



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

INSTITUTION ADOUR (Département des Landes)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 16 novembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS.....	4
1 ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE	5
2 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME CONTRÔLÉ	5
3 DONNÉES SUR L'EAU ET PRÉSENTATION DU BASSIN DE L'ADOUR.....	6
3.1 Le petit et le grand cycles de l'eau.....	6
3.2 Les notions de bassin versant et de bassin hydrographique.....	9
3.3 Les principales caractéristiques du bassin de l'Adour.....	11
3.4 Les prélèvements d'eau dans le bassin de l'Adour.....	15
3.5 L'état de la ressource en eau et des pressions sur les masses d'eau	18
4 LES CONSÉQUENCES ATTENDUES DU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE DANS LE BASSIN DE L'ADOUR.....	22
5 LES MULTIPLES ACTEURS DE LA POLITIQUE DE L'EAU DANS LE BASSIN DE L'ADOUR.....	24
6 L'INSTITUTION ADOUR, ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DU BASSIN DE L'ADOUR.....	26
6.1 Présentation générale des établissements publics territoriaux (EPTB).....	26
6.2 Le rôle joué par l'Institution Adour dans la gestion de l'eau du bassin de l'Adour	27
7 LA GOUVERNANCE DE L'EPTB	30
7.1 La prépondérance des départements dans le fonctionnement de l'Institution Adour...	30
7.2 La question de l'adhésion des EPCI et des syndicats de rivière de l'ensemble du bassin de l'Adour à l'Institution Adour	32
7.3 Les statuts de l'EPTB.....	36
8 LES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (SAGE)	37
8.1 Présentation des SAGE	37
8.2 Les SAGE portés par l'Institution Adour	37
8.3 Les règlements des SAGE	39
8.4 Le bilan des SAGE.....	41
9 LE FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS LOCALES DE L'EAU.....	43
9.1 Présentation générale des commissions locales de l'eau (CLE).....	43
9.2 Le fonctionnement des CLE	44
9.3 La qualité de la concertation au sein des commissions locales de l'eau.....	47
10 LES DISPOSITIFS LOCAUX PORTÉS PAR L'EPTB.....	48
10.1 Présentation générale des projets de territoire pour la gestion de l'eau.....	48
10.2 Les PTGE portés par l'Institution Adour.....	49
11 LA PRISE EN COMPTE DE LA RESSOURCE EN EAU DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME.....	52
ANNEXES	53

SYNTHÈSE

Le contrôle effectué par la chambre régionale Nouvelle-Aquitaine s'inscrit dans le cadre d'une enquête conduite par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes qui a pour objet « la gestion quantitative de l'eau dans un contexte de changement climatique ».

L'Institution Adour est un établissement public territorial de bassin (EPTB) qui regroupe des collectivités territoriales constitué sous la forme d'un syndicat mixte « *en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (...)* », conformément à l'article L. 213-12 du code de l'environnement.

Le bassin de l'Adour représente 17 000 km², et plus d'un million d'habitants des départements du Gers, des Landes, des Pyrénées-Atlantiques et des Hautes-Pyrénées. Près de la moitié du bassin est classée comme zone de répartition des eaux (ZRE), caractérisée dès aujourd'hui par un déficit structurel des ressources par rapport aux besoins en eau. Celui-ci devrait fortement s'accroître, en l'absence de décisions politiques, au cours des prochaines décennies, comme le montre l'étude « Adour 2050 » conduite par l'Institution Adour. Le volume disponible pendant la période d'étiage pourrait ainsi être réduit de 40 %, soit 1,6 milliard de m³, en 2050.

Consciente de l'ampleur du défi à relever, l'Institution Adour a été à l'origine du premier projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) à avoir été approuvé en France, le PTGE du Midour (sous-affluent de l'Adour), sur une portion du bassin de 800 km². Ce PTGE, après avoir estimé le déficit prévisionnel quantitatif en eau sur le territoire concerné, a fixé un programme d'actions ambitieux à mettre en œuvre afin d'atteindre un équilibre quantitatif à l'horizon 2050. Mais son financement prévisionnel à hauteur de 40 M€ n'est pas acquis.

