépend de leur objectif, de leur origine et des personnes qu'elles visent. Quelles sont les règles informelles où il est nécessaire d'avoir une institutionnalisation et pour quelle finalité ?

4.3.1. DES PRATIQUES EMERGENTES

Des pratiques émergentes donnent naissance à des règles informelles. L'efficacité de ces règles peut être amoindrie par l'absence de formalisation (effet restant localisé, fragilité, notamment si les individus qui les mettent en œuvre changent etc.).

Un exemple central pour notre sujet est constitué par ce que le SMETA appelle le "protocole" de délestage. C'est un arrangement amiable entre le SMETA, la CABEM et son délégataire la Lyonnaise des Eaux. Ce protocole n'est formalisé ni dans un contrat ni dans une convention.

Chaque début de printemps, une réunion (informelle) est organisée à l'initiative du SMETA avec la CABEM et la Lyonnaise des Eaux afin de transmettre le profil de prélèvement mensuel souhaité sur l'Astien. Ce profil limite les prélèvements en été afin d'éviter un abaissement trop significatif du niveau de la nappe qui augmenterait par ailleurs le risque d'intrusion saline. En fonction de ces données, la Lyonnaise des eaux, qui s'appuie sur un logiciel interne pour la gestion de la production, adapte les prélèvements en délestant une partie des besoins vers l'Orb. Parallèlement, un suivi des niveaux piézométriques est effectué par le SMETA dans la zone littorale : une mesure en début d'été (hautes eaux), deux mesures au cours de l'été et une en fin de période estivale (basses eaux). Ce protocole se traduit uniquement par des échanges d'informations et des réunions entre les trois parties. Lorsque ce protocole a été mis en place, au milieu des années 2000, **le SMVOL n'avait pas encore investi la problématique de la gestion quantitative et travaillait surtout sur les inondations et la qualité des eaux. Il est resté en dehors du dispositif jusqu'à présent.**

Lors des ateliers, il a été discuté de l'intérêt d'explicitier cette règle afin qu'il y ait des échanges d'informations entre les trois parties mais également avec l'ensemble des acteurs et organisations impactées, notamment les communes et le SMVOL. **Une coordination plus structurée avec le SMVOL permettrait de prendre en compte l'état de la ressource Orb lors du basculement des prélèvements d'une ressource à une autre.**

4.3.2. DES REGLES INFORMELLES POUR APPLIQUER PLUS EFFICACEMENT LA REGLEMENTATION

Enfin, d'autres règles informelles jouent complémentirement à des règles formelles, afin d'en combler les limites ou les imprécisions. Les acteurs s'approprient les règles formelles existantes et les rendent plus adaptées aux réalités du terrain en incorporant des variantes basées sur la pratique et en modulant ainsi la rigidité de la réglementation.

Un exemple est fourni par le fonctionnement du comité sécheresse animée par la MISE, en application de l'arrêté cadre (cf. 4.2.2).

L'arrêté sécheresse est un document très formel, approuvé par le Préfet. Il délimite le champ d'actions du comité sécheresse et ses prérogatives.

La crise de l'été 2009 a révélé les imperfections de cet arrêté (cf. 4.2.2). Dans l'attente d'une révision de l'arrêté, les services de l'Etat ont pris l'initiative d'adapter sa mise en œuvre dans leur pratique. Ils ont défini des règles informelles permettant d'ajuster les décisions prises. Le déclenchement des phases de vigilance et d'alerte s'effectue sur des critères plus affinés que les seuls indicateurs énoncés dans l'arrêté. Le calendrier des comités sécheresse est également adapté pour une meilleure réactivité (fréquences des réunions plus forte en été).

Ces règles informelles s'inscrivent bien dans un processus d'amélioration des règles formelles. De nouvelles idées sont testées. Il est prévu d'ores et déjà d'intégrer une partie de ces pratiques dans un nouvel arrêté. Cette révision devrait non seulement intégrer les critères de décision, plus affinés et plus réactifs, mais aussi intégrer les propositions des acteurs opérationnels, via les PGCR (Plan de Gestion Concertée de la Ressource) propres à chaque SAGE et donc plus adapté à la réalité de terrain.

Néanmoins, il apparaît utile de préserver une part des règles informelles : elles permettent de conserver une capacité d'adaptation face à la gestion d'un risque sécheresse par définition difficile à prévoir. Le flou dans les règles formelles laisse la place à une capacité d'adaptation des acteurs.

L'essentiel

PROTOCOLE DE DELESTAGE

- Coordination reste limitée à trois acteurs, (absence du SMVOL). Pas de formalisation écrite de ce dispositif.

ARRETE SECHERESSE

- Initiative des services de l'Etat pour adapter l'arrêté sécheresse et le rendre plus réactif et ajusté à la réalité de terrain

→ Les pratiques émergentes passent souvent par un statut informel.

→ Envisager un stade de formalisation ultérieur pour pérenniser les bonnes pratiques. Toutefois, les règles informelles restent parfois nécessaires pour garantir une adaptation au contexte et une bonne réactivité.

4.4. LES VALEURS

Le système institutionnel est à la fois composé de règles formelles et informelles et de systèmes de valeurs orientant et structurant l'action des individus au sein des collectivités et des administrations.

Outre qu'elles peuvent être subjectives, les valeurs ne sont pas systématiquement partagées par l'ensemble des acteurs. Elles s'imposent d'autant plus aux territoires que les acteurs auront une position dominante dans le paysage politique. Des confrontations de valeurs antagonistes basées sur des oppositions liées aux positions politiques s'expriment sur le périmètre d'étude.

Sur le territoire Ouest Hérault, les deux antagonismes prédominent.

Le premier se manifeste à un niveau de politique général autour de l'opposition entre les systèmes « aménagement du territoire » et « eau ».

Le second se joue au sein de la gestion de l'eau entre les logiques de « solidarité interbassin » et d'« eau comme bien territorial ».

4.4.1. AMENAGEMENT DU TERRITOIRE / EAU

Comme le montre Jean-Baptiste Narcy (2000) dans sa thèse, le système de valeurs de l'aménagement du territoire est souvent en opposition avec celui de la gestion de l'eau.

Le premier système met en avant les idées de développement des activités économiques du territoire. Le second véhicule les valeurs de protection de la ressource et des milieux. Narcy montre que, bien que l'aménagement du territoire soit formellement soumis à la gestion de l'eau (du fait notamment de la compatibilité des SCoTs aux SAGEs et SDAGEs), en pratique, c'est plutôt la gestion de l'eau qui est soumise aux impératifs du développement économique et urbain.

En outre, au sein des organisations, l'eau et l'aménagement du territoire apparaissent encore souvent déconnectés dans les orientations générales et dans les services, même si des progrès sont constatés ces dernières années.

Les organisations de notre périmètre d'étude sont souvent ancrées dans un des deux systèmes de manière privilégiée. Certaines organisations peuvent être positionnées sur les deux systèmes à la fois, en ayant tout de même une des deux finalités qui l'emporte :

- Les collectivités souhaitant assurer le développement économique sur leur territoire. Par exemple, le Conseil Régional souhaite effacer les inégalités naturelles sur la région en redistribuant et en mettant à disposition les ressources en eau nécessaire au développement démographique et économique tout en assurant le maintien de la qualité des milieux.
- Les administrations garantes du maintien de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Par exemple, l'Agence de l'Eau mène une politique de contrôle des usages et d'économie d'eau au service de la reconquête des milieux aquatiques (atteindre le bon état au sens de la DCE). Elle participe également aux réunions des SCoT pour faire intégrer la problématique de l'eau dans ces documents d'urbanisme.

4.4.2. SOLIDARITE INTERBASSIN / EAU BIEN TERRITORIAL

La logique de solidarité interbassin mise en avant par les acteurs Audois et la Région notamment est fortement contestée par certains acteurs du biterrois. Cette opposition a d'ailleurs pu être virulente par le passé. Chacun des deux parties souhaitant se développer à partir de la même ressource, l'un met en avant la « solidarité interbassin » et la légitimité des transferts liés aux aménagements réalisés pour compenser les prélèvements quand l'autre considère que l'eau de l'Orb est « un bien territorial » propre au bassin versant de l'Orb et que cette ressource doit servir aux usages du bassin versant.

Ces valeurs reflètent bien des intérêts contrastés. Il est pour cela important de saisir quels sont les enjeux portés par un acteur lorsqu'il s'exprime, pour mieux comprendre la position qu'il adopte.

L'essentiel

SYSTEME DE VALEURS « EAU » / « AMENAGEMENT DU TERRITOIRE »

- L'eau au service de l'aménagement du territoire et du développement économique
- L'eau au service de la reconquête des milieux aquatiques / objectif de bon état de la DCE

SYSTEME DE VALEURS « solidarité interbassin » / « eau comme bien territorial »

- Equité de l'accès aux ressources, notion de solidarité entre les territoires
- Eau est la propriété du BV pour les autres.

➔ A une même réalité peuvent correspondre plusieurs perceptions du système. Des systèmes de valeurs antagonistes limitent la possibilité d'instaurer un dialogue sur la répartition de l'eau.

➔ Dans le cadre d'une concertation entre des acteurs / organisations qui ont des systèmes de valeurs différents, il sera difficile de définir un cadre commun sur des objectifs partagés. Il pourrait être intéressant d'interroger ces systèmes de valeurs.

➔ Ces valeurs peuvent également expliquer des coordinations ou des absences de liens entre des acteurs...

➔ *L'antagonisme « eau »/ « aménagement du territoire » pourrait se retrouver dans les documents portés par les collectivités et les syndicats si aucun effort de traduction n'est déployé entre les SAGEs et les documents de planification urbaine.*

5. COORDINATION :

La coordination de la gestion de l'eau peut se traduire à deux niveaux.

1) Soit à travers des **dispositifs d'engagement réciproque** entre un petit nombre d'acteurs. Ce type de coordination est basée sur des instruments de type contrats, conventions, protocoles... Il a déjà été abordé plus haut dans la description des règles.

2) Soit à travers des **arènes de concertation**, c'est-à-dire des lieux de rencontre, plus ou moins institutionnalisés où les représentants de divers organisations se retrouvent pour échanger des informations, prendre des décisions ou planifier une action collective autour de la gestion de l'eau. C'est ce second type de coordination qui est développé dans cette partie.

Dans le prolongement de l'analyse des systèmes de valeurs, on distinguera la coordination **inter-organisation** de la coordination **inter-système**. Dans le chapitre sur la **coordination inter-organisation**, il n'est question que des **réseaux au sein desquels le système de valeur « eau » est prépondérant**. Dans le chapitre sur la coordination inter-système, on se focalisera sur l'analyse des coordinations entre le système « eau » et le système « **aménagement du territoire** ».

5.1. INTER-ORGANISATION

5.1.1. COMMISSION LOCALE DE L'EAU

Une Commission Locale de l'Eau (CLE) est composée pour moitié de représentants des **collectivités territoriales**, pour quart de représentants des **usagers**, organisations professionnelles et associations, et pour un autre quart de représentants de **l'Etat** et de ses établissements publics. La CLE est formée dans l'objectif d'élaborer un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), déclinaison locale du SDAGE.

Pour mettre en œuvre les actions prévues dans le SAGE, la **CLE** peut s'appuyer sur un Etablissement Public Territorial de Bassin (**EPTB**) ou sur tout autre groupement de **collectivités**. S'associer dans une structure intercommunale présente l'avantage d'avoir une cohérence territoriale et de mutualiser les moyens financiers pour entreprendre des études ou des travaux à l'échelle du bassin.

La Commission Locale de l'Eau est l'organe de concertation et de décisions du SAGE. Elle est un véritable parlement local de l'eau pour la gestion globale de la ressource en eau. Les CLEs doivent décider des axes forts à développer sur le périmètre du bassin versant. Les organisations partenaires sont là ensuite pour aider et apporter des solutions aux enjeux pointés par cet organe de décisions.

Tableau récapitulatif des CLEs des trois SAGEs

| | | CLE Orb/Libron | CLE Nappe Astienne | CLE Basse Vallée de l'Aude | |
|--|---|---|--|--|--|
| Périmètre (d'Ouest en Est) | | du SIVOM d'Ensérune jusqu'à Portiragnes | de Fleury (Aude) à Marseillan/Mèze | de Port la Nouvelle jusqu'au SIVOM d'Ensérune | |
| Implication des acteurs des différents collèges au regard des enjeux | Collectivité | Transfert | SIVOM d'Ensérune | Sans objet | |
| | | Délestage | Sérignan, CABEM, SMETA | CABEM, SMVOL | |
| | | Lien aménagement du territoire | Syndicat Mixte du SCoT | Syndicat Mixte du SCoT | Absence du SCoT |
| | Usagers | | BRL, EDF : gestionnaires de barrage | Foreurs, campings | |
| | Etat | | Préfets, DREAL, MISE, AE RMC | | |
| | Acteurs <u>non</u> <u>présents</u> | Transfert | Communes audoises utilisant eau de l'Orb, SMDA ou la CLE BVA / SMMAR, CG 11 | Sans objet | SMVOL ou CLE Orb Concessionnaire BRL (pour les barrages et station de pompage) |
| | | Délestage | | communes délestées | Sans objet |
| Particularités | | Lieu de dialogue dépassionné : acteurs non sur-représentés forte reconnaissance du SMVOL par les élus et acteurs locaux, prise de conscience forte de l'importance de leur ressource en eau | c'est la CLE qui est la plus élargie : acteurs de Thau, du Biterrois et de la Basse Vallée de l'Aude | La problématique "gestion quantitative" assez récente / avant questionnement plutôt tourné autour de la gestion du risque d'inondation | |

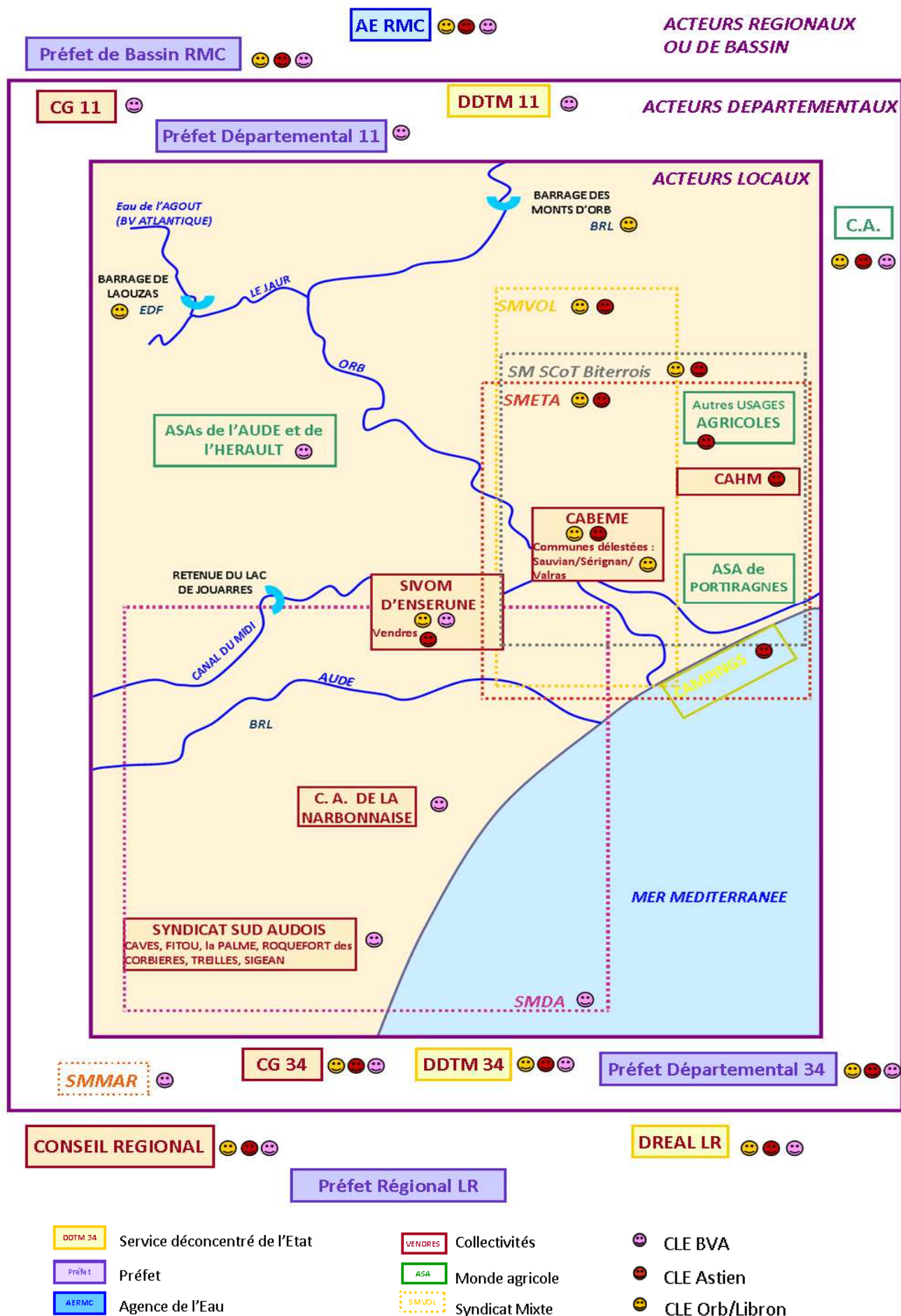
CemOA : archive ouverte d'Irstea / Cemagref

Ce tableau présente, de manière succincte l'implication des acteurs des différents collèges au regard des enjeux sur lesquels portent notre diagnostic, à savoir le délestage, les transferts Orb/Aude et le lien eau/aménagement du territoire. Tous les acteurs ne sont donc pas inscrits dans ce tableau.

Ce tableau répertorie pour les 3 CLEs (Orb, Libron / nappe astienne / Basse vallée de l'Aude) l'implication ou l'absence des organisations ou usagers qui ont un lien à au moins l'un de ces enjeux.

Remarque : Lorsque BRL est absent d'une CLE, le Conseil Régional en tant que concédant des réseaux pourrait-il endosser ce rôle ? Faut-il que les deux organisations soient représentées dans une même CLE ? BRL semblerait apporter un point de vue technique que le Conseil Régional est moins à même de porter.

Représentation schématique récapitulatifs des CLEs des trois SAGES



La représentation schématique ci dessus expose l'implication des différentes organisations du territoire dans les CLEs Orb, Libron, nappe astienne et Basse vallée de l'Aude.

On distingue trois échelons territoriaux : les acteurs locaux (communes, EPCI, syndicats mixtes, ASA, gestionnaires de barrage), les acteurs départementaux (conseil général, Préfet, DDTM, chambre d'agriculture) et les acteurs agissant à une échelle régionale voire de bassin (Agence de l'eau, Préfet de Région et Préfet coordinateur de bassin, DREAL, Conseil Régional). Le SMMAR (Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières) présente la particularité d'agir à l'échelle de la quasi-totalité du département audois.

Véritable parlement de l'eau, la CLE constitue un lieu de concertation et de prises de décision important lors des différentes étapes de la vie d'un SAGE.

Sur notre périmètre, le CG 34 est fortement impliqué dans ces organes puisque les présidents des SAGES Orb, Libron et nappe astienne sont des conseillers généraux. On note également la présence des communes qui bénéficient du délestage dans la CLE Orb Libron.

En revanche, les concessionnaires des barrages et infrastructures associées (EDF, BRL) ne sont représentés que dans la CLE de l'Orb. Pourtant sur le territoire audois ce sont les réseaux de BRL qui permettent d'alimenter les communes du littoral audois. BRL était un acteur de l'ancienne CLE de la Basse Vallée de l'Aude qui n'a pas été renouvelé par choix préfectoral.

D'autre part, la perméabilité entre des CLEs voisines n'est pas systématique. Le SMETA et le SMVOL sont représentés mutuellement dans les CLEs Orb et Astien. Par contre, **la transversalité entre des SAGES sur des bassins versants de départements différents reste plus limitée. En effet, la réglementation, qu'a choisie d'appliquer le Préfet demande à ce que les usagers représentés soient ceux du périmètre du SAGE.** Les syndicats de bassin et les collectivités bénéficiant des transferts ne sont donc pas représentés dans la CLE de l'Orb et inversement pour la CLE de la Basse Vallée de l'Aude. Une volonté d'ouverture émane néanmoins des structures de bassin (invitation réciproque aux comités techniques et CLEs).

L'élaboration du SAGE passe bien sûr par l'instance décisionnelle que constitue la CLE, mais la procédure s'appuie également sur des commissions thématiques dont la participation s'élargit aux services techniques des collectivités du territoire par exemple.