Par ailleurs, l'Institution Adour est une structure porteuse de plusieurs schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Trois SAGE, sur les huit recommandés par l'agence de l'eau Adour-Garonne pour couvrir le bassin, ont été approuvés entre 2013 et 2022. Si la capacité de l'EPTB à animer ces SAGE n'est pas mise en cause, la pertinence même de cet outil de planification, créé au début des années 1990, dans un contexte différent de celui de l'urgence climatique actuelle, peut susciter des interrogations. A cet égard, il est à noter que les SAGE qu'elle porte, à l'instar de la plupart des SAGE, ne déterminent pas de règles qui répartissent les volumes globaux de prélèvement par usage en fonction des volumes disponibles. En outre, ainsi que le fait ressortir le bilan de l'un de ces SAGE, la question de l'efficacité d'un SAGE en matière de promotion de pratiques agricoles plus économes en eau est posée si, dans le même temps, les grandes orientations en matière de politique agricole sont définies aux niveaux national et européen. Enfin, il convient d'ajouter que, si ces SAGE ont tous été dotés de coûts prévisionnels, l'Institution Adour n'est pas en mesure de connaître les dépenses réellement effectuées, en dehors des frais d'animation qu'elle supporte elle-même.

En outre l'Institution Adour joue un rôle historique en matière de soutien d'étiage, en gérant 29 réservoirs destinés à réalimenter les cours d'eau du bassin, pour un total de 80 millions de m³.

Sur le plan plus large de la gouvernance de l'eau dans toutes ses dimensions (ressource, inondations, état écologique, etc.), tant la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) que la stratégie territoriale « Adour », reconnaissent l'importance de l'existence d'un EPTB comme celui du bassin de l'Adour. Mais l'Institution Adour ne pourra jouer pleinement le rôle qui est attendu d'elle que si le taux d'adhésion à l'EPTB des EPCI à fiscalité propre et des syndicats de rivière présents dans le bassin de l'Adour augmente. En effet, en dépit de la transformation de l'ancienne entente interdépartementale en syndicat mixte ouvert à compter du 1^{er} janvier 2017, les départements ont, encore aujourd'hui, un poids prépondérant dans le fonctionnement de la structure, en termes de financement et de nombre de voix.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : indiquer dans le rapport annuel d'activité de l'Institution Adour l'évolution des volumes prélevés dans le bassin de l'Adour en distinguant les grands usages de l'eau.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : se rapprocher des EPCI à fiscalité propre et des syndicats de rivière de manière à permettre un taux d'adhésion maximal des collectivités du bassin de l'Adour à l'EPTB.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 3 : modifier les dispositions statutaires relatives aux compétences de l'EPTB.

[Mise en œuvre]

Recommandation n° 4 : faire une présentation synthétique du bilan de chaque SAGE dans le rapport d'activité annuel, en particulier en ce qui concerne la gestion quantitative de l'eau.

[En cours de mise en œuvre]

1 ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le présent contrôle de l'établissement public territorial de bassin, l'Institution Adour, à compter de l'année 2016, s'inscrit dans le cadre des travaux prévus au programme de contrôle de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine pour l'année 2022.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Paul Carrère, ordonnateur durant la période sous revue, par lettre du président de la chambre régionale des comptes en date du 27 décembre 2021.

L'entretien préalable de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 25 mai 2022 avec M. Paul Carrère.

Lors de son délibéré du 29 juin 2022, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées par courrier en date du 2 août 2022 à M. Paul Carrère. Ce dernier a répondu par lettre en date du 6 octobre 2022, enregistrée au greffe de la chambre régionale des comptes le 10 octobre 2022.

Des extraits du rapport d'observations provisoires ont également été envoyés aux départements membres de l'Institution Adour ainsi qu'à la communauté d'agglomération du Pays Basque. Cette dernière a répondu par lettre en date 29 septembre 2022, enregistrée au greffe de la chambre le même jour. Les départements des Hautes-Pyrénées et des Landes ont répondu respectivement par lettres en date du 5 et du 10 octobre 2022, enregistrées au greffe de la chambre régionale des comptes les 7 et 11 octobre 2022.

Lors de sa séance du 16 novembre 2022, la chambre régionale des comptes a formulé les observations définitives qui figurent au présent rapport.

2 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME CONTRÔLÉ

L'Institution Adour est un établissement public territorial de bassin (EPTB). Comme le précise l'article L. 213-12 du code de l'environnement, c'est un groupement de collectivités territoriales constitué sous la forme d'un syndicat mixte « *en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (...)* ».

L'EPTB actuel est l'héritier de « l'institution interdépartementale pour l'aménagement hydraulique du bassin de l'Adour », créée par arrêté inter-préfectoral du 7 juillet 1978 à l'initiative des quatre départements du bassin de l'Adour (Hautes-Pyrénées, Gers, Landes et Pyrénées-Atlantiques). L'Institution Adour a été transformée en syndicat mixte dit « ouvert » à compter du 1^{er} janvier 2017, ce qui signifie qu'elle a eu vocation, à compter de cette date, à accueillir d'autres collectivités que les quatre départements fondateurs.

L'Institution Adour dispose d'un effectif de près de 32 agents équivalent temps plein (ETP) et d'un budget de l'ordre de 10 M€, dont 3,5 M€ en fonctionnement et 6,5 M€ en investissement. Son siège est à Mont-de-Marsan (Landes).

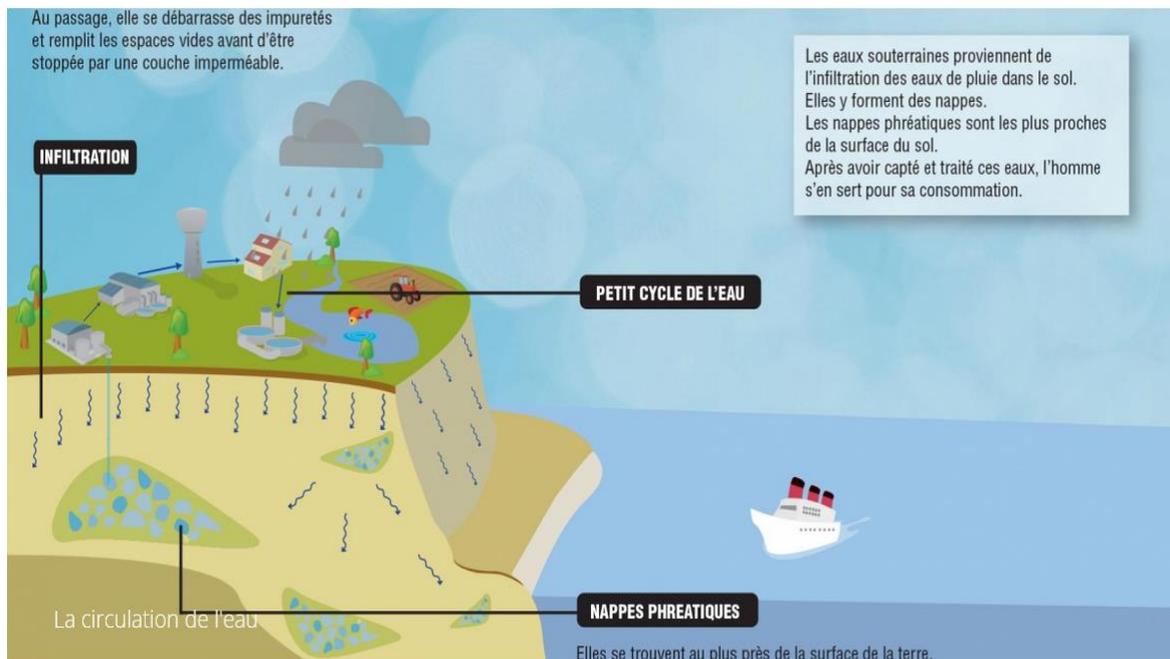
3 DONNÉES SUR L'EAU ET PRÉSENTATION DU BASSIN DE L'ADOUR

3.1 Le petit et le grand cycles de l'eau

Le « petit cycle de l'eau » désigne le parcours que l'eau emprunte du point de captage dans la rivière ou la nappe d'eau souterraine jusqu'à son rejet dans le milieu naturel. Il comprend le circuit de l'eau potable et celui du traitement des eaux usées. Ce cycle se décompose en sept étapes : le prélèvement d'eau brute, la potabilisation de l'eau, le stockage de l'eau potable, la distribution de l'eau potable, la collecte des eaux usées, le traitement des eaux usées et le rejet au milieu naturel.