5.1.2. LES COMMISSIONS THEMATIQUES DES SAGES

L'élaboration du SAGE passe par l'instance décisionnelle que constitue la CLE, mais la procédure s'appuie également sur des commissions thématiques dont la participation s'élargit aux services techniques des collectivités du territoire par exemple.

Les premières commissions qui se sont déroulées pour les SAGE de l'Astien et de l'Orb Libron courant mai 2010 regroupaient l'ensemble des acteurs. Il peut être noté que pour les commissions sur la nappe astienne les représentants des campings ne se sont pas toujours déplacés alors que ces enjeux les concernent entièrement.

Ces premières commissions manquaient de débats. On a notamment noté la sur-participation de certains acteurs et l'absence de prise de parole d'autres. Les conclusions de ces réunions étaient sommaires.

La configuration de ces réunions (spatiale, nombre de participants) et l'objectif de la réunion encore trop abstrait peuvent expliquer ce manque de participation. Les phases suivantes, déterminant les enjeux et objectifs du SAGE, devraient avoir un aspect plus appliqué et donc plus dynamisant.

5.1.3. INSTANCE DE CONCERTATION AQUADOMITIA

Aqua Domitia

La démarche Aqua 2020 qu'ont engagée en 2005 la Région et ses 5 Départements a apporté un certains nombres de constats et d'enjeux. A la suite de ce diagnostic, la Région a adopté une stratégie de gestion durable de la ressource en trois axes majeurs dont « garantir durablement l'accès à une ressource de qualité ». A ce titre, le projet Aqua Domitia vise le prolongement vers l'Ouest du Languedoc Roussillon le réseau hydraulique régional géré par BRL (eau du Rhône). Pour parvenir à approvisionner l'Est de l'Aude, plusieurs maillons sont programmés. Dans un premier temps, c'est la portion Montpellier Fabrègues qui est en cours de réalisation, l'objectif étant de le

terminer avant fin 2011. Deux autres maillons permettront d'acheminer l'eau du Rhône jusqu'à l'Aude. Le Conseil Régional a pour objectif que l'ensemble des travaux soit engagé avant fin 2014.

Afin d'assurer le suivi du projet « Aqua Domitia », une instance consultative intitulée « Instance de concertation Aqua Domitia » a été créée. Cette instance a vu le jour par l'*arrêté préfectoral en janvier 2009*. Sa création et ses objectifs s'appuient sur les orientations du SDAGE et de la charte de gestion durable de l'eau qui préconisent la **mise en place d'instances de gestion concertée de la ressource à un niveau supra bassin cohérent**.

Cette instance est **co-présidée** par le Préfet de Région et le Président du Conseil Régional Languedoc Roussillon. Elle est composée d'au moins **50 % de collectivités ou EPCI**, d'au moins **25 % d'usagers** et d'au plus **25 % de représentants de l'Etat**. La composition de cette instance **s'inspire des CLE des SAGEs**, on retrouve ainsi les personnes représentatives des CLEs tels que l'ensemble de leur Président.

L'article 6 de l'*arrêté de création* de l'Instance de concertation « Aqua Domitia » stipule clairement que « l'instance n'ayant qu'un **caractère consultatif**, ses délibérations ne sont que des « avis » ou des « préconisations » qui peuvent le cas échéant être repris et utilisés dans les instances décisionnelles ». C'est en effet ce qui est regretté par plusieurs acteurs interrogés. Cette instance, dans sa configuration actuelle, est perçue plus comme une « grande messe » et laissant peu la place au débat. De fait, malgré la volonté du Conseil Régional d'associer l'ensemble des participants à la discussion, les acteurs locaux se sont peu exprimés.

Perspectives : certains acteurs se questionnent quant à la pérennisation de cette arène. Elle est en effet composée de l'ensemble des Présidents des CLEs et des organisations importantes dans l'aménagement du territoire tels que les syndicats de SCoTs, les communautés d'agglomération principales. Si les élus s'approprient cette arène et si les objectifs sont rectifiés en vue d'une instance de concertation et un élargissement du sujet à la gestion globale de la ressource, elle pourrait prendre la forme d'une arène interbassin et inter-système.

5.1.4. COSAC : COMITE DE SUIVI ET D'ANIMATION DE LA CHARTE

Le **COSAC** est une instance régionale découlant de la Charte de gestion durable de la ressource en eau signée entre les 5 Conseils Généraux et le Conseil Régional. Ce comité est très formalisé dans sa composition et dans les sujets à aborder. Le secrétariat est assuré par le Conseil Régional du Languedoc Roussillon.

Ce comité de suivi et d'application de la charte est composé formellement de la DREAL, du Conseil Régional Languedoc Roussillon, des 5 départements et de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse.

Ce comité assure le **suivi et la coordination, de manière collective, de la mise en œuvre de la charte**. C'est également un **lieu d'échange et de réflexion** sur des projets proposés par les membres du COSAC. Dans cette instance sont abordées les problématiques liées à la ressource en eau et aux inondations. Une réunion d'une journée par trimestre mobilise les directeurs et chefs de service. L'ordre du jour est fixé trois mois à l'avance et concerne :

- des aspects juridiques soulevés par l'Etat
- des points d'ordres juridiques soulevés par les CG pour avis de l'Etat
- des points techniques d'actualité comme la ressource « Orb » peuvent être discutés en COSAC.

Ce comité étant une instance de suivi de la charte, seuls les financeurs sont présents. Ceci explique l'absence de représentation des structures de bassin. Cependant, parallèlement, dans le cadre du suivi de la charte, des comités techniques élargis aux structures de bassin seraient susceptibles de se dérouler, par exemple pour une réunion sur l'observatoire des risques naturels.

5.1.5. LA MISE, DISPOSITIF DE COORDINATION DES SERVICES DE L'ETAT

La Mission Inter-Services de l'Eau (MISE) est un dispositif de coordination rassemblant les différents services départementaux de l'Etat impliqués dans la politique de l'eau.

La Mission Inter Services de l'Eau est un guichet unique qui permet d'examiner, par l'ensemble des services de l'Etat, les dossiers et de rendre plus rapidement un avis ou une décision et de façon à prendre en compte tous les aspects du projet et tous les enjeux (normes sanitaires, règles d'urbanisme, vulnérabilité des écosystèmes...).

La MISE rassemble tous les services et établissements publics de l'Etat travaillant de près ou de loin dans le domaine de l'eau sur le périmètre départemental.

Sous l'autorité du Préfet, le service de l'eau et des risques de la DDTM assure l'animation de la MISE. Elle joue un rôle en particulier dans la mise en œuvre de l'arrêté sécheresse (cf. 4.2.2) : le chef de MISE anime les réunions du comité sécheresse.

Cette coordination de l'ensemble des services de l'Etat vise à améliorer la lisibilité et l'efficacité de l'action administrative dans le domaine de l'eau. La MISE ne se substitue pas à l'activité de ces services, elle en assure la cohérence et aboutit à une position unique de l'Etat qu'elle propose au Préfet (notamment pour les SAGE, travaux impactant l'eau ou les milieux aquatiques).

Par la coordination des interventions et des missions des services de l'Etat dans la gestion de l'eau, la MISE permet une approche globale. Elle veille notamment à l'intégration de la politique de l'eau dans les politiques sectorielles portées par les services déconcentrés.

Ce dispositif de coordination est également l'occasion pour les services de l'Etat de travailler sur une vision commune d'un InterSAGE.

5.1.6. LE COMITE SECHERESSE, ANIME PAR LA MISE

Le Comité Sécheresse de l'Hérault est composé de trois collègues (Etat, collectivités, usagers) et est organisé selon deux configurations :

- **de veille** : comité qui **évalue la situation et qui établit un suivi** composé des services de l'Etat et des usagers principaux : Préfecture, services déconcentrés de l'Etat, ONEMA, AERM&C, ASA de Gignac, BRL, chambre d'agriculture, fédération départementale pour la protection de la pêche et des milieux aquatiques et des collectivités territoriales tels que les structures de gestion de bassins versants et le conseil général...
- **de crise** : **activée en cas de besoin et s'élargissant** aux services équipements des services de l'Etat, aux utilisateurs de la ressource et aux acteurs départementaux tels que les délégataires, la chambre régionale du commerce et de l'industrie, les collectivités compétente en AEP et **EDF** (quel peut être son rôle ? A quel prix ?)... **La composition de cette configuration est intéressante, l'ensemble des usagers/acteurs principaux sont représentés.**

La composition de ce comité donne une place prépondérante aux services déconcentrés de l'Etat, garant de la satisfaction des besoins prioritaires et donc de la mise en œuvre des mesures du plan sécheresse.

On peut noter que cette commission a des **limites administratives très marquée** en restant inscrite dans le département. Les transferts inter bassins ne sont ainsi pas pris en considération que ce soit dans l'arrêté cadre préfectoral en termes de mesures de restriction ou dans la composition du comité sécheresse.

→ *Lors de ces réunions, on peut regretter que certains bassins versants ne soient représentés que par un certain type d'acteurs comme les ASA qui ont des enjeux très marquées en termes d'irrigation (et n'ont donc pas d'intérêt d'alerter sur le manque d'eau sur leur bassin).*

5.1.7. COMITE DEPARTEMENTAL DE L'EAU DE L'AUDE

Le Comité Départemental de l'Eau (CDE) dans le département de l'Aude est une instance de concertation et de collaboration entre le Conseil Général et l'Etat.

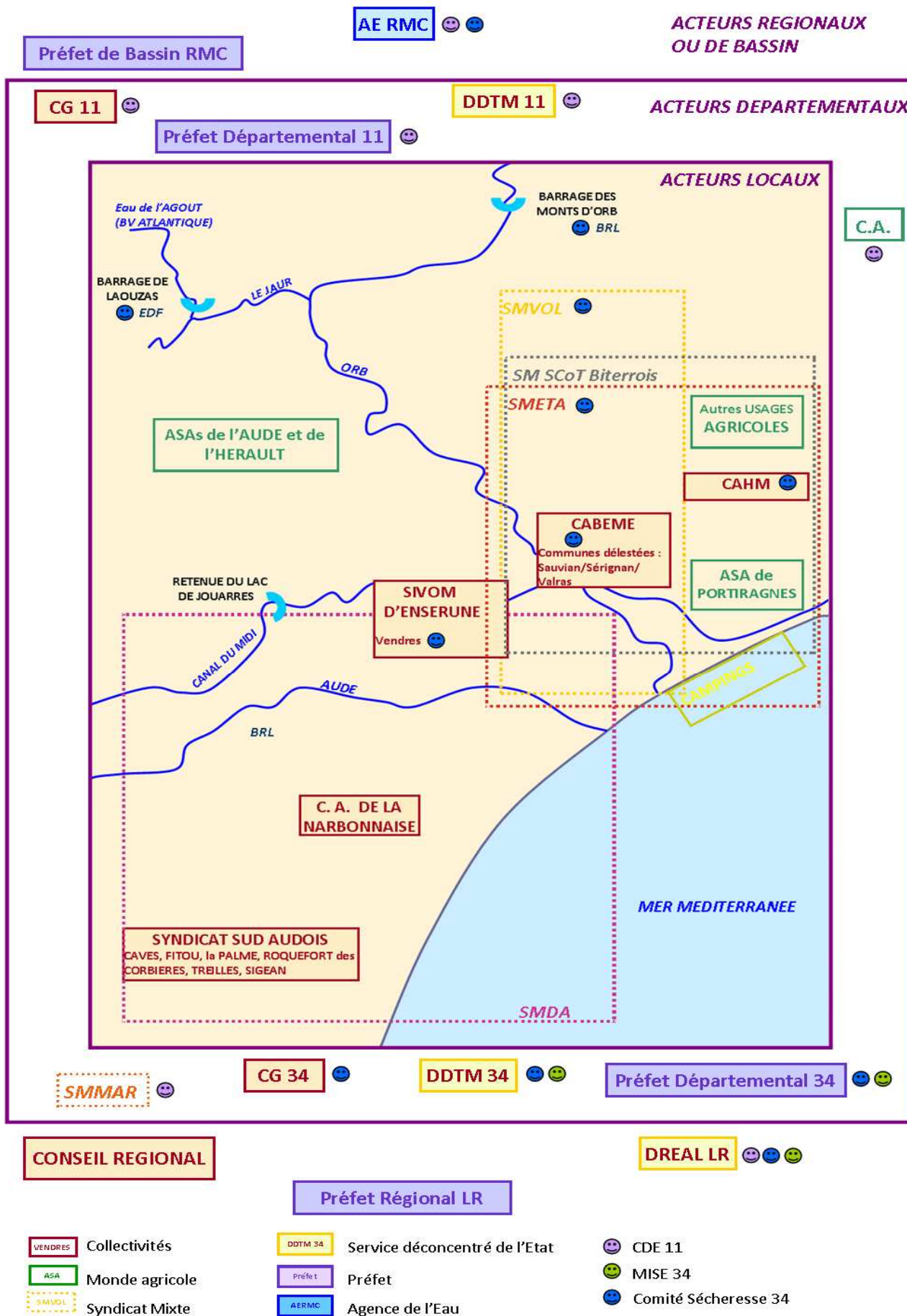
Une convention a été signée en janvier 2010 entre le Préfet de l'Aude et le Président du CG 11 pour mettre en place un comité de discussion, élargi à l'AE, le SMMAR, la Chambre d'Agriculture en fonction des points à l'ordre du jour. Ce CDE constitue une sorte de « **MISE élargie** » et fait le lien entre les besoins des territoires et la DDTM.

Le CDE permet également de discuter des arrêtés sécheresse. Cette instance vient en **appui des services de l'Etat et comble les manques d'informations que crée le turn-over des agents de l'Etat** sur ce territoire.

Le CDE est une instance très active et concrète. Les élus et le Préfet siégeant, elle est politique (présence des élus et des services de la Préfecture) et entraîne deux fois par an des décisions du Préfet de Département. La question du transfert d'eau pourrait y être abordée.

Un comité similaire dans l'Hérault est à l'étude. Le service « eau et risques » souhaite mettre en place une « MISE élargie » à certaines collectivités et à l'Agence de l'Eau.

Représentation schématique des coordinations à l'initiative de l'Etat



La représentation schématique ci dessous expose l'implication des différentes organisations du territoire dans des instances initiées par l'Etat.

Cette carte présente trois coordinations : la MISE 34, le Comité Départemental de l'Eau dans l'Aude (sorte de « MISE élargie ») et le comité sécheresse de l'Hérault.

L'essentiel

COMITE SECHERESSE

- **2 configurations** veille et **crise**. L'ensemble des acteurs physiquement liés étant invités dans la seconde configuration. Comité inscrit dans les **limites administratives départementales** limitant son efficacité en période de crise pour des cas de transferts interbassin hors département.

CLE

- Instance très cadrée regroupant à la fois des élus, l'Etat et des usagers représentatifs du territoire. Mais des **difficultés à impliquer des acteurs extra-départementaux**.

INSTANCES REGIONALES ET DEPARTEMENTALES

- Co-pilotées Etat/collectivités territoriales

→ **Nombreuses arènes de coordinations avec des rôles complémentaires : travail sur la gestion en routine sur l'anticipation ou sur la gestion de crise sur le court terme.**

→ **Des compositions de coordination qui ont du mal à s'extraire des frontières administratives (échelle d'action, limites administratives, type d'organisation).**

→ **Travailler sur des coordinations dépassant les frontières administratives pour regrouper les acteurs et organisations physiquement liés.**

5.2. INTERBASSIN : UNE NOUVELLE COORDINATION AU CENTRE DES REFLEXIONS

Le fonctionnement physique sur le périmètre étudié, décrit dans la première partie, **montre l'intensité des échanges réciproques entre les masses d'eau : Orb, Astien, Aude, Canal du Midi, bassin versant de l'Atlantique**. Ce constat montre l'interdépendance entre les bassins dans la gestion quantitative de l'eau et souligne la **nécessité de se doter d'une coordination interbassin afin d'organiser la gestion à un niveau cohérent**.

La mise en œuvre d'une telle coordination est pourtant encore à construire. Ce n'est que récemment, notamment sous l'impulsion des services de l'Etat, que le principe d'une coordination Interbassin a été inscrit dans un document réglementaire : le SDAGE 2010-2015. Ce document fixe un principe général, mais ne définit pas un formalisme précis à mettre en œuvre.

Cette prise de conscience récente s'explique sans doute par le fait que la **priorité a d'abord été d'organiser la gestion à l'intérieur de chaque bassin versant**. Les visions contrastées de la gestion de l'eau entre les différents bassins (cf. 4.4.2) ont certainement contribué à ralentir les velléités de coordination, avec côté audois des acteurs soutenant la « solidarité interbassin » et côté biterrois des acteurs soutenant la vision de l'« eau comme bien territorial », appartenant à son bassin.

Pourtant, comme le présente ce chapitre, de nombreuses initiatives allant de la simple réflexion informelle à la mise en œuvre effective d'instances de concertation sont en cours.

Sur cette question de la coordination interbassin, il est important de rappeler que le projet de recherche LITEAU n'a pas légitimité à définir ce que devrait être l'InterSAGE, mais plutôt à accompagner les réflexions en amont utiles à sa mise en œuvre.

5.2.1. DECLINAISON LOCALE DE L'INSTANCE DE CONCERTATION AQUA DOMITIA

Il a été soulevé à plusieurs reprises la possibilité de travailler sur des déclinaisons locales du comité de concertation « Aqua Domitia ». Une des déclinaisons pourrait aborder le système interbassin Orb/Astien/Aude. Il faudrait pour cela que les acteurs locaux se saisissent de cette instance pour discuter des questions InterSAGE (l'ensemble des Présidents de CLE sont représentés dans cette instance).

Dans l'optique d'une contribution à la gestion inter-Sage, cette coordination devrait, dans ce cas, s'ouvrir à la gestion quantitative des ressources et non plus seulement à la mise en œuvre de l'artère « Aqua Domitia ».

Pour gagner en coordination, il serait également intéressant de faire évoluer les statuts de cette instance afin qu'elle soit une arène de **concertation**. Actuellement, cette instance a un simple caractère consultatif.

5.2.2. UNE REFLEXION AUTOUR DE L'INTERPAGE PAR LES SERVICES DE L'ETAT

Les services de l'Etat (DDTM, DREAL, Agence de l'Eau) ont également engagé une réflexion en interne sur la création d'un InterSAGE. Néanmoins, même si le sujet a été abordé en MISE, les entretiens ont révélés que l'Etat avait une vision de la forme que pourrait prendre l'InterSAGE qui différait d'un service à l'autre.

A ce stade, les services de l'Etat s'interrogent toujours sur les conditions de mise en œuvre de cette coordination interbassin, mais souhaitent que les acteurs locaux gardent l'initiative et que l'Etat ne soit là qu'en appui pour légitimer cette arène. A terme, l'Etat pourrait jouer un rôle d'arbitre en cas de non accord entre les différents représentants des SAGES.

L'InterSAGE est envisagé comme un lieu de préparation des décisions coordonnées. En conséquence il ne serait constitué que de quelques personnes clés (Présidents des CLEs essentiellement), relais vers les CLEs. L'inter-SAGE devrait également s'appuyer sur une certaine formalisation de ces échanges (par exemple sous la forme de comptes-rendus officiels). Les acteurs conviés à cet InterSAGE contribueraient à trouver un compromis sur les questions dépassant leur seul bassin. La coordination des plans de gestion à élaborer pour ces trois SAGES qui sont liés hydrauliquement pourrait être un point discuté en inter-SAGE. Un jeu d'allers retours s'instaurerait entre cette instance et les CLEs qui garderaient *in fine* le pouvoir de décision.

5.2.3. COMITE TECHNIQUE INTERPAGE PORTE PAR LE SMMAR

La lettre d'accompagnement de l'*arrêté de décembre 2008*, relatif à l'homologation du SMMAR en tant qu'EPTB lui donne comme mission **d'engager « la concertation relative aux transferts d'eau avec les bassins versants voisins » afin d'assurer une cohérence des politiques de l'eau.**

Pour répondre à la lettre du Préfet et à la demande du comité de bassin, le SMMAR a mis en place depuis décembre 2009 le comité technique InterSAGE (CTIS). Après concertation avec les services de l'Etat, l'AERM&C, le Conseil Régional Languedoc Roussillon, il a été convenu que ce comité serait restreint afin qu'il soit opérationnel et que puissent se créer des échanges entre les différents SAGES.

Le principe est de réunir l'ensemble des principaux acteurs des CLEs autour d'une même table. Il est donc constitué d'une trentaine de personnes : des Présidents des différentes CLEs accompagnés d'un membre du bureau, de représentants de l'Etat, de l'Agence de l'Eau, du Conseil Régional et du Conseil Général de l'Aude. Le CTIS est présidé par le Président du SMMAR et animé par son directeur suppléé par les animateurs des différents SAGES.

Afin d'avoir une gestion quantitative intégrée et cohérente, cette instance a été ouverte aux CLEs dépassant les limites du bassin de l'Aude. Le SAGE Orb/Libron a accepté de siéger dans cette instance.

Le CTIS est à la fois un lieu d'échanges et de discussions formalisé et une arène où peuvent être évoquées des thématiques dépassant les périmètres de chaque SAGE et sur lesquelles les CLEs n'ont pas les moyens d'y répondre en interne.

Cette initiative a la volonté **d'inclure les acteurs liés physiquement et les acteurs du système « aménagement du territoire »**. C'est une initiative qui paraît intéressante mais qui est centrée sur le bassin versant de l'Aude. Ainsi, le CTIS n'inclut pas la CLE de l'Astien, essentiel dans notre étude où nous travaillons sur l'interdépendance des systèmes Orb/Aude/Astien.

5.2.4. REFLEXION SMVOL/SMDA/SMETA

Localement, une réflexion sur une concertation interbassin existe de manière informelle entre le SMVOL, le SMDA et le SMETA.

Le SMVOL met en avant l'importance de prendre en compte l'état des ressources des trois bassins interconnectés pour avoir une gestion intégrée de l'eau à l'échelle de l'Orb, de l'Astien et de la Basse Vallée de l'Aude. Ainsi, les délestage/transfert entre ces trois bassins devront prendre en compte à la fois **l'état de la ressource Orb**, les **besoins des communes** du bassin versant de l'Orb, de la Basse Vallée de l'Aude qui prélèvent dans l'Orb et des communes délestées (Sauvian, Sérignan, Valras).

Depuis le début de l'année 2010, les animateurs et Présidents des SAGEs Orb, Libron et Basse Vallée de l'Aude se sont retrouvés plusieurs fois. Ils ont l'intention de renforcer leur coopération avec une première phase de réunions permettant la mise à niveau de l'information entre les deux structures. Cette première étape permet également de créer des habitudes de travail.

Même si l'animateur du SAGE de la nappe astienne a été initialement invité à ces échanges, à l'heure actuelle il n'a pu être présent lors de ces échanges pour des raisons de disponibilité et de moyen humain.

Avant d'aller plus en avant dans cette coordination (prises de décision communes notamment), les structures de bassins sont en attente de plus d'informations sur le fonctionnement physique et sur les réseaux d'alimentation d'eau pour se baser sur des éléments concrets. *Elles souhaitent trouver des outils facilitant la diffusion des données pour échanger d'un bassin à l'autre.*

Lors de ces réunions, il a été validé une invitation mutuelle aux Commissions Locales de l'Eau entre l'Orb et la Basse Vallée de l'Aude. Comme ils n'appartiennent pas aux CLE respectives, ils n'auront naturellement pas le droit de vote. Cependant, les décisions prises en CLE sont issues de réflexion amont (notamment lors des commissions SAGEs auxquelles seront conviées les CLEs voisines).

5.2.5. SYNTHÈSE SUR L'INTERBASSIN

De nombreuses initiatives sont en train de voir le jour. Certaines sont déjà extrêmement formalisées (CTIS) d'autre restent encore au stade informel (rapprochement SMVOL, SMDA, SMETA).

Les entretiens menés auprès des différents acteurs révèlent que les initiatives lancées par chacun des acteurs sont souvent mal connues des autres. Ces initiatives montrent la prise de conscience collective de l'intérêt d'une gestion de l'eau coordonnée et transversale. Bien qu'exemplaire en termes de volontés, elles présentent quelques obstacles à l'efficacité des échanges interbassins. Essentiellement deux critiques sont à souligner sur ces coordinations :

- Elles se **cantonnent à un territoire**. On constate des difficultés à ouvrir les coordinations à des territoires élargis. Par exemple, les services départementaux de l'Etat réfléchissent à un InterSAGE de manière isolée : la DDTM 11 et la DDTM 34 ne se coordonnent pas sur cette question. La limite départementale est un frein majeur à la coordination entre la Basse Vallée de l'Aude (Département de l'Aude) et l'Orb (Département de l'Hérault).
- Elles sont encore **trop sectorisées**. Les initiatives s'opèrent au sein d'un même type d'organisations (services de l'Etat d'un côté et structures de bassin de l'autre). Il s'avère pourtant essentiel d'améliorer la transversalité entre les différents types d'organisations afin de capitaliser l'ensemble des compétences et missions de chacun. En outre, l'implication de l'ensemble des organisations améliorerait la

Diagnostic de la gouvernance en place du projet InterSAGE – Délestage - Transfert
reconnaissance et l'appropriation de cette coordination interbassin sur l'ensemble du territoire et par
l'ensemble des acteurs.

Dans un contexte de flou juridique et d'interrogation sur la procédure à mener, la coordination interbassin est souvent évoquée mais suivant les acteurs sous des approches et des objectifs différents.

Deux visions possibles de l'inter-SAGE se dégagent :

- Simple instance de consultation, regroupant un nombre important d'acteurs, mais sans rôle décisionnel (échange d'information).
- Instance resserrée, composée de décideurs qui assurent le relais avec les différentes CLE (rôle de préparation des décisions stratégiques, d'arbitrage). Cette vision est celle portée par les services de l'Etat. C'est aussi assez proche de l'esprit du CTIS.

A travers les premières mises en œuvre des questions opérationnelles se posent :

- qui a la légitimité pour convoquer une telle structure ? Faut-il laisser la libre initiative aux collectivités ou bien est-ce qu'un arbitrage de l'Etat sera nécessaire ?
- Comment développer la solidarité / échanges entre les bassins en cas de crise sur une des ressources en eau interconnectées (Orb, Aude, Astien), en tenant compte de la capacité de solidarité de chacune des ressources (par exemple la nappe astienne est une ressource modeste et fragile) ?
- Comment inclure les communes dans les mesures du SAGE alors qu'elles ne se situent pas dans le périmètre du SAGE dont leur alimentation en eau dépend ? Quels sont les leviers d'action ? Que permet le programme de mesures du SAGE ? Qui a la légitimité juridique ?
- Les contrats d'eau confèrent un droit d'eau qui ne prend pas en compte les fluctuations quantitatives de la ressource : comment les restreindre lors d'une crise sur la ressource en eau ?
- Comment renforcer et formaliser les relais entre les CLEs et les autres assemblées ?

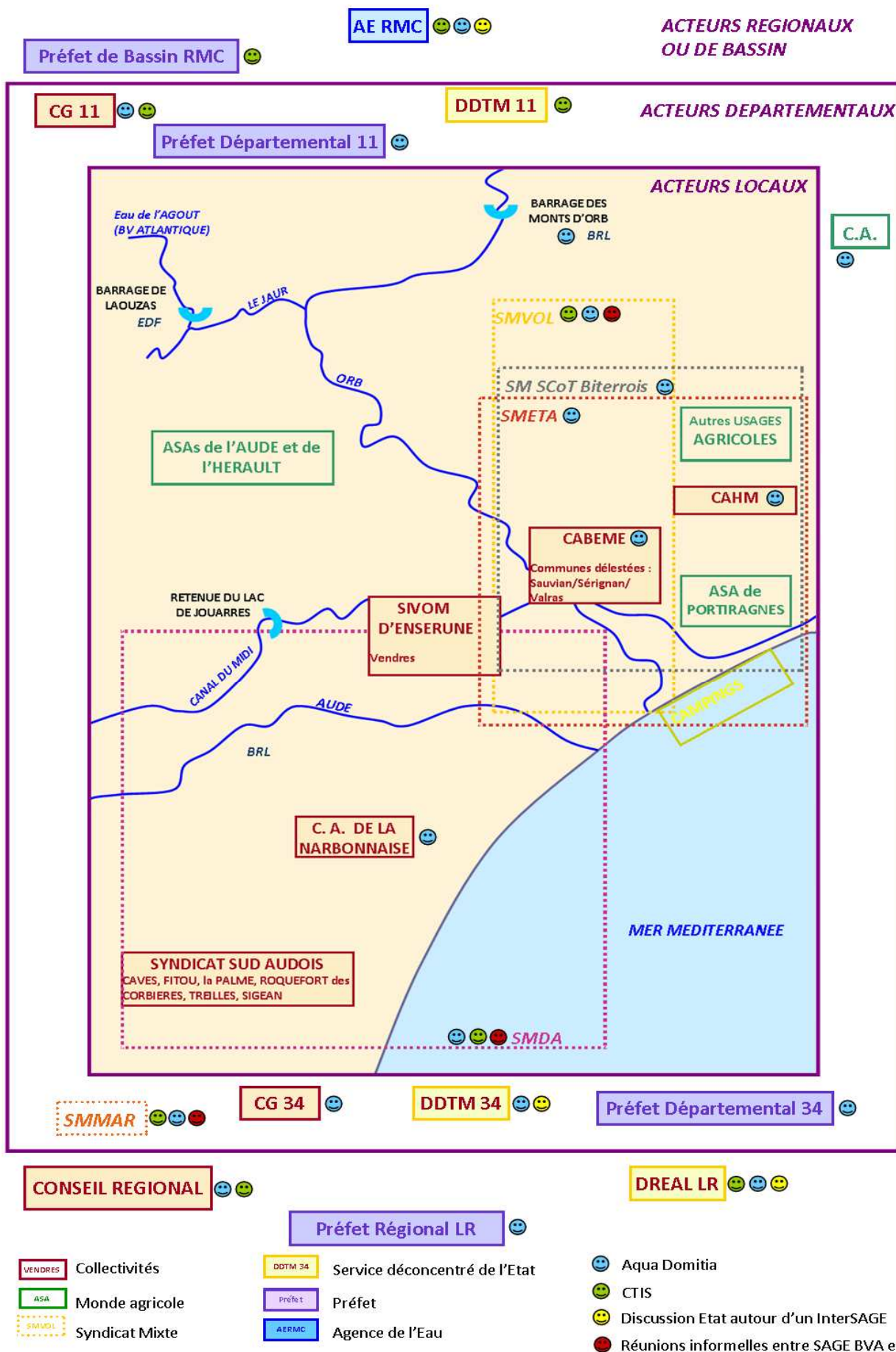
Tableau récapitulatif des initiatives interbassin

| | Périmètre | Point fort | Acteurs impliqués | Formalisation | Perspectives |
|--|---|---|--|--|--|
| CTIS piloté par le SMMAR | Axé sur le BV de l'Aude | ouverture aux CLEs des bassins liés hydrauliquement au système Aude | président des CLEs, SM de SCoT, AERM&C, Etat | lettre de recommandation du préfet de bassin, instance très formalisée | développer une instance cadrée "InterSAGE" |
| Aqua Domitia | Axé sur les travaux du projet Aqua Domitia (Ouest Languedoc Roussillon) | ensemble des acteurs locaux représentés (AT, CLE, usagers, Etat) | Président des CLEs, usagers, Etat, CR, CG, groupements de collectivités principaux | arrêté de constitution, coprésidence Etat, Région | se saisir de l'arène déjà existante pour créer une sorte d'InterSAGE et des déclinaisons locales ? |
| Réflexion Etat sur un InterSAGE | Réflexion interne pour une mise en place sur l'ensemble du territoire | arbitrage par l'Etat si pas d'accord conclu entre les Bassins Versants | Présidents des CLE et quelques membres | réflexion interne non formalisée | avoir des échanges entre présidents de CLE sur des enjeux interbassin pour accord de principe |
| Réflexion SMVOL/SMDA | Axé sur BVA/Orb avec la volonté d'associer l'Astien | mise en commun d'informations / préparation pour une coordination des programmes de mesures des deux SAGEs respectifs en AMONT de la démarche | directeur/animateur et président des deux SAGEs dans un premier temps | réunions informelles | mise en place de rencontres régulières pour une coordination de leurs actions |

Ce tableau présente de manière récapitulative les 4 initiatives interbassin développées dans la partie ci-dessus. Pour chacune de ces initiatives, sont récapitulés brièvement :

- *le périmètre d'action : cette colonne permet de voir si le système hydrologique lié physiquement est pris en compte dans sa globalité.*
- *les points forts de la coordination : prise en compte d'acteurs CLEs, formalisation, initiatives remarquables...*
- *les acteurs envisagés dans la coordination interbassin. Cette colonne permet de se rendre compte si les acteurs liés physiquement sont impliqués ou s'il manque des acteurs clés.*
- *Formalisation : cette colonne a vocation de graduer le niveau de formalisation de l'instance interbassin (informel, arrêté, injonction de l'Etat...)*
- *Perspectives : qu'est ce qui pourrait être envisagé pour que cette initiative s'émancipe.*

Représentation schématique récapitulative des initiatives interbassin



La représentation schématique ci-dessus rend compte de l'implication des acteurs dans les différents dispositifs, initiatives interbassin présentés dans ce chapitre.

L'essentiel

Le souhait d'une coopération émerge de l'ensemble des acteurs. Il se traduit par de nombreuses initiatives.

L'ensemble des acteurs ne souhaite pas la création d'une nouvelle structure qui alourdirait les démarches. La réglementation restant très vague sur les moyens de mise œuvre de cette coordination interbassin, il pourrait être intéressant de s'interroger sur les organisations / acteurs légitimes pour la porter. La présence d'un arbitre à statut neutre pourrait avoir son intérêt dans cette nouvelle structuration de l'échange d'information et de concertation. Sans pour autant être moteur dans la détermination de cette coordination, cet arbitre pourrait apporter la légitimité manquante à la mise en place d'échanges formalisés et à leurs impacts « réglementaires ».

Cette coordination interbassin pourrait être une arène où :

- **CREER** dans un premier temps **DES HABITUDES DE TRAVAIL**, des échanges d'informations pour aboutir à une connaissance partagée et identique entre tous les acteurs concernés.
- **DISCUTER D'ENJEUX DEPASSANT LES LIMITES ADMINISTRATIVES DES SAGES** (transfert, délestage...).
- Cette coordination n'enlevant en rien les compétences à la CLE, seule décideuse sur son périmètre. Par contre cette coordination pourrait acter de principes communs qui seraient redébatés en CLE pour être adapté au territoire.

→ Réflexion à mener sur le niveau de formalisation à donner à cette coordination : compte rendu validé par l'ensemble des participants ? Etablissement d'une convention ?

→ Réflexion à mener sur la composition de cette coordination

5.3. INTERSYSTEME

Un système rassemble des acteurs partageant un même ensemble de valeurs. Dans notre cas d'étude, deux systèmes en tension ont été mis en évidence (cf. 4.4.1), le système « eau » et le système « aménagement du territoire ».

Dans le discours, les acteurs du système « eau » et du système « aménagement du territoire » ont exprimé leur souhait que la mise en place du SCoT du Biterrois soit l'occasion de dépasser les clivages eau / aménagement du territoire. Néanmoins, certains obstacles freinent ces initiatives.

5.3.1. VOCABULAIRE ET CONCEPTS DISTINCTS POUR LA GESTION DE L'EAU ET L'URBANISME

Le premier constat, évoqué de manière récurrente par l'ensemble des acteurs est une **difficulté liée au vocabulaire et aux concepts spécifiques à chacun des systèmes**. Le langage adopté pour la gestion de l'eau (notamment dans les SDAGE et SAGE) n'est pas adapté ni directement opérationnel pour être pris en compte par les acteurs ou documents portés par l'urbanisme.

L'AE RMC a une cellule juridique au siège à Lyon. Ces juristes travaillent sur les éléments juridiques des SAGES, notamment pour qu'ils puissent être facilement transposables dans les documents d'urbanisme. Un rapport « SDAGE Rhône Méditerranée et urbanisme », écrit en partenariat entre la DREAL de bassin et l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse, vient justement d'être édité en Novembre 2010.

5.3.2. PERIMETRE D' ACTIONS

Les **périmètres d'actions** SCoTs et SAGEs ne sont pas superposables ; la logique de gestion globale de l'eau du SAGE repose sur la notion de bassin versant alors que la logique de planification d'un SCoT est basée sur la notion de bassin de vie. Sur le territoire Ouest Hérault, une dimension supplémentaire se rajoute. Les démarches de gestion globale de l'eau se font parallèlement au cours d'eau, soit perpendiculairement au littoral alors que la structuration de l'aménagement du territoire suit l'organisation du littoral.

5.3.3. ECHELLE DE TEMPS

Les **échelles de temps** des deux systèmes ne coïncident pas non plus ; Le SCoT du Biterrois en est déjà à l'élaboration de son Document d'Orientations Générales alors que les SAGEs Orb et Astien n'en sont qu'à la définition des grands enjeux. C'est pourtant le SAGE qui sera opposable aux SCoTs.

D'autre part, l'échelle de temps dans laquelle s'inscrit la vision de la gestion de l'eau pour les deux types d'acteurs diffère. Les acteurs de l'aménagement du territoire ont une vision à court terme pour satisfaire les besoins d'alimentation en eau potable de ses administrés alors que les acteurs de l'eau ont un pas de temps beaucoup plus long, celui d'une gestion durable et de la vie des milieux aquatiques.

5.3.4. DES TRANSVERSALITES ENTRE LES DEUX SYSTEMES ENCORE PEU DEVELOPPEES

Les interactions ne dépassent que rarement ce qui est imposé par la réglementation, ou lié à une incitation des services de l'Etat (soumission d'un projet pour avis aux personnes publiques associées, composition des CLEs des SAGEs, etc.).

Pourtant, des initiatives commencent à émerger ; des agents du SCoT souhaitent établir un contact avec les syndicats de bassin dans le cadre de partenariats ou de réunions associant les élus des collectivités membres du SCoT afin de les sensibiliser à la gestion de la ressource en eau. On peut cependant observer que le lieu où se rencontrent les deux systèmes n'est jamais neutre ; le sujet défini est toujours soit l'eau, soit l'aménagement du territoire, il y a toujours un ancrage dans l'un des deux systèmes.

Les services et les élus des collectivités et des administrations sont en général spécialistes d'un système (« aménagement du territoire » ou « eau »). Ce ne sont pas les mêmes acteurs qui sont présents aux réunions « eau » et « aménagement du territoire ». Il existe donc peu de connexions entre les enjeux ressortant d'une réunion « eau » et d'une réunion « aménagement du territoire ». Il persiste **un manque de croisement de l'information entre les services et de prises en compte mutuelles**.

Cependant, la RGPP a entraîné la fusion des services. La DDTM a notamment des services d'« aménagement du territoire » s'occupant de l'ensemble des problématiques sur un même secteur (Ouest, Nord...). Un de leur prochain chantier est d'ailleurs de s'emparer de la compatibilité des SCoTs aux SAGEs. Il n'existe pas de directive détaillant la transcription d'un SAGE dans un document d'urbanisme. Ils ont besoin d'outils et de méthodes. La DDTM estime qu'il sera plus simple d'évaluer la compatibilité entre un SAGE et un PLU qu'entre un SAGE et un SCOT. Les approches SAGEs et PLUs sont assez similaires, alors que la démarche SCoT correspond plus aux SAGEs ancienne version (peu prescriptive) ; globalement les SCoTs donnent les grands objectifs à atteindre sans avoir d'outils vraiment concrets de mise en œuvre.

Il n'est pas rare de constater que la coordination inter systémique est encore empreinte à la prépondérance de l'aménagement du territoire ; la prise en compte de la gestion de l'eau servant uniquement à concourir au développement du territoire. D'ailleurs, les élus présidant dans les arènes « aménagement du territoire » sont des élus de premiers plans au niveau local alors que les élus présidant dans les instances « eau » sont moins en avant sur la scène politique.

On peut cependant constater que pour les SAGE de l'Orb et l'Astien (mais pas celle de la basse vallée de l'Aude), un élu de la CLE est également élu d'un Syndicat Mixte de SCoT du même territoire. Cet élu a une position de

pivot entre les deux systèmes mais dans la pratique, il est souvent porteur de la parole du SCoT dans le SAGE ; l'inverse étant peu constaté.

L'essentiel

DES OBSTACLES freinant la coordination entre le système « eau » et « aménagement du territoire »

- Echelles de temps et périmètres spatiaux décalés

DES DECLOISONNEMENTS qui s'opèrent mais encore trop partiels

- Manque de croisement de l'information et des décisions

6. GRANDES CONCLUSIONS SUR LA GOUVERNANCE EN PLACE

Le diagnostic a successivement passé en revue le système physique, pour mettre en lumière les interdépendances hydrauliques, les acteurs concernés ou intervenant dans la gestion quantitative de l'eau, les règles et institutions en usage pour cette gestion et enfin les modalités de coordination en place. **L'objectif était d'analyser si la gouvernance en place apparaissait comme cohérente ou bien si des manques ou des limites se dégagent.** Quelles sont les principales conclusions qui ressortent de l'analyse menée qui pourraient **aider à améliorer la prise de décision et les coordinations futures?**

L'analyse du système physique montre une interdépendance forte entre les territoires articulés autour de l'Orb. Du fait de la présence de nombreux aménagements hydrauliques, **il existe des échanges principalement en provenance de l'Orb, mais aussi, et c'est à noter, à destination de son bassin versant.** Ces échanges se font avec l'Astien, la basse vallée de l'Aude mais aussi, via le Canal du Midi avec le bassin de l'Aude et via le barrage EDF de Laouzas avec le bassin versant Atlantique. Ils sont liés pour la plupart à la volonté d'alimenter ou de sécuriser des zones soumises à un climat méditerranéen et à une forte fréquentation estivale qui met les ressources sous tensions en été (à l'exception du barrage EDF à finalité hydroélectrique). Jusqu'à présent, la zone n'a pas connu de crise profonde, mais les usages vont croissants.