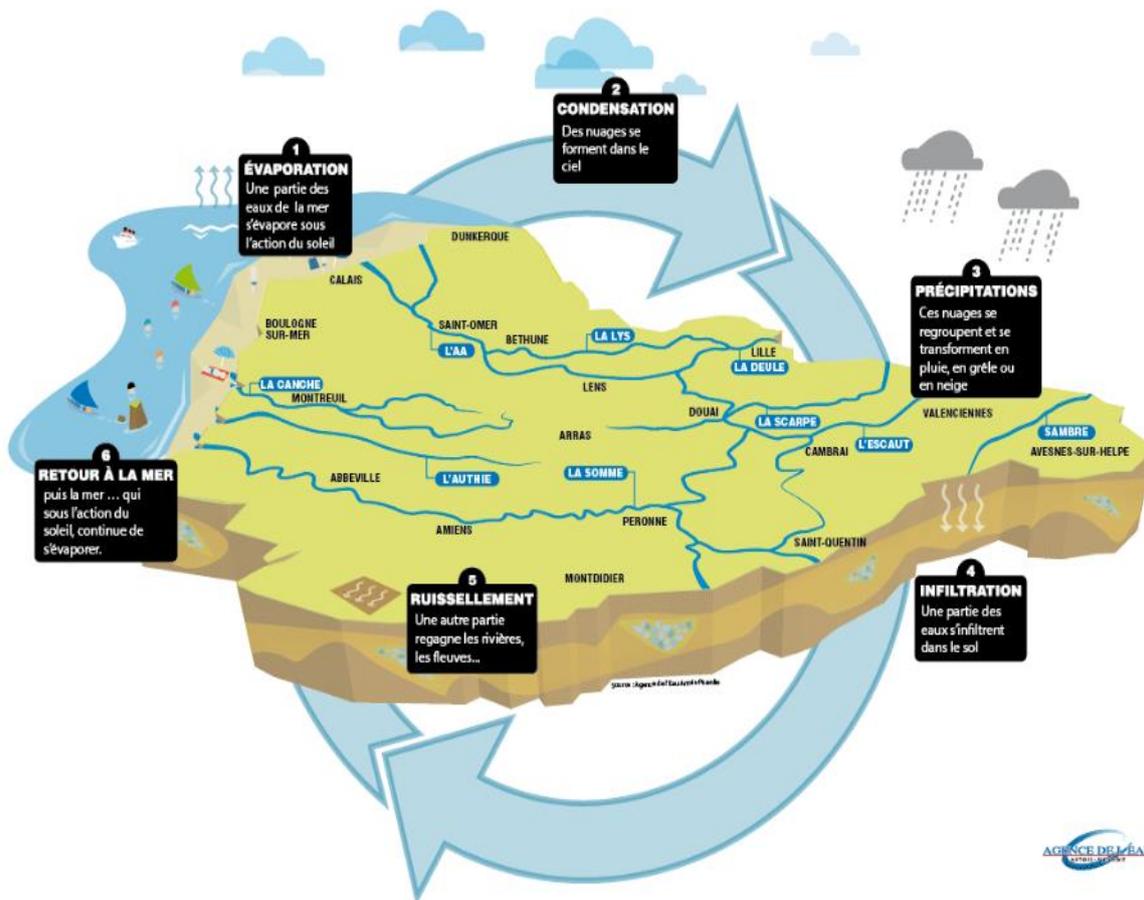
Le « grand cycle de l'eau » est le cycle naturel de l'eau, qui désigne la circulation de l'eau sur la planète terre. Le soleil fait s'évaporer l'eau des rivières, des lacs, des mers et des océans en fines gouttelettes. En se regroupant, ces gouttelettes forment des nuages qui donnent naissance à la pluie. Une partie de l'eau de pluie qui retombe sur terre s'infiltré dans le sol pour alimenter les masses d'eau souterraines. L'autre alimente par ruissellement les rivières, les fleuves et fait enfin retour à la mer.