L'analyse des acteurs impliqués montre une multiplicité d'organisations et d'individus intervenant, avec une **prépondérance des acteurs publics dans la prise de décision.** La réglementation place les collectivités locales (syndicats mixtes, communes et leur regroupement) au cœur des décisions liées à la gestion de l'eau et à l'aménagement du territoire. Toutefois, il n'y a pas une unique collectivité responsable mais plutôt une distribution de différentes compétences (gestion de l'eau potable par les communes ou EPCI, gestion des SAGES par des syndicats mixtes ou EPTB, gestion de l'urbanisme par les communes, EPCI et des syndicats mixtes porteur de SCoT...). Même si la loi définit des règles de compatibilité entre certains dispositifs (SAGE et SCoT), chacune de ces collectivités garde son autonomie.

Par ailleurs le conseil régional et les conseils généraux de l'Aude et de l'Hérault sont également fortement impliqués à la fois dans la politique des infrastructures et dans la gouvernance de l'eau. Le Conseil Général de l'Hérault a notamment été fortement moteur dans la création des syndicats de bassin. Les services de l'Etat au sens large (DREAL, DDTM, Agences de l'Eau RM&C) interviennent également dans la politique de l'eau à travers plusieurs services, soit de manière régaliennne (MISE) soit de manière incitative.

A côté des acteurs publics, décisionnaires, **la sphère privée des usagers de l'eau est importante.** Ce sont les agriculteurs, les usagers des réseaux d'eau potable, les campings, etc. qui déterminent en grande partie les besoins en eau. La stratégie politique adoptée en termes d'aménagement du territoire et de développement économique conditionne ces besoins en eau.

A l'interface entre les collectivités publiques et les usagers, les **opérateurs de réseau** gèrent de manière opérationnelle les flux d'eau et optimisent le système dans sa partie technique. Il s'agit à la fois des opérateurs de grandes infrastructures de transfert (BRL, EDF, VNF) mais aussi des délégataires des réseaux d'eau potable (Lyonnaise notamment).

L'analyse institutionnelle des règles formelles, informelles et des valeurs montre un **contexte en grande évolution et empreint d'un certain flou.** La DCE, la RGPP et la réforme des collectivités territoriales modifient profondément le paysage institutionnel. Ces évolutions se ressentent au sein des organisations elles-mêmes : reconfiguration des services de l'Etat, modification annoncée des compétences des régions et départements. Les réglementations contribuent considérablement au polycentrisme des décisions mis en évidence dans l'analyse des acteurs. **Elles imposent également dans de nombreux dispositifs le recours à la concertation et à la participation des parties prenantes.**

Les flous institutionnels peuvent en partie expliquer les balbutiements révélés dans ce diagnostic :

- La **traduction des SAGES dans les documents d'urbanisme** interrogent les acteurs localement et font échos à des flous réglementaires sur les termes de « compatibilité » et de « conformité » et sur les moyens de transposition des objectifs du SAGE.

- Un autre flou juridique concerne les réflexions interbassins. La réglementation impose la mise en œuvre de coordination interbassin mais reste très vague quant à sa déclinaison.

Une des inconnues réside également dans la part des volumes qu'il faudra affecter pour les besoins du milieu aquatique. Les études sur les volumes prélevables, issues des obligations de la DCE sont encore en cours d'élaboration.

L'importance des systèmes de valeurs parfois antagonistes est un aspect important de l'analyse. Deux ambivalences apparaissent. **Tout d'abord il existe une opposition entre le système de l'aménagement du territoire et du développement économique et le système de la gestion de l'eau.** Le premier système est plutôt porté par les villes et les acteurs économiques, le second par les porteurs de SAGE, l'Agence de l'Eau et la DREAL (ex-DIREN). Comme partout ailleurs, le système de l'urbanisme paraît dominant sur celui de l'eau, même si formellement il devrait lui être soumis.

On note ensuite **une opposition de valeur sur l'utilisation légitime de l'eau.** Certains élus du Biterrois considèrent que l'eau doit rester au sein de son bassin versant ("eau comme bien territorial") alors que d'autres élus Audois considèrent que le partage de l'eau doit obéir à un principe de "solidarité interbassin". **L'existence de ces oppositions entre systèmes de valeur crée des obstacles au dialogue qu'il conviendra de dépasser pour parvenir à une coordination des actions.**

L'analyse met enfin en évidence les coordinations déjà en place sur le territoire étudié. Elles se jouent à deux niveaux.

1) Coordination des échanges d'eau limitée à un petit nombre d'acteurs (bilatérale voire trilatérale) sur un mode d'engagement mutuel.

Il s'agit généralement de coordinations formalisées à travers un contrat ou une convention, avec des engagements réciproques clairs (contrat de délégation, contrat d'achat d'eau en gros à BRL, convention d'achat ou de vente d'eau entre collectivités et délégataires, convention d'échange d'informations entre le SMVOL et chacun des préleveurs). Plus rarement, des coordinations informelles sont observées (comme par exemple le protocole de délestage entre l'Astien, la CABEM et la Lyonnaise). Leur caractère impératif est alors moins évident. **La principale limite de ces dispositifs vient de leur manque d'intégration.** Les répercussions des prélèvements d'eau en aval ou en amont ne sont pas ou peu prises en compte. L'analyse des contrats de délégation montre que l'impact sur les ressources est pris en compte de manière encore embryonnaire.

2) Coordination des échanges d'eau impliquant un grand nombre d'acteurs, sur un mode de concertation.

Nous avons mis en évidence une multiplicité de dispositifs donnant lieu à des discussions associant différentes parties prenantes autour de la gestion de l'eau ou de l'aménagement du territoire. Ces lieux, que l'on peut qualifier d'**arènes de concertation**, sont issus soit d'obligations légales nationales (CLE, commission thématique des SAGEs, comité sécheresse, comité syndical des SCoTs) soit de démarches formelles locales (Aqua Domitia, CTIS...), soit d'initiatives locales encore informelles (rencontre entre structures gestionnaires de bassin).

Pour une gestion cohérente, **on pourrait s'attendre à ce que ces arènes rassemblent l'ensemble des acteurs interdépendants du point de vue de la ressource (cf. système physique). Or ce n'est que partiellement vrai.**

Ce constat peut s'expliquer par le fait que **la réalité des interdépendances physiques n'est pas une représentation partagée** par l'ensemble des acteurs.

Mais c'est aussi la **logique administrative**, qui conduit beaucoup d'acteurs publics à rester centrés sur leur périmètre de compétence. La limite administrative départementale est d'autant plus nette qu'elle recoupe aussi **le clivage des systèmes de légitimité du partage de l'eau (entre Aude et Ouest Hérault).**

Les discussions sont également cloisonnées entre type d'acteurs publics (services de l'Etat d'un côté, collectivités locales de l'autre, financeurs d'un côté, collectivité gestionnaires de l'autre).

Une autre ligne de partage se joue autour des lieux de concertation **centrés sur l'aménagement du territoire et ceux centrés sur l'eau.** On constate cependant un début d'articulation entre les commissions des SCoTs et CLEs des SAGEs.

Enfin, **certaines acteurs clefs sont tout simplement absents**, soit parce que leur présence n'est pas prévue formellement, soit parce qu'ils ne participent pas aux réunions (camping, BRL dans la CLE de la basse vallée de l'Aude, EDF...).

6.1. REGLES ET VALEURS STRUCTURANT LES COORDINATIONS LOCALES

Le tableau suivant se base sur une revue bibliographique. Il propose une liste théorique de facteurs facilitant ou freinant la coordination inter-organisationnelle et les met en relation avec les résultats du diagnostic réalisé dans le cadre de cette étude. Ce tableau révèle qu'au-delà des leviers d'actions en termes d'outils (lieux de coordination, protocoles, systèmes d'échanges, règles formelles, etc.), il est également intéressant de s'intéresser à la façon dont il est possible de construire, conjointement, ces « avantages mutuels », ces « valeurs » cette « confiance », etc. Cette construction passe nécessairement par un processus d'apprentissage collectif nécessitant l'utilisation de méthodes spécifiques. Parmi elles, nous proposons d'utiliser un jeu de rôles.

| Facteurs facilitant la coopération | Facteur freinant la coopération | Exemples issus du diagnostic de la gouvernance Orb - Astien - Aude |
|---|--|--|
| Reconnaître la <u>légitimité</u> des différentes parties à aborder / traiter un problème | Ne pas reconnaître la légitimité des autres parties | (+) Nombreuses instances de concertation où les acteurs se rencontrent (-) Initiatives InterSAGE portés d'un coté par les services de l'Etat, de l'autre par les syndicats : quelle reconnaissance mutuelle ? (-) Sectorisation des réflexions (aménagement/eau) (-) Absence de SAGEs voisins dans les CLEs, absence de BRL dans la CLE de la Basse Vallée de l'Aude (choix préfectoraux) |
| Avoir une vision commune de la production d'un <u>avantage mutuel</u> , en plus des avantages individuels qui sont différenciés | Etre en compétition (afin d'asseoir sa politique, affirmer sa légitimité et son existence) | (+) Interconnexion des ressources et dépendances en cas de crises (-) Avantage à mieux intégrer la gestion de l'eau dans les documents d'urbanisme peu formalisé (-) Absence d'un diagnostic partagé par l'ensemble des acteurs et donc d'une compréhension commune des enjeux |
| Partager un même <u>système de valeurs</u> | Avoir des systèmes de valeurs distincts | (-) Aménagement du territoire versus préservation de la ressource en eau (-) Solidarité interbassin versus eau comme « bien territorial » |
| Partager un ou des <u>objectifs communs</u> | Avoir des objectifs divergents | (+) Objectif convergeant de ne pas se retrouver dans une situation de crise (-) Moyens d'y arriver divergeant |
| Avoir <u>confiance</u> dans les autres parties (sur leur sincérité) | Etre méfiant | (+) Au niveau des techniciens des services (-) Des systèmes de valeurs et des lignes politiques antagonistes qui limitent la confiance (-) Peu d'outils permettant d'aborder cet aspect |
| Avoir une <u>proximité géographique</u> | Etre éloigné géographiquement | (+) Entre l'Orb et l'Astien : proximité géographique des périmètres mais aussi des bureaux des techniciens (-) Limite départementale |
| <u>Durabilité</u> des liens entre les différentes parties | Liens ponctuels uniquement | (+/-) Dépend des organisations |
| <u>Réciprocité</u> des liens entre les différentes parties | Liens unidirectionnels | (-) Réciprocité potentielle faute de coordination effective entre les bassins Orb - Aude |
| <u>Marge de manœuvre</u> des individus au sein des organisations permettant l'initiative et la créativité | Absence de marge de manœuvre au sein des organisations | (+/-) Dépend des organisations |

6.2. DES ANALYSES OUVRANT SUR DES AMELIORATIONS DES COORDINATIONS EN PLACE

Au final, ce diagnostic laisse donc apparaître des leviers possibles pour améliorer la coordination qui se jouent soit en anticipation de crise (planification et gestion de routine) soit en gestion de crise :

- renforcer les incitations aux économies d'eau (levier déjà largement engagé),
- mieux coordonner les usages en routine (via des contrats de vente et achat en gros et des contrats de délégation intégrant la préservation des ressources liées) et en crise (PGCR à construire), ce qui suppose de dépasser les oppositions sur les critères légitimes de partage de l'eau,
- optimiser la gestion des barrages en amont (optimisation par BRL et échange d'informations avec EDF),
- articuler plus fortement encore le développement du territoire et la gestion de l'eau (avec la difficulté de retranscrire, dans un timing adapté, les enjeux de l'eau en impératif clair pour l'urbanisme).

Un message relayé par de nombreux acteurs doit aussi être rappelé. Si tous s'accordent à dire que la gouvernance et la coordination doivent être améliorées, ils sont également nombreux à craindre que de nouvelles structures viennent se surajouter au dispositif déjà complexe. Il semble primordial de mobiliser les structures et dispositifs déjà présents sans chercher à construire une couche administrative supplémentaire.

Ces différentes pistes ouvrent des perspectives de travail pour la suite du projet.

7. PERSPECTIVES DE TRAVAIL EN FONCTION DES LEVIERS D' ACTIONS MOBILISABLES.

NB : Si le projet peut aider à identifier ces pistes, à partir du diagnostic et en recueillant les opinions des différentes parties prenantes, il n'a pas légitimité à hiérarchiser les actions (décision politique). Les leviers d'actions mobilisables présentés dans ce dernier chapitre ont été évoqués lors des entretiens individuels passés avec l'ensemble des principaux acteurs du territoire et lors des ateliers de modélisation participative.

La gestion quantitative de la ressource en eau s'effectue à deux pas de temps distincts :

- **La gestion de routine.** Il s'agit d'une gestion des ressources en eau qui s'effectue de manière continue dans le temps et qui vise à prévenir la surexploitation (éviter la crise).
- **La gestion de crise.** Il s'agit de mettre en place des dispositifs pour gérer une situation de pénurie exceptionnelle (notamment des mesures de restrictions des consommations).

Les leviers d'action peuvent se décliner à l'un ou l'autre de ces pas de temps et vont pouvoir jouer sur les deux niveaux de coordination déjà identifiés :

- soit en faisant évoluer des dispositifs de coordination bilatéraux (contrat, conventions) pour qu'ils intègrent les contraintes amont ou aval au-delà des parties prenantes directes ;
- soit en faisant évoluer le fonctionnement des lieux de concertation multi-acteurs (travailler sur les représentations et les valeurs partagées, composition des groupes, etc.).

7.1. LEVIERS D'ACTION EN ROUTINE

7.1.1. LES ACTIONS DE FOND : ECONOMIE D'EAU

Les actions de fond visent à prévenir la crise en jouant sur les économies d'eau afin de limiter la pression sur la ressource. La législation fortement moteur sur cet enjeu et les acteurs locaux conscients de l'importance de travailler sur cet aspect, de nombreuses mesures ont été engagées ou sont à l'étude : amélioration des rendements, sensibilisation des usagers, diminution des consommations d'eau dans les espaces verts publics...

La prise en main de ce type d'actions sur notre périmètre d'étude justifie notre choix de ne pas investir cette question dans ce projet. Il n'apporterait pas de plus-value que ce soit au niveau des outils mobilisables ou des prises de conscience collective des enjeux d'économies d'eau.

7.1.2. CONCILIATION DES SYSTEMES DE VALEURS

Avant d'envisager des évolutions autour des coordinations, un travail préalable doit être mené autour des systèmes de valeurs.

Plusieurs systèmes de valeurs difficilement conciliables à première vue rentrent en contradiction sur le périmètre d'étude : « eau » / « aménagement du territoire » et « solidarité interbassin » / « eau comme bien territorial ».

Ces systèmes de valeurs ont structuré les réseaux qui se sont constitués entre les différentes parties prenantes et influencent fortement les transferts d'informations et les coopérations.

Dans le cadre d'un travail sur l'amélioration de la coordination, il est nécessaire de dépasser ces représentations pour rendre le débat possible et pour créer des coordinations entre acteurs liés physiquement mais n'appartenant pas au même système de valeurs.

Deux pistes d'action sont envisageables. Tout d'abord, afin de **créer un climat de confiance propice au débat**, il est nécessaire d'identifier des arènes neutres. La CLE est une des arènes considérées comme telle par les acteurs. « Lieu d'échanges dépassionnés », il n'y a pas de surreprésentation d'un type d'acteurs.

Leviers d'action envisageables

→ **L'amélioration de la neutralité de cette arène ou d'une autre (réflexion à mener sur le rôle de l'animateur, la représentativité des acteurs, configuration spatiale de la réunion, animation etc.).**

→ **Une ouverture des systèmes de valeurs. Les différentes parties prenantes doivent prendre conscience du système de valeurs dans lequel ils évoluent et des différentes représentations du système existantes. Les systèmes de valeurs peuvent reposer sur des a priori ou une vision partielle du système. Afin de dépasser ses systèmes, il pourra être intéressant de présenter l'ensemble du système de transferts/usages de l'eau aux différentes parties prenantes.**

Les jeux de rôles que nous mettrons en place ont notamment la capacité de dépasser les cadres habituels, de prendre de la distance pour regarder le système sous un autre angle.

7.1.3. CREATION DE LIEUX DE COORDINATION INTERBASSIN

La coordination interbassin est peu présente, que ce soit entre l'Orb et l'Astien, en ce qui concerne le délestage ou entre l'Orb et l'Aude pour les transferts entre ces deux bassins. On constate une prise de conscience récente de l'impératif d'une telle coordination. Le manque de connaissance des outils existants et des modalités de mise en œuvre (légitimité...) freinent le développement de coopération interbassin.

Plusieurs niveaux de coordination sont possibles et mobilisables suivant les objectifs visés et les partenaires associés. Cette coordination peut aller de l'échange d'informations (création de plateforme ou de réunions informatives) à des prises de décision (réunions de collaboration...).

Leviers d'action envisageables

L'étape actuelle est d'opérationnaliser cette coordination en définissant :

- **L'arbitrage** : doit-il y avoir un arbitre ? L'Etat semblerait le plus à même de jouer ce rôle. Si les acteurs souhaitent renforcer la légitimité de l'instance de concertation, l'Etat pourrait en approuver sa création et être le garant « réglementaire » de son opérationnalité. Il donnerait un caractère formel à la coordination, la rendant ainsi plus crédible. Les décisions qui seraient prises en interbassin en auraient que plus de poids. L'Etat ne serait pas là pour imposer des décisions. Il pourrait plutôt intervenir en dernier recours lorsque les différentes parties prenantes de la coordination interbassin n'arrivent pas à trouver un accord.
- **Les règles de gestion**. Quel type de coordination ? Dans quel objectif ? Quelle structuration ? Quelle fréquence de rencontre ? Quel niveau de formalisation adopter ?
- **Les parties prenantes à intégrer** : les acteurs physiquement liés doivent tous être représentés pour que la coordination soit efficace.

DEFINIR LES ACTEURS A IMPLIQUER

La coordination interbassin Orb, Astien, Aude devra intégrer un critère « acteurs indispensables » à associer ou à représenter. Dans le cas de notre étude, nous avons vu que le système est composé de trois bassins : Orb, Astien, Aude. Il serait donc profitable d'impliquer l'ensemble des parties prenantes de ces trois territoires interconnectés (comme le SMMAR l'a fait sur son bassin en invitant les structures des bassins dépendant ou dont dépendent le bassin versant de l'Aude dans le CTIS).

Impliquer l'ensemble des acteurs ne signifie pas que tous doivent avoir le même niveau de participation/pouvoir de décision. Par contre, il faudrait concerner l'ensemble des acteurs pour qu'ils prennent conscience de leur rôle et de leur impact sur la ressource en eau. La question du niveau d'implication souhaitée pour chaque acteur devra être posée :

- La coordination à but « décisionnelle » devrait être un lieu où se retrouvent les acteurs qui ont le pouvoir institutionnel de déterminer des mesures (i.e. les représentants des CLEs essentiellement).
- Agriculture : impliquer les acteurs du monde agricole en amont
- AEP : établir des préconisations communes aux trois bassins versants à recommander dans les contrats de délégation et les conventions d'achat/vente en gros lors des révisions (travail en amont avec les communes ou les collectivités compétentes pour l'AEP afin de les impliquer dans la procédure afin qu'elles portent la démarche et se l'approprient?).
- **Campings** : en termes de volumes les campings n'apparaissent pas comme de gros consommateurs, mais ils prélèvent en période estivale donc quand la demande est à son maximum et quand la ressource en eau est limitée. La communication existe entre les structures de bassin et les campings (lien étroit entre le SMETA et la fédération des campings). Cependant, il n'existe pas de gestion au jour le jour en été, en pleine activité. Il serait intéressant de travailler sur une structuration de l'information transmise par les campings afin d'avoir un suivi hebdomadaire des prélèvements sur cette période. Ce suivi permettrait de mettre en place des outils d'optimisation de la ressource et de comprendre pourquoi la consommation d'eau de campings (ayant la même configuration) varie du simple au triple. Les campings doivent se sentir concernés par les enjeux de gestion quantitative de la ressource et sont de véritables leviers notamment en ce qui concerne la ressource nappe astienne.
- Sensibilisation des usagers finaux : Doit-on les impliquer dans la boucle d'informations ?

METTRE EN PLACE DES SYSTEMES D'ECHANGES

Dans un premier temps, il est important de développer des échanges, de créer des habitudes de travail.

Il sera opportun de réfléchir aux formats d'échange à instaurer (tableau de bord commun ? échange de données complètes ? informations qualitatives ?). Des indicateurs partagés peuvent par exemple être mis en place pour le déclenchement d'actions impliquant plusieurs gestionnaires.

Les animateurs / présidents des CLEs de l'Orb et de la Basse Vallée de l'Aude ont déjà pris l'initiative de se rencontrer et d'échanger des informations. A l'avenir, pour renforcer la coordination interbassin entre Orb/Astien/Aude, l'implication d'acteurs portant le SAGE de la nappe astienne paraît indispensable.

EDF/BRL. Actuellement aucune information ne transite entre EDF et BRL. Ce transfert d'informations entre EDF et BRL pourrait favoriser l'optimisation des lâchers d'eau de BRL.

EDF effectue des lâchers d'eau avant la période estivale. Le transfert des données concernant ces lâchers permettrait à BRL de ne pas utiliser la réserve du barrage (ses prélèvements à Réals seraient en quelques sortes compensés par les lâchers d'EDF) à cette période. BRL reculerait ainsi dans le temps le démarrage de ses lâchers d'eau et conserverait un stock d'eau disponible pour l'arrière saison (qui est de plus en plus sèche).

Ce **transfert d'informations entre EDF et BRL** pourrait s'effectuer de manière confidentielle. Les données d'EDF pourraient être hebdomadaires et **basées sur des prévisions**.

BRL n'a pas légitimité à créer ce partenariat. Cet échange s'inscrirait dans la gestion de la ressource en eau à l'échelle du bassin de l'Orb et pourrait donc être proposé par la CLE ou par les services de l'Etat.

COMMUNES concernées par le délestage et SES USAGERS : Afin de mieux informer les usagers, susceptibles d'adapter leurs consommations en période critique, un système d'échange d'informations entre les gestionnaires

et les usagers devrait être envisagé pour les tenir avertis de l'état quantitatif des ressources en eau et donc du niveau de vigilance à adopter. Ce système d'échange pourrait passer par les communes qui sont de véritables relais locaux.

SE SAISIR DES INSTANCES DE CONCERTATION EXISTANTES

Afin de capitaliser les initiatives existantes et pour ne pas multiplier les instances de concertation, la mise en place de coordinations pourra s'appuyer sur des lieux de discussion déjà en place.

Le CTIS sur l'Aude et les échanges déjà effectifs entre le SMVOL et le SMMAR/SMDA peuvent être saisis pour créer dans un premier temps des habitudes de travail et affiner les besoins de coordination : objectifs communs, mode de mise en œuvre, niveau de formalisation, parties prenantes à associer lors de l'élargissement de la coordination...

Le niveau de formalisation de ces coordinations devra également être abordé. Suffit-il de définir les modalités de manière informelles, ou bien doit-on institutionnaliser certains échanges ? Si oui, lesquels et comment ?

7.1.4. DEFINIR DES REGLES DE GESTION

Des règles de gestion existent déjà sur le périmètre d'études : les contrats délégation, les conventions d'achat/vente en gros, les droits d'eau, le protocole de délestage etc. En les analysant, on se rend compte qu'elles **intègrent assez peu la notion de risque de pénurie et des mesures à prendre pour anticiper la crise.**

CLOSES SPECIFIQUES DANS LES CONTRATS DE DELEGATION

Les contrats de délégations font état de peu d'éléments sur la prise en compte de l'état des ressources.

Leviers d'action envisageables

→ ***Le niveau de précision à adopter dans les contrats de délégation ou les conventions de vente en gros afin de détailler les stratégies à mettre en œuvre pour diminuer la pression sur les ressources en jeu. Des clauses pourraient prendre en compte l'état de la ressource en amont (lorsqu'une collectivité a plusieurs ressources pour l'AEP).***

→ ***D'autres clauses pourraient définir la saisonnalité des prélèvements dans les différentes ressources (lorsque qu'une commune a accès à plusieurs ressources). Ces clauses ne prendraient pas en compte le suivi de la ressource mais se baseraient sur des moyennes interannuelles. Un second niveau serait de s'appuyer sur un suivi dynamique des ressources en jeu et d'intégrer les suivis réguliers dans la définition des conditions limites de prélèvements suivant l'état des ressources en jeu. Ainsi dans le cas du délestage Orb, Astien, dans le cas où la ressource Orb subit de plus fortes pressions que la nappe astienne, de nouvelles procédures pourraient être appliquées pour soulager l'Orb.***

Exemple

Le SIVOM d'Ensérune a deux réseaux d'AEP alimentés par l'Orb : via Cazouls, dont les prélèvements sont compensés par le barrage des Monts d'Orb et par l'achat d'eau à la CABEM, dont les prélèvements ne sont pas compensés (et qui exercent donc une pression sur les milieux aquatiques en période estivale).

→ ***Travailler les contrats en direction d'une optimisation des prélèvements par ressource : mobiliser les réseaux venant de la CABEM en période sans stress hydrique et préférer l'eau venant de Cazouls en période estivale pour compenser les prélèvements et ainsi diminuer les pressions sur la ressource Orb.***

PROTOCOLE DE DELESTAGE

Le protocole de délestage de l'Astien sur l'Orb n'est pas formalisé et est marqué par l'absence du SMVOL, gestionnaire de la ressource Orb (il a néanmoins été invité à la dernière réunion pour le délestage concernant l'année 2011). Ce protocole est de manière générale assez peu lisible.

Leviers d'action envisageables

→ L'ouverture de la coordination à l'ensemble des acteurs liés physiquement (notamment le SMVOL et les communes délestées). Le niveau d'implication des acteurs dépendra de leur légitimité à agir et de leurs compétences (pouvoir de décision). Les communes qui ont déléguées la compétence AEP à un EPCI n'ont, par exemple, pas compétence à agir, mais elles sont, un véritable relais local auprès des usagers. Pour qu'elles puissent pleinement remplir ce rôle, elles doivent faire partie de la boucle d'informations ? Comment les communes peuvent-elles sensibiliser les usagers ?

→ La prise en compte des niveaux d'eau de la ressource sollicitée : l'Orb. Pour l'instant, seul l'état de la ressource astienne est intégré dans la régulation du délestage.

→ Le niveau de transparence du protocole de délestage : quel niveau de formalité adopté ? « Convention » écrite, compte rendu de réunions mis à disposition des acteurs impactés ?

→ Les répercussions de ce protocole : Faut-il intégrer les règles dans les conventions entre les syndicats mixtes et les collectivités ? Faut-il intégrer des règles dans les contrats dérivés : vis-à-vis des gestionnaires en amont (BRL) ou en aval (exploitant des services), vis-à-vis des usagers (camping, agriculteurs, foreurs...) ? Faut-il, et comment, tenir compte de ce protocole dans les documents de planification (SCoT et SAGE) ? Rappelons que l'étude sur les volumes prélevables fixera des règles contraignantes.

REPERCUTER LES MESURES SUR L'ENSEMBLE DES UTILISATEURS D'UNE RESSOURCE EN EAU

L'objectif ici est de coordonner les usages pour avoir un partage de l'eau entre des usages différents et entre des bassins dont les fonctionnements hydrauliques sont liés.

Actuellement, aucune action ne prévoit de transversalité entre les territoires connectés physiquement. Les limites administratives ont jusqu'à aujourd'hui contraint et restreint les périmètres d'action. La réglementation actuelle et la volonté des acteurs amènent à travailler sur une échelle d'action plus large que les limites administratives ou de compétence.

Leviers d'action envisageables

La création de règles de gestion communes.

→ Développer des liens entre les PGCR des bassins connectés physiquement (ici : Orb/Astien/Aude).

→ Définir des actions qui se répercutent sur l'ensemble des utilisateurs d'une ressource en eau et ne pas s'arrêter aux limites administratives.

Les relations entre les ressources des bassins de l'Orb et de l'Aude ne sont pas formalisés (hormis le droit d'eau de BRL) et peu transparentes. Dans les contrats de délégation ou de vente d'eau d'une collectivité utilisant une ressource extérieure au bassin auquel elle appartient, aucune clause ne définit les mesures à prendre lorsque cette ressource est en déséquilibre quantitatif.

Leviers d'action envisageables

→ Introduire ces réflexions dans des arènes interbassin. Les décisions prises dans ces instances, pour des mesures communes seraient ensuite retranscrites dans les PGCR réciproques après validation par les CLEs.

ASSURER UN TRANSFERT DES MESURES « EAU » DANS LE SYSTEME « AMENAGEMENT DU TERRITOIRE »

Même si la réglementation le prévoit à travers les principes de conformité et de compatibilité des documents de planification, les systèmes « eau » et « aménagement du territoire » sont dans les faits peu connectés. Cette transversalité est pourtant fondamentale pour avoir une réelle prise en compte des objectifs fixés pour les ressources en eau dans les projets de développement urbain.

La traduction des SAGEs dans les documents d'urbanisme interroge les acteurs localement et font échos à des flous réglementaires sur les termes de compatibilité et sur les moyens de translation des objectifs des SAGEs.

Leviers d'action envisageables

→ La prise de conscience des élus du système « aménagement territorial » des enjeux existants autour de la gestion intégrée de la ressource en eau. L'eau ne doit plus être considérée comme une contrainte « aspect

« négatif » mais au contraire comme un atout du territoire et une richesse à préserver si l'on veut pouvoir poursuivre un aménagement du territoire durable et concilier les objectifs économiques des élus de ce territoire avec la disponibilité de la ressource.

→ L'amélioration de l'efficacité des liens entre les services eau et aménagement du territoire, notamment en créant des arènes « neutres » réunissant les deux systèmes.

→ Des outils permettant la traduction des préconisations et prescriptions des SAGEs dans les documents d'urbanisme. Ce travail aura vocation à trouver des formulations des priorités de la gestion de l'eau qui soient compatibles avec les outils des SCoTs (zonage).

Cette réflexion pourra s'appuyer sur des juristes comme ceux présents à l'Agence de l'Eau RMC qui assurent la validité rédactionnelle des SAGEs d'un point de vue juridique. Pour une appropriation optimale, cette démarche sur la compatibilité des SCoTs/PLUs aux SAGEs devra s'effectuer de manière coordonnée entre les porteurs de SAGEs, les porteurs de SCoTs / PLUs ET les services de l'Etat (qui valideront la compatibilité et conformité des documents d'urbanisme à travers une procédure sur laquelle la DREAL travaille actuellement). Une démarche commune assurera la définition d'un référentiel commun et donc une compréhension analogue des termes « compatibilité » et « conformité ».

7.2. LEVIERS D'ACTION EN CRISE

La situation de crise jugée la plus intéressante⁷ est celle où la pénurie a lieu sur l'Orb, risquant d'interrompre brutalement et de manière ponctuelle les délestages ou de limiter les transferts vers l'Aude. Cependant, aucune crise n'est à exclure il serait donc aussi intéressant de travailler sur une crise venant de l'Aude, de l'Astien et pourquoi pas une crise généralisée à l'ensemble du système.

La planification préalable des usages prioritaires et des mesures de restriction des usages de l'eau est fondamentale tant pour faciliter la gestion à chaud de la crise que pour renforcer la coordination au sein d'un bassin versant et entre bassins versants interdépendants.

7.2.1. Intégrer les PGCR dans les arrêtés cadre sécheresse

A moyen terme, l'arrêté cadre sécheresse de l'Hérault devrait intégrer les PGCR prescrits par les différents SAGEs du département.

Un PGCR devrait être plus adapté qu'un arrêté cadre pris à l'échelle du département. D'une part les mesures seront appropriées à chaque bassin versant. D'autre part le PGCR est un document qui proposera des mesures aussi bien en routine qu'en situation de pénurie (donc continuité et cohérence entre les actions des deux pas de temps). Les acteurs auront l'habitude tout au long de l'année de se réunir et auront déjà réfléchi aux situations de crise. Une structure pérenne pourrait ainsi éclairer efficacement les choix du Préfet. Dans un cadre décisionnel plus précis, le comité sécheresse aurait ainsi un rôle de suivi de la ressource (veille) et de diffusion de l'information suite à des restrictions prédéfinies dans les PGCR.

7.2.2. Améliorer les transferts d'informations

Au sein d'un territoire :

Il sera intéressant de développer des procédures de transfert d'informations entre les structures de bassin et les usagers, au moment d'une crise.

En dehors du périmètre d'un bassin versant :

Dans les faits, il existe peu d'interactions entre deux départements pour la gestion de crise (que ce soit au niveau des arrêtés cadre ou de la coordination inter organisation). Le système fonctionnel des ressources en eau de notre périmètre d'étude s'étendant sur deux départements, une solidarité bilatérale en période de crise semble indispensable. Il faut donc s'affranchir des limites administratives qui ne reflètent pas la réalité des transferts et

⁷ Ce point a été discuté en atelier de modélisation participative en mai 2010 (cf. Compte rendu du 21 Mai 2010) et a ensuite été validé en comité de pilotage du projet LITEAU le 9 juillet 2010.

des usages de l'eau. Le code de l'environnement insiste sur l'importance de dépasser les limites départementales afin de « respecter le principe d'égalité entre les usagers des différents départements et la nécessaire solidarité amont aval dans le bassin versant ».

Selon les acteurs des SAGEs Basse Vallée de l'Aude et de l'Orb, la coordination Interbassin devrait se mettre d'accord sur les liens à créer entre les bassins versants en cas de crise. L'arrêté sécheresse prendrait donc cette dimension interdépartementale et ne se focaliserait plus sur les mesures prises par périmètres administratifs.

Leviers d'action envisageables

Plusieurs possibilités pour prendre en compte cette échelle interdépartementale existent :

- **Arrêté interdépartemental** : existe en Adour Garonne. Il nécessite un rapprochement des services de l'Etat et un accord des Préfets de département qui signent conjointement l'arrêté. Cette solution assure une bonne coordination et favorise l'échange mutuel d'informations entre les services de l'Etat des deux départements concernés.
- **Arrêtés cadres départementaux pris en coordination** : l'élaboration s'effectue en concertation préalable entre les services de l'Etat des deux départements voire des Préfets. Ce dispositif a l'avantage d'être flexible mais sa pérennité est limitée puisqu'elle sera assujéti aux changements de Préfets et des agents de l'Etat (et donc de leur priorité)
- **Intégration des mesures du PGCR concernant la crise** dans l'arrêté cadre sécheresse qui sera remis en révision pour l'occasion. Même si l'arrêté cadre relève de la stricte compétence des Préfets départementaux, rien n'interdit de définir les règles et les seuils de déclenchement des restrictions d'usages à appliquer en période de crise avec l'ensemble des acteurs concernés et en particulier de prendre en compte les PGCR issus de l'élaboration des SAGEs. Pour cela, il conviendrait d'établir des « ponts » entre les processus d'élaboration des SAGEs.

Dans tous les cas, pour une appropriation des mesures par l'ensemble des acteurs, il sera important d'impliquer :

- les **services de l'Etat** qui en dernier recourt trancheront et qui définiront l'arrêté sécheresse et le suivi de sa mise en œuvre (rôle régalien)
- les **structures de bassin** qui sont les gestionnaires définissant en amont les mesures et qui ont une légitimité de terrain et la connaissance globale du territoire
- les **collectivités compétentes en AEP** et les **communes** qui sont des relais efficaces au niveau local : permettent la sensibilisation et relayent l'information auprès des usagers, notamment pour l'AEP.
- Les **structures agricoles** majoritaires (ASA, Cave coopérative...)

En comité de pilotage daté du 2 Décembre 2010, il a été acté que la suite du projet porterait sur les objectifs suivants :

- **Renforcer les compétences des acteurs à se coordonner.** La réalisation de cet objectif passe nécessairement par la construction d'une vision partagée de la situation actuelle et un travail sur les systèmes de valeurs présents sur le territoire.
- **Développer / améliorer les outils de coordination.** Le diagnostic a permis de révéler les points forts des coordinations existantes mais aussi des leviers d'amélioration. Dans la suite du projet, les jeux de rôle et exercices de simulation politique faciliteront l'émergence de propositions de leviers d'action et leur test pour les affiner.

Afin d'atteindre ces objectifs, la suite du projet sera articulée autour de deux outils participatifs :

- *Le développement d'un jeu de rôles intégrant un système physique centré sur la ressource Orb et qui intègre le transfert Orb/Aude et le délestage Orb/Astien. Ce jeu de rôle sera l'occasion de partager une représentation simplifiée du fonctionnement hydrologique du système Orb/Aude/Astien et de prendre conscience des interdépendances en jeu. Cette représentation sera dynamique dans la mesure où ce jeu aura vocation à explorer un scénario de crise.*
- *Le développement d'un exercice de simulation politique. Cette deuxième étape sera adaptée en fonction des résultats du jeu de rôles.*

8. BIBLIOGRAPHIE

8.1. REGLEMENTATION

Loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de **réforme des collectivités territoriales**

Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) pour le bassin Rhône Méditerranée 2010-2015, approuvé par le Préfet coordonnateur de bassin le 20 novembre 2009

Programme de Mesures pour le bassin Rhône Méditerranée 2010-2015, arrêté par le Préfet coordonnateur de bassin le 20 novembre 2009

Directive Cadre européenne sur l'Eau (2000/60/CE) du 23 Octobre 2000 (DCE)

Loi n°2001-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA)

Circulaire du 30 juin 2008 relative à la résorption des déficits quantitatifs en matière de prélèvement d'eau et gestion collective des prélèvements d'irrigation

Code de l'Urbanisme

Code de l'Environnement

8.2. ARRETES PREFECTORAUX

- Arrêtés relatifs à la composition et au périmètre des SAGEs Orb / Libron, nappe astienne et Basse Vallée de l'Aude
- Arrêtés relatifs à la composition des CLE Orb / Libron, nappe astienne et Basse Vallée de l'Aude
- Arrêté préfectoral n° 2006-11-2783, arrêté cadre définissant les modes de gestion d'une sécheresse pour le département de l'Aude
- Arrêté préfectoral n°2007-01-700 du 4 Avril 2007, arrêté cadre sécheresse de l'Hérault et son document annexé : « plan d'action sécheresse du département de l'Hérault »
- Arrêté préfectoral portant autorisation de prélèvement à la prise d'eau à Réals du 17 février 1969.
- Arrêté n° 2009-10-1107, arrêté portant sur la création de l'instance de concertation « Aqua Domitia »

8.3. AUTRES DOCUMENTS

Conseil Régional Languedoc Roussillon, et les 5 départements (Pyrénées Orientales, Aude, Hérault, Gard, Lozère), Juillet 2007, Charte de gestion durable des ressources en eau en Languedoc Roussillon.

Etat, Agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse et Région Languedoc Roussillon, 2007, Convention cadre 2007-2013 pour une gestion durable et solidaire de l'eau en Languedoc Roussillon.

Préfet coordonnateur de bassin, Décembre 2008, Lettre du Préfet coordonnateur de bassin accompagnant l'arrêté de délimitation du périmètre d'intervention du syndicat mixte des milieux aquatiques et des rivières en tant qu'établissement public territorial de bassin du SMMAR.

Région PACA, Mars 2010, Rapport final, Etude des structures gestionnaires de milieux aquatiques de la région PACA. Etat des lieux, diagnostic et propositions pour un renforcement institutionnel.

Contrats de délégation des services d'eau et convention de vente en gros associées des communes de Béziers, Cers-Sauvian, Sérignan et Valras, membres de la CABEM

Rapport du délégataire, 2009, des mêmes communes.

Rapport prix qualité du service, 2008 et 2009, de la CABEM.

Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse et DREAL de bassin, Novembre 2010, SDAGE Rhône Méditerranée et urbanisme, « Eléments de méthode pour apprécier la compatibilité des documents d'urbanisme avec le SDAGE ».

BRL, AQUA 2020. Décembre 2006.pdf. Volet « Ressources ». Document de référence. Version 12. Satisfaire les besoins en eau du Languedoc- Roussillon tout en respectant les milieux aquatiques.

BRL, mai 2008. pdf. Schéma Directeur de Desserte en eau brute du secteur de la nappe Astienne.

BRL ; brochure pdf : Le système Orb : un mode de gestion durable des ressources. P3/4

Centre agrométéo départemental. Septembre 2008. Etude climatique sur le périmètre du SAGE de la nappe de l'Astien. Etude de l'Association Climatologique de l'Hérault pour le SAGE Astien.