Schéma n° 1 : le petit cycle de l'eau et les nappes phréatiques



Source : site internet de l'agence de l'eau Artois-Picardie

Schéma n° 2 : le grand cycle de l'eau



Source : site de l'agence de l'eau Artois-Picardie

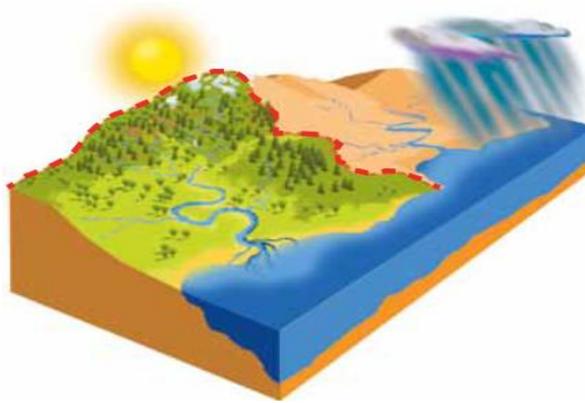
3.2 Les notions de bassin versant et de bassin hydrographique

Les schémas ci-dessous présentent la notion de bassin versant :

Schéma n° 3 et 4 : la notion de bassin versant

Qu'est-ce qu'un bassin versant ?

Le bassin versant est un territoire géographique bien défini : il correspond à l'ensemble de la surface recevant les eaux qui circulent naturellement vers un même cours d'eau ou vers une même nappe d'eau souterraine.



Un bassin versant se délimite par des lignes de partage des eaux entre les différents bassins. Ces lignes sont des frontières naturelles dessinées par le relief : elles correspondent aux lignes de crête. Les gouttes de pluie tombant d'un côté ou de l'autre de cette ligne de partage des eaux alimenteront deux bassins versants situés cotes à cotes. A l'image des poupées gigognes, le bassin versant d'un fleuve est composé par l'assemblage des sous-bassins versants de ses affluents.



Source : <https://professionnels.ofb.fr>

Le bassin versant s'est imposé en France, à partir des années 1960, comme le territoire de la gestion de l'eau. En effet, il est apparu qu'il n'était pas pertinent de gérer l'eau à l'échelle de circonscriptions politiques et administratives qui ne correspondent pas aux caractéristiques hydrologiques et qu'il était important que l'eau soit gérée à l'échelle de périmètres où les impacts et les besoins des acteurs sont orientés vers un même cours d'eau.

La France métropolitaine est divisée en six grands bassins versants, dénommés « bassins hydrographiques » : Rhône-Méditerranée-Corse, Rhin-Meuse, Loire-Bretagne, Seine-Normandie, Adour-Garonne et Artois-Picardie. Ces bassins hydrographiques correspondent respectivement aux cinq grands fleuves français (Rhône, Rhin, Loire, Seine et Garonne), auxquels s'ajoute la Somme.

Carte n° 1 : les bassins hydrographiques



Source : Wikipédia

Le bassin de l'Adour, qui est lui-même composé de multiples sous-bassins, fait partie du bassin hydrographique Adour-Garonne. Le territoire de la région Nouvelle-Aquitaine s'insère dans deux bassins hydrographiques : le bassin Adour-Garonne pour 71 % de sa surface et le bassin Loire-Bretagne pour les 29 % restants.