Avril 2010. Etat initial du SAGE de la Nappe de l'Astien

Genin B., juin 2005. pdf. Exemple de l'Ouest Hérault.

SIVOM d'Ensérune.pdf. Juin 2010. Schéma Directeur d'Alimentation en Eau. Phase 4 : Schéma Directeur d'Alimentation en Eau Potable.

SIVOM d'Ensérune ; pdf. Rapport annuel du délégataire 2009, Service de l'eau potable.

SMVO, Octobre 2008. Dossier préliminaire SAGE Orb-Libron.

SMVOL, Avril 2010. Bilan du contrat de rivière Orb 2006-2010

SMMAR, Février 2010, Rapport d'activité 2009

Narcy, J.-B., 2000, Les conditions d'une gestion spatiale de l'eau, ENGREF. **Thèse de doctorat Sciences de l'environnement**: 488.

Stéphane Ghiotti, 2006 Les Territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence. Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 6 : Les territoires de l'eau, mis en ligne le 10 février 2006. URL : <http://developpementdurable.revues.org/1742>

Alain Faur, Emmanuel Négrier, 2007 Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale, Paris, L'Harmattan, coll. Logiques politiques

Marie Cattellin 2008, Modes de coordination, réseaux interorganisationnels et avantage concurrentiel : une application à une destination touristique des Alpes Il existe un consensus sur la définition du réseau interorganisationnel. Journée Rochelaise de Recherche sur le Tourisme - 14 mars 2008 - Groupe Sup de Co La Rochelle

Eric Grujard, 2003 La gestion de l'eau à l'épreuve des territoires. Hérodote 2003/3 N° 110, p47-69

Thoenig Jean-Claude, Duran Patrice, 1996 L'État et la gestion publique territoriale. In: Revue française de science politique, 46e année, n°4, 1996. pp. 580-623

8.4. SITES

DREAL LR : <http://www.languedoc-roussillon.developpement-durable.gouv.fr/>

DDTM 34 : <http://www.herault.equipement.gouv.fr/>

Conseil Régional Languedoc Roussillon : <http://www.laregion.fr/>

AE RMC : <http://www.eaurmc.fr/>

SMMAR : <http://www.smmar.fr/>

SMVOL : <http://www.vallee-orb.fr/>

SMETA : <http://www.astien.com/>

8.5. ENTRETIENS

AE RMC : E Lacombe, C Graille, JJ Maynard

BRL : JF Blanchet, G Deffontaines

CABEM : J Rogalle, P Barbet, J Maurand, M Donnadiou

Conseil Général de l'Aude : D Mouret

Conseil Général Hérault : JL Brouillet, I Valarié et N Liénart

Conseil Régional Languedoc Roussillon : P Bauchet

DDTM Hérault : C Beltran et F Renard / C Courbis et E Mutin

DREAL Languedoc Roussillon : G Lecat

Lyonnaise des eaux : P Blondeaux

SMDA : L Triadou

SMETA : A Lebeuze

SMMAR : J Chabaud

SMVOL : L Rippert

Syndicat Mixte du SCoT du Biterrois : N Sautter

8.6. ATELIERS DE MODELISATION PARTICIPATIVE

Compte rendu de l'atelier de modélisation participative du 21 mai 2010.

9. SIGLES

AE : Agence de l'Eau
AE RMC : Agence de l'Eau Rhône Méditerranée et Corse
AEP : Alimentation en Eau Potable
ARS : Agence Régionale de Santé
ASA : Association Syndicale Autorisée
BRL : Bas Rhône Languedoc
C.A. : Chambre d'Agriculture
CABEM : Communauté d'Agglomération Béziers Méditerranée
CAHM : Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée
CDE : Comité Départemental de l'Eau
CG 11 : Conseil Général de l'Aude
CG 34 : Conseil Général de l'Hérault
CLE : Commission Locale de l'Eau
COSAC : Comité de Suivi et d'Animation de la Charte (Aqua 2020)
CPER : Contrat de Projets Etat Région
CR : Conseil Régional
CTIS : Comité Technique InterSAGE
DCE : Directive Cadre sur l'Eau
DDA : Direction Départementale de l'Agriculture
DDE : Direction Départementale de l'Équipement
DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer
DIREN : Direction Régionale de l'Environnement
DOE : Débit d'Objectif d'Étiage
DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
EPAGE : Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion de l'Eau
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunal
EPTB : Etablissement Public Territorial de Bassin
LEMA : Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques
MEDDTL : Ministère de l'Environnement du Développement Durable des Transports et du Logement
MEFI : Ministère de l'Economie de la Finance et de l'Industrie
MISE : Mission Inter-Services de l'Eau
PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PAGD : Projet d'Aménagement et de Gestion Durable de la ressource
PGCR : Plan de Gestion Concertée de la Ressource
PLU : Plan Local d'Urbanisme
RGPP : Réforme Générale des Politiques Publiques
SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des eaux
SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale
SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SIVOM : Syndicat Intercommunal à Vocations Multiples
SIVU : Syndicat Intercommunal à Vocation Unique
SMDA : Syndicat Mixte du Delta de l'Aude
SMETA : Syndicat Mixte d'Etudes et de Travaux de l'Astien
SMMAR : Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières
SMVOL : Syndicat Mixte de la Vallée de l'Orb et du Libron (anciennement SMVO)
VNF : Voies Navigables de France

10. GLOSSAIRE

AFFERMAGE : *Forme de délégation*. « Type de contrat dans lequel le propriétaire d'un bien confie l'exploitation à un fermier. La collectivité délégante assure les investissements, le fermier (souvent une société privée) supporte les frais d'exploitation et d'entretien courant ». *Définition Wikipédia*.

ARENE : pratique de mettre ensemble et de se rencontrer ; Les arènes ne sont pas nécessairement des instances formalisées

COMPATIBILITE : un document est compatible avec un texte ou un document de portée supérieure lorsqu'il n'est pas contraire aux orientations ou principes fondamentaux de ce texte ou de ce document et qu'il contribue, même partiellement, à leur réalisation. On parle de rapport de « non contradiction ».

CONCERTATION : associer des personnes à la préparation d'une prise de décision. La décision finale sera prise par l'organisation qui en a la compétence, mais devra tenir compte des résultats de la concertation.

CONCESSION : *Forme de délégation*. Contrat par lequel une collectivité ou une administration publique (le concédant) confie à une personne privée (le concessionnaire) la charge de réaliser un ouvrage ou de s'occuper de la gestion d'un domaine public, moyennant une rémunération.

CONFORMITE : un document est conforme à un texte ou un document de portée supérieure lorsqu'il respecte en tout point ce texte ou ce document.

CONSULTATION : ce processus ne demande que l'avis des personnes sans avoir l'obligation d'en tenir compte dans la prise de décision.

CONTRAT DE DELEGATION : Le contrat de délégation entre l'autorité délégante (la collectivité) et le délégataire explicite les conditions sous lesquelles le délégataire gère le service public.

CONVENTION DE FOURNITURE D'EAU EN GROS : *L'article L.511-1 du Code Général des Collectivités Territoriales* expose que « les collectivités territoriales peuvent conclure entre elles des conventions, par lesquelles l'une d'elles s'engage à mettre à disposition d'une autre collectivité ses services et moyens afin de lui faciliter l'exercice de ses compétences ». Ces conventions, signées entre deux collectivités, et parfois leurs délégataires, exposent les conditions de fourniture d'eau potable entre deux collectivités compétentes en alimentation en eau potable.

DELEGATION DE SERVICE PUBLIC : « ensemble des contrats par lesquels une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service. La délégation de service public est le régime le plus fréquent de gestion déléguée des services publics ». *Définition Wikipédia*.

DOE : « valeur de débit fixée par le SDAGE au dessus de laquelle est assurée la coexistence normale de tous les usagers et le bon fonctionnement du milieu aquatique ». *Définition dictionnaire-environnement.com*.

GESTION INTEGREE DE L'EAU : « processus qui favorise le développement et la gestion coordonnée de l'eau, de la terre et des ressources relatives en maximisant le bien être économique et social sans compromettre la durabilité des systèmes environnementaux essentiels ». *Définition du Partenariat Mondial pour l'eau (GWP)*.

GOVERNANCE : *Voir Simoulin Droit et société 54 2003*

- C'est une « forme » au sens de Simmel, c'est-à-dire un cadre de référence qui ordonne les choses et permet l'association d'individus aux motivations diverses. Donne un cadre commun à de multiples études empiriques et permet la rencontre entre praticiens et chercheurs et entre disciplines.
- C'est un paradigme au sens de Kuhn (découverte, moyen de choisir des problèmes dont on pense qu'ils ont une solution), si on prend la gouvernance non pas simplement comme une forme de coordination parmi d'autres, mais comme une nouvelle forme (recomposition) de l'action publique marquée par l'effacement du pouvoir de l'Etat, l'estompement des limites entre public et privé, l'atténuation de la hiérarchie et l'émergence de la société civile

INSTITUTIONS : elles sont définies comme l'ensemble des règles formelles (lois, règlements, contrats...) et informelles (pratiques, code de conduite, traditions, valeurs...) qui structurent les interactions politiques, économiques et sociales.

NAPPE ALLUVIALE : nappe d'accompagnement d'un cours d'eau dont l'aquifère est constitué par des alluvions déposés par la rivière.

REGIE : « dans une régie simple, la collectivité compétente assure avec son propre personnel la gestion du service. Elle procède à l'ensemble des dépenses et à leur facturation à l'utilisateur ». *Définition Wikipédia.*

SAGE : document de planification élaboré de manière collective pour un périmètre hydrographique cohérent. Il fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Il doit être compatible avec le SDAGE ; à défaut, ils sont arrêtés par le ou les Préfets, le cas échéant sur proposition des collectivités territoriales intéressées. Le SAGE est établi par une Commission Locale de l'Eau (CLE) représentant les divers acteurs du territoire, soumis à enquête publique et est approuvé par le Préfet. Il est doté d'une portée juridique : le règlement et ses documents cartographiques sont opposables aux tiers et les décisions dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau. Les documents d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme et carte communale) doivent être compatibles avec les objectifs de protection définis par le SAGE. Le schéma départemental des carrières doit être compatible avec les dispositions des SAGES. *Définition Gest'eau.*

SCoT : document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes, pour les dix ans à venir les orientations générales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme dans une perspective de développement durable. Il met en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles (habitat, implantations commerciales, déplacement...) dont la protection des espaces naturels.

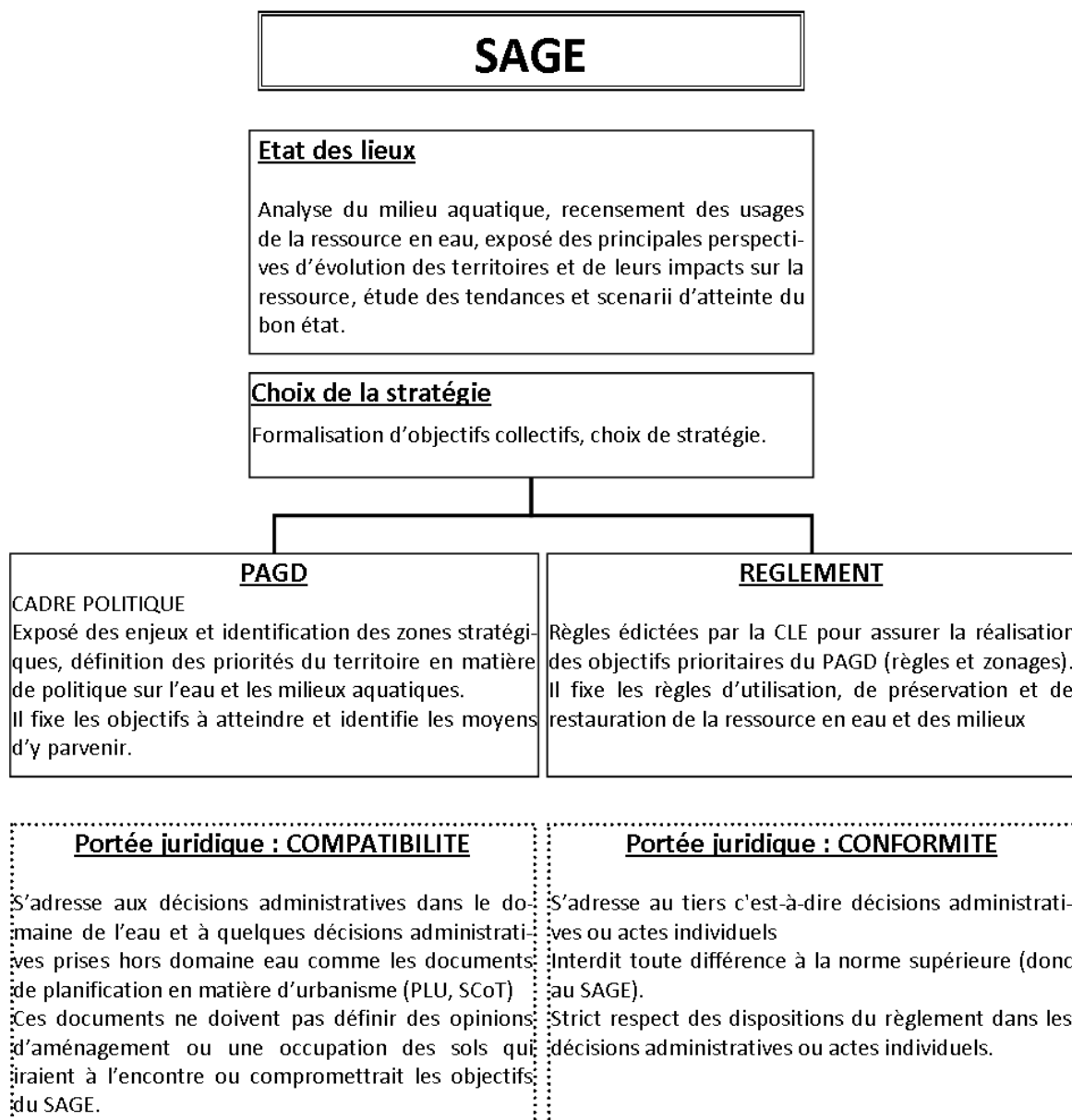
SDAGE : Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux est un outil de planification de la politique de l'eau institué par la loi sur l'eau de 1992. Adopté par le comité de bassin et arrêté par le Préfet coordonnateur de bassin, c'est un document qui décrit les priorités de la politique de l'eau pour l'ensemble du bassin hydrographique et les objectifs à atteindre. Ce document fixe les objectifs de qualité et de quantité à atteindre pour chaque cours d'eau, plan d'eau, nappe souterraine, estuaire et littoral.

VALEURS : elles décrivent les croyances et conviction d'un individu ou d'une société. On parle de système de valeurs. Elles sont subjectives et varient d'un groupe à un autre. Les valeurs représentent des manières d'être et d'agir qu'une personne ou qu'une collectivité reconnaissent comme idéales. Elles sont appelées à orienter l'action des individus dans une société. *Définition Wikipédia.*

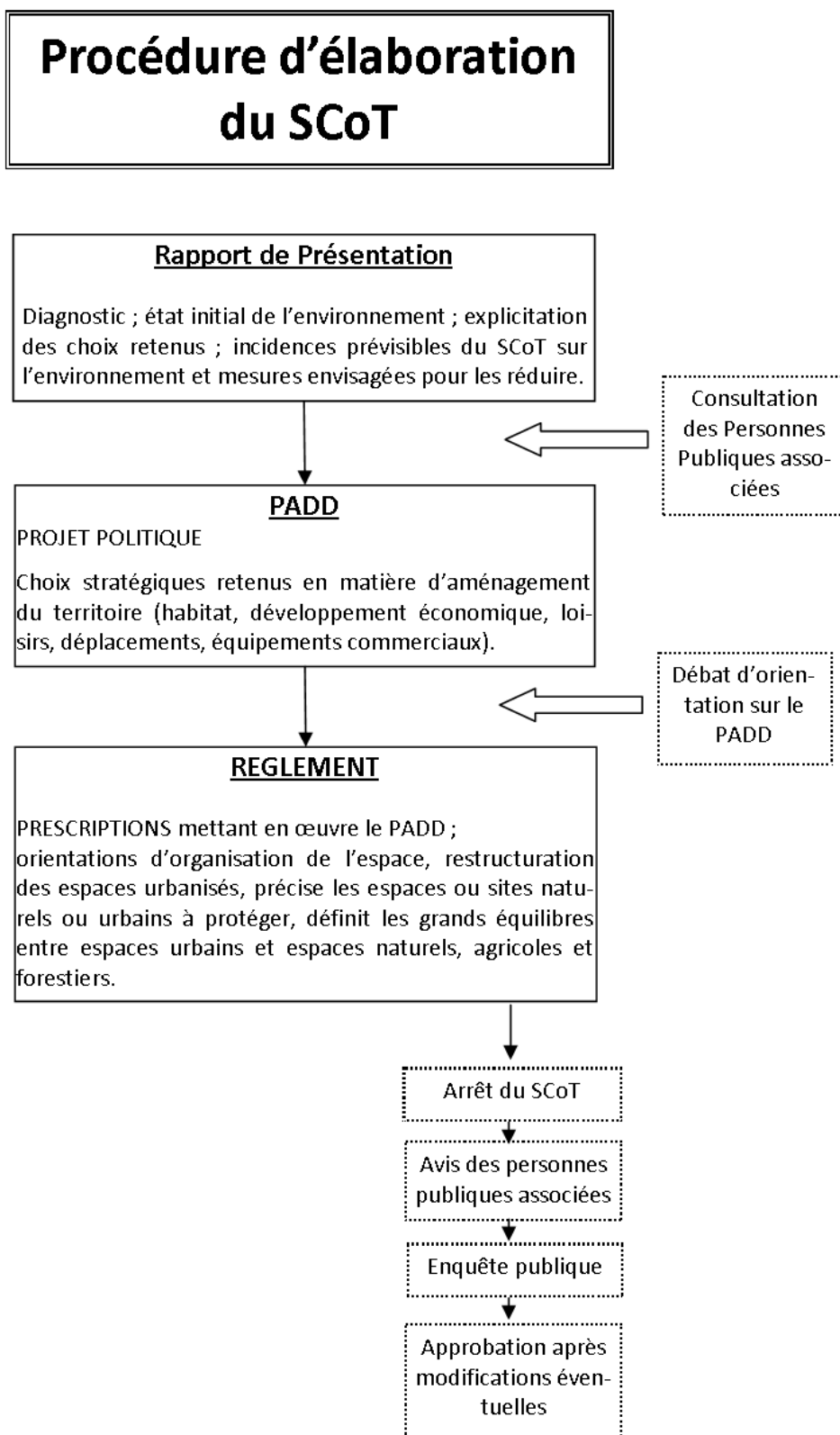
11. ANNEXES

11.1. SAGE

Outil de planification issu de la loi sur l'eau de janvier 1992 et conforté par la LEMA en 2006.



11.2. SCOT



11.3. ACTEURS

11.3.1. BASSIN

Le bassin versant français de la méditerranée, appelé bassin Rhône-Méditerranée comprend le bassin hydrographique Saône-Rhône, les fleuves côtiers du Languedoc, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et le littoral méditerranéen et d'autre part le territoire Corse.

Cet échelon a été créé par la première loi sur l'eau de 1964 (la notion de bassin hydrographique).

❖ **Préfet coordonnateur de Bassin**

Organisation

Le Préfet coordonnateur de bassin est assisté par un directeur régional de l'environnement qui assure sous l'autorité du Préfet, la fonction de « **délégué de bassin** ».

Principales missions

Le préfet coordonnateur de bassin est le Préfet de Région dans laquelle le comité de bassin siège, ici, le Préfet de Rhône Alpes. Il **anime la politique de l'eau en matière de police et de gestion des ressources en eau et coordonnent l'action des préfets départementaux et des régions sur l'ensemble du bassin**. Il assure ainsi la cohérence des actions de l'Etat dans sur l'ensemble du bassin hydrographique concernant la politique de l'eau. Il est notamment le garant de l'adoption du SDAGE et du programme de mesures associés.

Le Préfet coordonnateur de bassin peut être amené à donner son avis sur des projets soumis à autorisation « loi sur l'eau » dont l'importance des rejets prévisibles rend nécessaires une coordination interrégionale.

Le délégué de bassin assure l'animation et la coordination de l'action des services déconcentrés de l'Etat et en particulier des DREAL de bassin. Il apporte également conseil et assistance technique aux organismes de bassin.

Outre sa contribution à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du SDAGE et de PGM, il doit suivre les actions de l'Agence de l'eau et préparer la programmation des crédits déconcentrés du ministère.

❖ **DREAL de Bassin : mise en cohérence de la politique de l'eau à l'échelle du bassin**

Principales missions

La Délégation de bassin est chargée d'animer et de coordonner les services de l'Etat au niveau du bassin Rhône-Méditerranée afin de mettre en œuvre les politiques dans le domaine de l'eau.

Pour la réalisation de son cœur de métier (animation et coordination), elle établit des doctrines ou des outils, assure la mise en cohérence de la politique de l'eau à l'échelle du bassin en veillant à l'homogénéité des méthodes et des objectifs. Elle contribue également à la production de la planification de bassin dans la politique de l'eau (SDAGE, PDM).

❖ **L'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse : un pilier majeur dans la politique de l'eau**

Organisation

L'Agence de l'Eau est un établissement public à caractère administratif sous tutelle administrative et financière du MEEDDM⁸ et du MEIE⁹. Le territoire de compétence de l'Agence s'étend sur l'ensemble du bassin Rhône Méditerranée Corse.

L'organisation des pouvoirs à l'Agence de l'eau obéit à un schéma classique avec un Conseil d'Administration constitué d'un président, un directeur et une assemblée délibérante : le Comité de bassin en charge de l'élaboration des programmes phares d'interventions de l'Agence. Le Président de ce comité est élu pour une durée de six ans et le Directeur de l'Agence de l'Eau est quant à lieu nommé par arrêté ministériel.

⁸ Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer

⁹ Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

Les agents de l'Agence de l'eau se répartissent entre son siège à Lyon et les 4 délégations régionales implantées à Besançon, Lyon, Marseille et Montpellier pour un effectif global de 389 agents.

Les agents du siège :

Les directions assurent la fonction de pilotage des délégations régionales, principalement sur la définition des politiques à l'échelle du bassin ou de l'établissement et du suivi, contrôle et évaluation de leurs actions. **Les pilotes thématiques** relatifs aux domaines d'intervention de l'Agence apportent un appui technique et méthodologique ainsi qu'un apport de connaissance et de données aux délégations.

Les agents des délégations

Les délégués régionaux coordonnent la mise en œuvre des objectifs du siège au sein des délégations. **Les référents thématiques** sont responsables du déploiement des outils et méthodes au sein des délégations et assurent une animation technique. **Les responsables d'unité territoriale** définissent les priorités d'intervention sur leur territoire. **Les chargés d'intervention** mettent directement en œuvre les partenariats en relation avec les maîtres d'ouvrage.

Ainsi, **l'organisation interne** de l'Agence suit à la fois un **schéma territorial** (Comité de Bassin – Siège – Délégation – Unités Territoriales) et **thématique** (pilotes thématiques – référents thématiques – chargés d'interventions).

Principales missions

L'Agence de l'Eau a principalement trois objectifs :

- Promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources en eau
- Lutter contre la pollution
- Restaurer et préserver les milieux aquatiques

La mission principale de l'Agence de l'eau consiste à contribuer à la réalisation des objectifs du bassin inscrits dans le SDAGE en application de la DCE. L'Agence de l'Eau perçoit des redevances payées par les usagers de l'eau et les redistribue sous forme d'aides financières (jusqu'à 80%) aux maîtres d'ouvrage, industriels, collectivités, associations, agriculteurs. Outre les aides financières qu'elle attribue aux maîtres d'ouvrage, l'Agence de l'Eau contribue également à :

- La réalisation des SAGEs
- Assurer une utilisation des ressources raisonnées respectant l'équilibre entre les ressources disponibles et la demande, et le cas échéant, mobiliser des ressources nouvelles dans la mesure où l'impact global est positif à l'échelle du bassin versant.
- Participer à l'élaboration et au financement des contrats de rivière, nappe...

Particularités de l'Agence de l'Eau

L'Agence de l'eau est un financeur important dans la politique de l'eau et sa mise en œuvre. Elle subventionne une grande partie des projets portant sur l'eau et les milieux aquatiques pouvant améliorer leur qualité et ainsi atteindre le bon état des eaux fixé par la DCE. Sa position de bailleur de fond, lui confère un statut particulier :

- D'une part elle représente le partenaire traditionnel des collectivités locales et autres usagers, apportant un soutien financier important à de nombreux projets et structures gestionnaires ;
- D'autre part elle représente le porte-parole de l'Etat (et donc l'UE), qui pour atteindre ses objectifs, exerce son pouvoir sur la gestion de l'eau au niveau local, en incitant les usagers à changer leurs pratiques

La ligne directrice de l'Agence de l'Eau, assurer le bon état des eaux, se perçoit constamment dans leur discours et leur implication dans les projets.

11.3.2. REGION

L'échelon régional est un échelon qui a pris de l'importance avec la décentralisation. De nombreuses compétences ont été attribuées aux conseils régionaux et les services déconcentrés de l'Etat en région ont également pris de l'importance.

❖ Préfet de Région

Le Préfet de Région est le Préfet du Département dans lequel se situe le chef lieu de la région. Il remplit à cet égard dans ce département la totalité des prérogatives d'un Préfet de département.

Dans le cadre de la RGPP, le Préfet de Région devient de plus en plus un véritable chef de l'administration de l'Etat dans la Région. Depuis le début 2010, les Préfets départementaux sont sous l'autorité des Préfets de région pour la plupart de leur compétence. Le Préfet de Région est désormais chargé de l'animation et de la coordination de l'action des Préfets de Département.

Organisation

Dans ses missions, le Préfet de Région est secondé par un secrétaire général aux affaires régionales (SGAR) qui, avec ses services exerce les missions concernant le périmètre régional. Il a également pour collaborateur les chefs des services déconcentrés de l'Etat et une conférence administrative générale (CAR) qu'il préside.

Principales missions

Le Préfet de Région est désormais responsable de l'exécution de toutes les politiques de l'Etat dans la région (sauf les compétences incombées aux agences régionales de santé). Il doit également relayer la politique du gouvernement sur les grands projets et assurer l'exécution des politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'Etat.

D'autre part, il est en charge de la négociation et de la mise en œuvre des contrats de projet (ancien contrat de plan Etat Région).

Afin d'assurer la mise en œuvre de ces politiques, le Préfet de Région dirige les services déconcentrés régionaux de l'Etat et a depuis 1992 le pouvoir de fixer les instructions nécessaires à l'intention des Préfets de Département qui sont obligés de s'y conformer.

Particularités

Le Préfet de Région suit particulièrement les dossiers d'importance régionale et le projet Aqua Domitia en est un.

❖ DREAL : une administration garante de l'application des réglementations françaises et européennes

Organisation

La DREAL Languedoc Roussillon a été créée le 1^{er} Janvier 2010. Placée sous l'autorité du Préfet de Région, elle résulte de la fusion des 3 anciennes directions régionales (DRE, DIREN et DRIRE) dont elle reprend la majorité des missions qui leur été allouées. Elle est organisée selon une direction, 6 services thématiques et est appuyée par 3 unités thématiques et missions qui sont rattachées à la direction. Les unités territoriales sont implantées sur le territoire régional et assurent sur le terrain les missions de proximité (inspecter les installations classées, émettre des avis sur les projets, instruction de demandes d'autorisation d'activité...).

Parmi les six services thématiques qui composent la DREAL, le service biodiversité, eau et paysage, et plus particulièrement **l'unité eau et milieux naturels concernent notre projet.**

Principales missions:

Deux des enjeux définissant les objectifs de la DREAL sont connexes à notre projet :

- Garantir la qualité des territoires et du cadre de vie de ses habitants en protégeant, restaurant et valorisant la biodiversité, les milieux naturels terrestres aquatiques et marins
- Refonder la gestion de l'espace littoral sur les principes du développement durable

Les missions de la DREAL peuvent être de trois natures différentes :

- **REGALIENNE.** Elle veille à l'intégration des objectifs du développement durable dans l'action de l'Etat, à l'intégration de la réglementation dans les collectivités dans leur élaboration des plans, programmes et projets environnementaux. Elle peut d'ailleurs contribuer à l'évaluation environnementale en émettant un avis sur des programmes et plans des collectivités.
- **STRATEGIQUE.** Elle contribue à la définition de la stratégie du ministère et des établissements publics en région. Elle coordonne et pilote les autres services de l'Etat (DDTM) pour la mise en œuvre de la politique du MEEDDM
- **ASSISTANCE.** Elle contribue à l'information des citoyens et des collectivités sur l'aménagement du territoire et le développement durable. Elle assiste les collectivités dans leur mise en œuvre de la politique locale. Elle produit également des données sur l'eau et les milieux aquatiques (études, PDM, mesures de la qualité des eaux...)

Particularités

La DREAL anime et porte la politique régionale de l'eau. Depuis le 1^{er} juillet 2009, en instaurant l'autorité environnementale, la RGPP a conféré à la DREAL une responsabilité accrue. La DREAL peut émettre un avis pour le compte du Préfet de Région en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux (biodiversité, eaux et milieux aquatiques, risques, gestion économe des territoires...).

La DREAL est plus dans une démarche de coordination et de conseil que dans une posture de propositions de solutions qui en incombe plus à la DDTM.

La DREAL dispose d'une légitimité Etat reconnue par les acteurs locaux sur laquelle ils s'appuient pour leur accorder confiance.

Pour la gestion quantitative de la ressource, la DREAL se base sur le principe de gestion et d'usages équilibrés de la ressource et privilégie avant tout les économies d'eau. Via le Préfet de Région, elle crée la rareté en définissant les volumes prélevables.

❖ Conseil Régional Languedoc Roussillon : un fort investissement dans la politique de l'eau

Organisation

La direction de l'environnement est divisée en 3 services :

- Les espaces naturels et biodiversité : notamment tout ce qui concerne les réserves naturelles régionales, parcs naturels régionaux, biodiversité, définition de la trame verte et bleue
- La qualité de la vie : énergies renouvelables, éducation à l'environnement, politique des déchets
- L'eau et la prévention des risques naturels : le service concernant notre projet. C'est un service récent, corrélé à la nouvelle politique de l'eau impulsée en 2004 avec l'arrivée d'une nouvelle équipe à la Région.

Principales missions

Le Conseil Régional n'a pas pour compétence obligatoire la gestion de la ressource en eau. En 2004 la nouvelle équipe régionale a eu une volonté forte d'investir la politique de l'eau à l'échelle régionale. Elle s'est donc dotée de moyens humains, financiers et structurels pour définir et développer une gestion durable de la ressource en eau en Languedoc Roussillon.

En Novembre 2006 le Conseil Régional s'est engagé en adoptant une « stratégie régionale pour une gestion durable de l'eau » qui se décline en trois axes :

- Durabilité de la ressource locale : promouvoir une gestion par bassin versant
- Protection des ressources locales : gestion durable tant au niveau quantitatif (utilisation économe de la ressource) que qualitatif (pesticide...)
- Mobilisation de nouvelles ressources : valoriser, dans les secteurs où ces mesures ne suffiraient pas, les ressources en eau renouvelables afin de préserver durablement les ressources souterraines tout en répondant aux différents besoins en eau potable et en eau brute des populations, des agriculteurs, des entreprises et des collectivités publiques.

Pour mettre en musique cette stratégie, le service « eau et prévention des risques naturels » a notamment développé les missions suivantes :

- Mener une étude à l'échelle de la région afin de déterminer la pérennité ou les difficultés des structures de bassin versant. Cet état des lieux permettra ensuite d'améliorer l'efficacité et la cohérence des structures gestionnaires de l'eau.
- Promouvoir une gestion économe de l'eau (goutte à goutte pour l'irrigation, limiter le gaspillage auprès des particuliers et améliorer le rendement des réseaux des collectivités). La Région a ici une action à la fois informative (sensibilisation) et incitative (financière).
- Mener à bien le projet Aqua Domitia. Ce projet conjuguera les ressources en eau du Rhône avec celle de l'Orb pour augmenter et sécuriser l'approvisionnement de l'Ouest de l'Hérault et de l'est de l'Aude (notamment le littoral de l'agglomération narbonnaise). Le projet prévoit de prolonger vers l'Est du Languedoc Roussillon le réseau hydraulique régional géré par BRL.
- Piloter la concession de la compagnie de Bas Rhône et du Languedoc (BRL)

Particularités

Depuis 2004, le Conseil Régional a une place centrale dans la gestion de l'eau en Languedoc Roussillon. La Région a affirmé sa volonté politique de mener une gestion durable de la ressource en eau. Avec le réseau de son concessionnaire BRL, se sont 100 Mm³, soit ¼ de la ressource en eau régionale, qui sont gérés par le Conseil Régional.

La question de la ressource en eau est considérée par la Région comme un facteur essentiel de l'aménagement du territoire et du développement économique.

Actuellement, le pilotage politique de la compétence « gestion durable de la ressource en eau », au sens d'articulation entre les élus de la Région et les acteurs politiques infra, n'est pas organisé ; il n'existe pas d'assemblée ou de structure de pilotage où seraient balayées de manière partenariale les questions. Ce sont encore des décisions au cas par cas.

Le Conseil Régional a également pour compétence obligatoire l'aménagement du territoire et le développement économique de la Région. Se doter de l'outil gestion de l'eau permet une coadaptation entre la ressource en eau et l'organisation du développement régional.

❖ BRL : un agent intermédiaire pour le compte des collectivités territoriales

Organisation

BRL a été créé en 1955 sous forme de Société d'Aménagement Régional, pour le développement du Languedoc Roussillon grâce à la construction et l'exploitation de grands ouvrages hydrauliques. BRL est aujourd'hui un groupe composé d'un holding, la maison mère où siège la fonction d'aménagement régional et des filiales. BRL exploitation est l'une de ses filiales. Elle gère et exploite en Languedoc Roussillon d'importants ouvrages de production et de distribution d'eau (potable, irrigation...).

BRL est aujourd'hui une Société Anonyme à conseil de surveillance et directoire. Cette concession régionale de service public a un capital à 74.8% public, avec comme principal actionnaire le Conseil Régional avec plus de 32% du capital et 25.2% privé. Pour BRL Exploitation, 49% des actions sont possédées par la SAUR. L'entrée de capital privé dans la société BRL et notamment de la SAUR vient de l'époque où l'Etat s'est désengagé (à cause des déficits accumulés et des difficultés financières).

Principales missions

Ce groupe se compose de plusieurs filiales dont la branche « BRL Exploitation » qui exploite les périmètres sous maîtrise d'ouvrage BRL :

- Le barrage des Monts d'Orb (construit par BRL) ainsi que le point de prélèvement de Réals, situé dans les gorges de l'Orb. La station de pompage de Réals alimente en AEP, les collectivités en amont de Béziers et une douzaine de communes du littoral Audois. Les prélèvements servent aussi à l'irrigation sur la rive droite de l'Orb (jusqu'à l'est audois). Le barrage des Monts d'Orb est en concession Régionale pour une durée de 50 ans.
- Les stations de traitement des eaux de « Puech de Labade » et « Cazouls ». BRL est lié par différents contrats avec les usagers qui bénéficient de l'eau traitée à Puech de Labade (Communes du littoral Audois) et à Cazouls-lès-Béziers (SIVOM d'Ensérune).

BRL est également maître d'ouvrage du projet Aqua Domitia.

Particularités

Certaines collectivités perçoivent BRL comme un décideur alors qu'ils sont gestionnaires pour le compte de la Région. De nombreux amalgames sont faits. Depuis la reprise de la concession par la Région, BRL a opéré un changement de position. Il a adopté une volonté d'intégration plus locale et concertée pour mieux s'intégrer aux projets territoriaux.

11.3.3. ECHELON DEPARTEMENTAL

❖ Le Conseil Général de l'Hérault

Organisation

Le Conseil Général de l'Hérault est réparti en plusieurs pôles dont le pôle « environnement, eau, cadre de vie et aménagement rural ». Ce pôle est organisé comme suit :

- Une mission départementale du développement durable
- Une direction adjointe du département aménagement rural et cadre de vie
- Un département eau et milieux aquatiques divisé en deux directions : direction de l'assistance technique eau et **direction de la stratégie départementale de l'eau.**
- Un département coordination administrative financière et aide aux communes

Principales missions

Fortement engagé historiquement dans la gestion de la ressource en eau, l'action actuelle du Conseil Général consiste à appuyer techniquement et financièrement les collectivités territoriales et les structures de gestion de l'eau. Il suit notamment les démarches SAGEs, les contrats de rivière et les plans de gestion. Le CG 34 initie et met en œuvre également des projets structurant concernant la sécurisation de l'AEP et la recherche de nouvelles ressources en eau. Notons également, même si ce n'est pas sur notre territoire que le conseil général est gestionnaire de barrages.

Le CG 34 appartient à un réseau de suivi quantitatif et qualitatif des eaux souterraines et cours d'eau.

Particularités

Déjà très impliqué dans la politique de l'eau, le Conseil Général de l'Hérault avait étudié le projet d'un réseau d'eau brute venant du Rhône avant Aqua Domitia. Très investi, il est présent dans l'ensemble des structures de bassin du département dont il a participé activement à leur création. Il détient en outre la présidence des CLE de l'Orb Libron et de l'Astien. Cependant, le CG 34 a l'impression d'être dépossédé depuis quelques années de ses compétences dans le domaine de l'eau.

❖ Le Conseil Général de l'Aude

Organisation

Les services du Conseil Général de l'Aude sont découpés en 7 directions dont la direction de l'eau et de l'environnement. Cette direction se compose de 6 services dont le service Hydraulique, le service eau et assainissement et le service ressource eau et géologie.

Principales missions

Les principales missions du Conseil Général dans le domaine de l'eau s'axent sur les domaines de l'eau potable, des rivières et de la gestion globale de l'eau :

- **Eau potable**
 - Aide les communes non afferméées à l'exploitation des réseaux d'eau potable (recherche de fuites, évaluation des consommations réelles.)
 - Donne un avis technique sur les demandes de subventions
 - Conseille les communes en vue de mieux analyser les besoins et de les orienter vers des solutions
 - Accompagnement du service hydrogéologie dans la réalisation de forages départementaux
- **Rivières**
 - Aide les syndicats de communes pour définir leur état des lieux et leur programme d'intervention
 - Donne un avis technique sur les demandes de subventions
- **Gestion globale de l'eau**
 - Suivi administratif et technique, pour le compte du Département, des dossiers de contrat de rivières et similaires, SAGE...
 - Recueil et gestion de l'information dans le domaine de l'eau, soit qualitative en rivière soit quantitative tel que le réseau piézométrique départemental...

Dans ces domaines d'action, le Conseil Général de l'Aude propose à la fois des subventions et un accompagnement technique.

Particularités

Le CG 11 a adopté un système de subventions à l'amont. Ils subventionnent les investissements pour que ceux-ci ne soient pas pris en compte dans le prix de l'eau pour les agriculteurs en tant qu'amortissement.

Partenaire dans la démarche Aqua Domitia, il considère le projet comme étant une sécurisation de la ressource en eau sur le bassin de l'Aude. Il a donc financé une partie du premier maillon pour compenser le surplus de diamètre réservé à l'acheminement de l'eau vers l'Aude à échéance.

Le service hydraulique héberge l'observatoire de l'eau. Il suit les niveaux quantitatifs des ressources tout comme le Conseil Général de l'Hérault.

❖ Préfet de département

Le Préfet de Département est garant de l'ordre public ce qui peut expliquer parfois ces choix. Son rôle, plus politique, est d'être l'intermédiaire entre le pouvoir central et les élus des collectivités.

Avec la RGGP, le Préfet de Département ne « pilote » plus les politiques, il les met en œuvre conformément aux **instructions** du Préfet de Région. Cependant, les entretiens ont montré que pour l'instant, les Préfets de Région se conforment aux avis des Préfets de Département pour une majorité de dossiers.

Le Préfet de Département dispose de nombreux collaborateurs : les chefs des services déconcentrés des différents ministères qui sont ses adjoints pour les affaires concernant leurs compétences, le secrétaire général de la Préfecture, le directeur de cabinet et un ou plusieurs chargés de mission (les sous Préfets).

Le Préfet de Département joue un rôle prééminent dans la politique de protection de la ressource en eau en période de sécheresse ; Avec l'appui des services déconcentrés de l'Etat, il devra prendre des mesures de restriction afin de régler les conflits d'usages de l'eau.

❖ DDTM

Plusieurs services de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer de l'Hérault (DDTM 34) sont concernés par notre projet.

Organisation

La DDTM 34 a été créée le 1^{er} Janvier 2010 et résulte de la fusion de la DDE (hors volet social du logement), de la DDAF, de la DIDAM et d'une partie des services de la Préfecture. Sous l'autorité sur Préfet de Département, elle anime les politiques du MEEDM et du MAAP.

La DDTM est composé de 5 services généraux :

- **Environnement et aménagement du territoire**
- Agriculture, forêt et gestion des espaces naturels
- **Habitat et urbanisme**
- Education et sécurité routière

Elle a également une délégation à la mer et au littoral et 3 services d'aménagement du territoire (SAT), notamment le **SAT Ouest** concernant le périmètre de notre projet.

Missions

Les missions de la DDTM ont évolué progressivement pour élargir la mission spécifiquement régaliennne (contrôle de légalité) à un appui en amont aux collectivités et structures de gestion. La DDTM assure également le relais technique du Préfet.

Depuis la fusion des services déconcentrés de l'Etat, la DDTM a des missions concernant un nombre important de domaines.

Les services d'aménagement du territoire sont là en synthèse, ils permettent de garantir une certaine cohérence lors des avis rendus aux collectivités ou structures de gestion. De plus, comme ces services sont territorialisés, ils apportent la connaissance du terrain et sont plus en relation avec les acteurs locaux.

Mission du Service de l'Eau et Risques (SER)

Le service de l'eau et des risques assure notamment l'animation et le secrétariat de la MISE. Le SER représente également la Police de l'eau et de la pêche en milieu continentale. Elle comprend un volet judiciaire et un volet administratif. Le premier volet concerne les installations, ouvrages, travaux ou activités pouvant avoir un impact sur la ressource en eau et les milieux aquatiques. Ils sont réglementés par la police de l'eau (régime administratif spécifique et contrôle du respect de la réglementation). Le volet administratif définit l'ensemble des mesures tendant à prévenir des risques d'atteintes à la ressource en eau de manière quantitative ou qualitative. La police administrative peut donc édicter soit des actes à caractères règlementaires dans le but de garantir l'ordre public soit des actes préventifs (décrets ou arrêtés). Cette police administrative est exercée sous l'autorité du Préfet de Département.

Le SER instruit les autorisations et déclarations concernant l'assainissement, le pluvial, les prélèvements, les rejets...

Missions du service environnement et aménagement durable du territoire

En matière d'aménagement durable sur le territoire, le SEADT :

- Suit les contrats territoriaux
- Coordonne et suit les évaluations environnementales des plans, projets et programmes.

Missions du service d'aménagement du territoire Ouest :

Basé à Béziers, il est divisé en 2 pôles :

- Le pôle « cadre de vie » est chargé de la planification, de l'application du droit des sols, de l'instruction du contrôle de légalité, de l'habitat et de la gestion du domaine public maritime
- Le pôle « ingénierie d'appui territorial » est chargé de la conduite d'opération, de l'ingénierie publique et de l'appui aux procédures.

Particularité de la DDTM

La DDTM 34 est pour l'instant peu présente sur la thématique de l'eau. Elle commence à s'impliquer dans les SAGEs, en participant à leur élaboration.

Cette non prise en compte est liée à l'histoire des compétences ; à l'origine la thématique de l'eau n'était traitée que par les services de la DDASS et la Police de l'eau. L'intégration de la ressource en eau à la DDTM permet un changement d'angle d'approche des questions de l'eau : passage d'un volet risque/protection des captages (actions très sectorisées et régaliennes) à une prise en compte plus globale « eau projet de territoire » (i.e. eau liée au développement du territoire). De nouvelles interrogations s'imposent alors aux techniciens des services de l'Etat et notamment l'intégration des SAGEs dans les documents de planification et d'aménagement du territoire.

11.3.4. BASSIN VERSANT

Les syndicats sont de nature différente. Portés par des organisations multiples (Conseils Généraux, communes, EPCI) leurs objectifs varient. L'histoire du territoire influence également les priorités choisies pour le syndicat : protection de la qualité des eaux, protection contre les inondations... Ces différences d'enjeux pour des syndicats de même nature peuvent expliquer les difficultés à communiquer ou à partager des objectifs communs.

L'organisation d'un syndicat mixte est basée sur un bureau où sont représentés l'ensemble des collectivités membres du syndicat et un conseil syndical.

Certaines structures de bassin ont récemment été homologuées EPTB (Etablissement Public Territorial de Bassin). Ils ont vocation à jouer un rôle d'information, d'animation et de coordination vis-à-vis des autres collectivités territoriales ou groupement dans les limites de ses missions et de son périmètre afin de « faciliter la gestion équilibrée de la ressource en eau ». Toute structure de gestion d'une masse d'eau répondant à des critères de gestion globale sous couvert d'une instance de concertation (type CLE) doit pouvoir être reconnue comme EPTB. A ce titre, elle intervient comme opérateur local d'un document de planification (SAGE) ou programmation (contrat de milieu, PAPI). Il s'agit d'un opérateur local structuré autour des milieux aquatiques. Il peut se porter maître d'ouvrage de travaux ou d'études. Il n'a pas vocation à se substituer aux collectivités territoriales membres mais plutôt à être un partenaire à part entière.

L'autonomie financière ne peut être que le fruit d'un équilibre de recettes issues d'une part, de l'impôt, au titre de la solidarité et des territoires (contributions des collectivités), et d'autre part, de la facture d'eau, au titre du service rendu. Cette dernière passe par la perception d'une redevance perçue par l'Agence de l'Eau au profit de l'EPTB.

L'acquisition récemment du statut d'EPTB a permis une certaine labellisation de la structure, lui donnant un statut d'établissement public reconnu et renforçant son assise et sa légitimité à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire.

La circulaire du 19 mai 2009 stipule que « le bon accomplissement de ces missions suppose que l'EPTB développe une certaine capacité d'intervention financière et une compétence technique. L'acquisition de ces qualités est facilitée par la mutualisation des moyens dans une logique de solidarité amont aval source d'économies d'échelles accroissant l'efficacité globale de l'ensemble des actions de ses membres et assurant une utilisation optimale des fonds publics. »

❖ SMETA : Syndicat Mixte d'Etudes et de Travaux de l'Astien

Organisation

Le SMETA est composé de 8 communes, de la CABEME (13 communes), de la Communauté d'Agglomération du Bassin de Thau, du CG 34, de la Chambre d'Agriculture et de la CCI de Béziers-Saint-Pons.

Le Syndicat Mixte d'Etudes et de Travaux de l'Astien (SMETA) a pour vocation l'étude, la gestion et les travaux nécessaires à la protection de la nappe astienne (département de l'Hérault). Il assure le suivi et la réalisation de mesures qualitatives et quantitatives dans la nappe astienne. C'est grâce au suivi régulier du niveau de la nappe astienne que le syndicat est en capacité de déclencher le délestage sur les trois communes littorales concernées en période estivale (Valras Plage, Sauvian et Sérignan).

Le SMETA est également responsable de l'élaboration et de l'animation du SAGE de la nappe astienne. Dans ce cadre, il est maître d'ouvrage de l'étude sur les volumes prélevables. Sur les nappes phréatiques, cette étude présente de nombreuses difficultés : comment déterminer les volumes prélevables, les données caractérisant la nappe manquant ?

❖ SMVOL : Syndicat Mixte de la Vallée de l'Orb et du Libron

Organisation

Le SMVOL a été homologué EPTB. Le conseil syndical regroupe le Conseil Général de l'Hérault, 27 communes et des syndicats intercommunaux liés à l'eau.

Principales missions

Initialement, le SMVOL a été créé pour suivre le contrat de rivière Orb et anime une instance de coordination pour la gestion de la ressource Orb.

Il participe aujourd'hui à l'amélioration de la connaissance de la ressource à travers un suivi hydrométrique et des prélèvements actuels et futurs dans le but d'optimiser la gestion de la ressource Orb. Il a réalisé le schéma directeur communal d'alimentation en eau potable sur 10 communes de son périmètre.

Le SMVOL est porteur du SAGE Orb-Libron et assure son animation. Dans ce cadre, il a été désigné maître d'ouvrage de l'étude sur la définition des volumes prélevables par l'Agence de l'Eau.

Particularités

La plupart des acteurs reconnaissent dans le SMVOL leur interlocuteur privilégié, aussi bien en matière d'assistance technique, de support méthodologique (montage de dossiers) que de coordination des actions entreprises, voire même, dans certains cas, d'arbitrage de conflits de terrain.

L'ancrage de ce syndicat mixte est fortement lié à des démarches antérieures qui ont permis aux acteurs de se rencontrer, d'apprendre à travailler ensemble et surtout de prendre conscience de leur ressource et de l'importance de se coordonner. Cet ancrage est aussi inhérent au charisme reconnu par les acteurs du territoire au directeur. Ainsi, les acteurs du territoire accordent une grande confiance au SMVOL et favorise un bon degré de proximité entre eux.

❖ SMMAR : Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières

Le SMMAR a été créé en 2002 sous l'impulsion du Conseil Général de l'Aude dans le but de prévenir des inondations.

Organisation

Le SMMAR est un EPTB et les agents étant dans les syndicats de bassin, comme le SMDA, sont des agents SMMAR. Le SMMAR est le bras droit du CG 11 qui le finance à 80%.

Principales missions

Le SMMAR fédère l'ensemble des syndicats de bassin dans une démarche commune. Le SMMAR couvrant la quasi majorité du territoire audois, il assure une action cohérente de l'amont à l'aval du bassin versant.

Le SMMAR coordonne les SAGEs sur l'ensemble du territoire audois. Sur le terrain, les équipes du SMMAR apporte un appui technique, financier, juridique et administratif pour des études, la mise en œuvre et le suivi des travaux d'entretien, d'aménagement ou de reconstruction.

Particularités

Le SMMAR a un positionnement fort sur le département audois, avec un ancrage initial sur la protection contre les inondations.

Aujourd'hui, la lutte contre les inondations est assez bien maîtrisée et rentre dans une phase de routine. Le SMMAR et l'ensemble des syndicats de bassin s'emparent à présent de la politique de l'eau dans son ensemble et développent des actions plus spécifiques à la gestion quantitative de la ressource.

❖ SMDA : Syndicat Mixte du Delta de l'Aude

Principales missions

Le SMDA a pour objet la réalisation d'études et des travaux de protection, de restauration et d'entretien des cours d'eau, zones humides, canaux en vue de limiter les dégâts liés aux inondations et d'améliorer la richesse des milieux aquatiques.

Particularités

Le SMDA est en charge du secrétariat technique et administratif du SAGE de la Basse Vallée de l'Aude. La particularité de ce SAGE est liée à sa composition, plus vaste que le périmètre du SMDA il s'étend sur 2 départements : l'Aude et l'Hérault.

Les statuts du SMDA sont axés sur « limiter les dégâts liés aux inondations et protéger les milieux aquatiques ». Ces statuts initiaux expliquent la difficulté rencontrée pour assumer entièrement la prise en compte de la gestion quantitative de la ressource.

Le SMDA, comme l'ensemble des structures de bassin de l'Aude ont été dans les années 90 dirigées pour lutter contre les inondations, suite à la catastrophe naturelle qui a eu lieu en faisant de nombreux dégâts humains et matériels. Depuis quelques années la gestion des inondations est rentrée dans une phase de routine. Les syndicats se penchent donc sur d'autres enjeux majeurs comme la gestion quantitative.

❖ Syndicat mixte du SCoT du Biterrois

La constitution d'un syndicat mixte pour l'élaboration et la mise en œuvre du Scot du Biterrois est récente : janvier 2004. Avant le SCoT du Biterrois était suivi par la CABEME.

Organisation

Le personnel technique est assez restreint. Il suit à la fois l'élaboration du SCoT, l'animation du réseau des communes et le suivi de son application notamment à travers les avis à donner sur les documents d'urbanisme.

Missions

Ce syndicat a reçu la compétence pour élaborer, réviser et assurer le suivi du SCoT du Biterrois. Il est chargé de piloter les réflexions, conduire les études et arrêter les grandes orientations du territoire qu'il couvre.

Actuellement le SCoT du Biterrois en est au pré DOG. Le Document d'orientations Générales est la traduction du PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable), projet politique traduisant les volontés d'aménagement et de développement des élus qui composent le syndicat mixte.

Une fois que le SCoT sera approuvé, le Syndicat aura la charge de suivre son application en donnant des avis notamment sur les documents et projets d'urbanisme (PLU, ZAC...) des 87 communes que couvrent le SCoT du Biterrois.

Particularité

Le SCoT du Biterrois a la particularité d'avoir un périmètre non restreint à un EPCI et recoupe 3 SAGES.

Le Syndicat Mixte du SCoT du Biterrois a également investi une compétence non obligatoire : la communication et la cohésion des communes, essentielles à développer sur ce territoire qui ne s'approprie pas encore le SCoT. Les oppositions politiques et des territoires disparates provoquent des tensions au sein du syndicat et rend difficile une prise de position commune sur des enjeux prioritaires.

Le projet de SCoT qu'ils ont défini ne développe pas les questions de gestion de la ressource en eau et plus particulièrement de gestion quantitative. Ils considèrent qu'il est de la compétence du SAGE de définir cette gestion qui s'opposera à eux. Comme les SAGES ne sont pas avancés, ils n'en tiennent pour l'instant pas compte. Ce sont plus des grandes lignes dans leur PADD impliquant peu de prescriptions dans leur DOG. Leurs développements prennent peu en compte les pressions que cela impliquera sur la ressource en eau de leur bassin versant.

❖ Communes ou regroupements de communes compétents pour l'AEP

La compétence « production et la distribution d'eau potable » relève de la responsabilité des communes. Cette compétence peut s'exercer dans le cadre plus large d'une intercommunalité (syndicat intercommunaux à vocation unique ou multiple, syndicats mixtes, EPCI), notamment lorsque les capacités financières ou techniques communales sont insuffisantes.

Le mode de gestion de l'alimentation en eau potable est choisi soit par le conseil municipal, soit par le bureau de la structure intercommunale lorsque la compétence a été déléguée. Il peut s'agir soit d'une gestion en régie soit d'une délégation partielle ou totale à un organisme public ou privé.

Quelque soit le mode de gestion retenu, les élus sont responsables de la qualité et du coût de chacun des services et de leur bon fonctionnement. Les collectivités qui ont en charge cette compétence peuvent bénéficier de l'appui technique et financier du Conseil Régional, du Conseil Général et de l'Agence de l'Eau.

❖ ONEMA : un acteur absent

La LEMA a été à l'origine de la création de l'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques. L'ONEMA est en charge de mener et de soutenir au niveau national des actions destinées à favoriser une gestion globale, durable et équilibrée de la ressource en eau, des écosystèmes aquatiques, de la pêche et du patrimoine piscicole. Les agents de l'ONEMA ont en charge le contrôle de l'application de la réglementation. Etant à un échelon national, cette organisation n'a jamais été mentionnée par les acteurs.

❖ EDF : un acteur isolé, peu concerné par les débats autour de la ressource en eau

EDF est en charge de la gestion du barrage du lac de Laouzas alimentant la centrale hydroélectrique au Montahut près d'Olargues. Il stocke 45 millions de m³ d'eau et turbine (sur un affluent du Jaur) selon des besoins en électricité sur le réseau Français.

EDF apparaît, dans les entretiens, comme extérieur aux réseaux de coordination, inaccessible. Les démarches, études doivent la prendre en compte sans pour autant pouvoir la contraindre. Il pourrait être intéressant de travailler avec eux sur des échanges d'informations (même informels) concernant leurs prévisions de turbinage hebdomadaire. BRL estime qu'il pourrait améliorer la gestion de ces lâchers s'il pouvait accéder aux prévisions de turbinage de la centrale hydroélectrique d'EDF. Dans un contexte de changements climatiques où l'automne et l'hiver sont secs, BRL pourrait ainsi conserver de l'eau pour ces périodes et assurer ainsi le maintien du bon état du milieu.

11.4. CONSTRUCTION LEGISLATIVE DE LA POLITIQUE DE L'EAU EN BREF

En France, la politique de l'eau est ancienne. Elle s'est traduite par deux lois en 1964 et 1992 définissant un cadre global de la politique de l'eau.

11.4.1. LOI DE 1964

La première loi sur l'eau a été adoptée en 1964. Le fondement même de la politique de l'eau actuelle repose sur un des principes déterminés en 1964 : la gestion de l'eau organisée par bassin hydrographique. Elle est à l'origine de la création des Agences de l'Eau, anciennement dénommées Agence Financière de bassin. Cette loi visait à réparer les conséquences des usages de l'eau par les activités humaines.

11.4.2. LOI DE 1992

La loi deuxième loi sur l'eau de 1992 découlait du besoin d'adapter la politique environnementale à la décentralisation de 1982 et de la pression exercée par les directives européenne abordant la pollution de l'eau.

L'innovation forte de cette loi réside dans la notion de « patrimoine commun de la nation », i. e. une ressource unique qu'il faut gérer en conciliant intérêts économiques et maintien des milieux aquatiques. Pour en tenir compte, il a été décidé d'associer l'ensemble des services au sein de la MISE (Missions Inter Services de l'Eau). Elle est également à l'origine de l'unification des différents régimes de police de l'eau en une seule « police de l'eau et des milieux aquatiques ».

Elle introduit la création d'outils de planification de la gestion de l'eau : les SDAGEs et les SAGEs.

11.4.3. UNE DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU EUROPEENNE DECLINEE AUX DIFFERENTS ECHELONS FRANÇAIS

DCE : « l'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel ». C'est sur ce principe que repose la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) du 23 Octobre 2000.

La DCE établit un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Elle impose aux Etat membres « une utilisation durable de l'eau, fondée sur la protection à long terme des ressources en eau disponibles » et qu'ils contribuent « à atténuer les effets [...] des sécheresses ». **Pour atteindre ces objectifs, elle prescrit une obligation de résultats et de reconquête ou non dégradation des milieux aquatiques pour 2015.**

Elle exige de prescrire un plan de gestion et un programme de mesures destinées à fixer les objectifs environnementaux à atteindre localement (objectifs quantitatifs mesurables de bon état des masses d'eaux) ainsi que les mesures à mettre en place pour atteindre ces objectifs.

11.4.4. LOI DE 2006 LEMA MODIFIANT LE CODE DE L'ENVIRONNEMENT

La **Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA)** du 30 décembre 2006 a rénové le cadre défini par les lois de 1964 et de 1992 afin de retranscrire la DCE, texte avec lequel la France avait l'obligation se mettre en conformité.

La LEMA a pour objectif « une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau » qui « prend en compte les adaptations nécessaires aux changements climatiques ». Elle se dote entre autre des outils nécessaires pour atteindre en 2015 l'objectif de bon état fixé par la DCE. Plusieurs dispositions concernent directement notre sujet :

- Renforcer la gestion locale et concertée des ressources en eau notamment en consolidant la portée des SAGEs.
- Légitimer les comités de bassin à approuver les programmes d'intervention des Agences de l'Eau, donnant ainsi plus d'importance à cette instance regroupant différents collèges à l'échelle du bassin hydrographique.

La LEMA définit également des priorités d'usage de l'eau à la santé, à la salubrité publique, à la sécurité civile et à l'alimentation en eau potable de la population. Il est intéressant de noter que l'ordre public rentre en ligne de compte autant que la priorité à l'alimentation en eau potable. L'ensemble des usages devra donc être pris en compte lors de la hiérarchisation des usages afin que tous les acteurs soient contents d'où l'importance de la gouvernance locale pour une gestion concertée de la ressource.

Enfin, la LEMA oblige à faire une déclaration auprès du maire pour tout prélèvement, puits ou forage réalisé à des fins d'usage domestique.

11.4.5. RENFORCEMENT DE LA PORTEE DES SAGES

La LEMA a renforcé la portée juridique des **SAGES** en leur donnant une ambition de contenu. Le SAGE doit désormais comporter un PAGD (Plan d'Aménagement et de Gestion Durable de la ressource) qui définit les conditions de réalisation des objectifs de préservation des milieux aquatiques et un règlement dictant des règles de répartition de la ressource en eau et fixant des priorités d'usages. Le contenu du SAGE est notamment détaillé dans le décret du 10 août 2007. La portée juridique du SAGE a également été renforcée en rendant le règlement opposable au tiers et en imposant la compatibilité des décisions administratives avec le PAGD (notamment les PLU, SCoT, cartes communales, Police de l'Eau...). Les décisions prises antérieurement doivent être rendues compatibles dans un délai de 3 ans.

Sur l'ensemble du territoire français, les SAGES doivent être mis en conformité avec la LEMA avant le 30 décembre 2011.

Le règlement du SAGE peut notamment définir les priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition par usage des volumes prélevables défini préalablement dans une étude. Le règlement peut indiquer, parmi les ouvrages hydrauliques fonctionnant au fil de l'eau, ceux qui sont soumis, sauf raisons d'intérêt général, à une obligation d'ouverture régulière de leurs vannages afin d'améliorer le transport naturel des sédiments et d'assurer une continuité écologique tout en tenant compte des usages économiques de ces ouvrages.