3.3 Les principales caractéristiques du bassin de l'Adour

Le bassin de l'Adour a une superficie de près de 17 000 km², soit une surface supérieure au bassin de la Charente (10 600 km²) mais inférieure aux bassins de la Garonne (55 800 km²) ou encore de la Loire (117 000 km²). Son territoire rassemble 1 080 000 habitants. Ce bassin s'étend entre le sud de la région Nouvelle-Aquitaine et une partie de la région Occitanie. Il couvre, par ordre croissant, 22 % de la surface du département du Gers (32), 55 % de celle des Landes (40), 66 % des Hautes-Pyrénées (65) et 96 % des Pyrénées-Atlantiques (64).

Carte n° 2 : la situation du bassin de l'Adour

Situation



Source : atlas de l'eau du bassin de l'Adour (Institution Adour)

Carte n° 3 : le bassin de l'Adour et les limites départementales

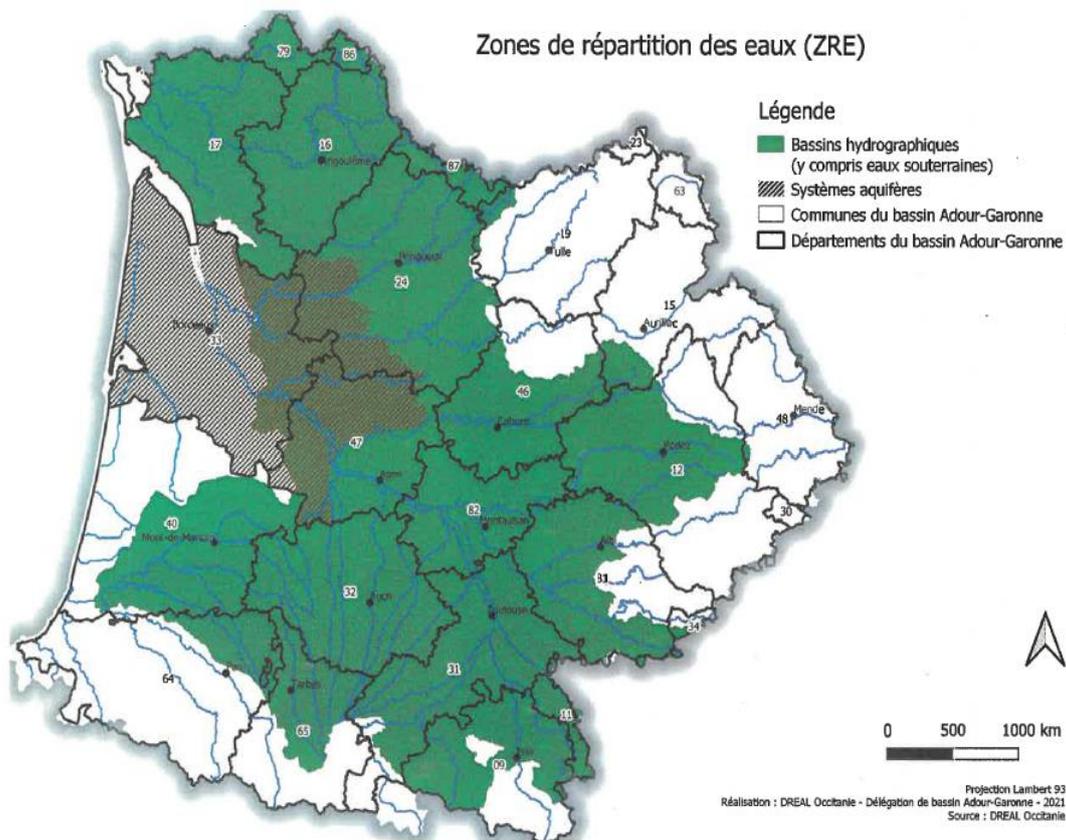


Source : atlas de l'eau du bassin de l'Adour (Institution Adour)

Plus de la moitié de la surface du bassin de l'Adour est classée en zone de répartition des eaux (ZRE)¹, c'est-à-dire une zone présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins en eau ainsi que le précise l'article R. 211-71 du code de l'environnement. « Afin de faciliter la conciliation des intérêts des différents utilisateurs de l'eau dans les zones présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins, des zones de répartition des eaux sont fixées par arrêté du préfet coordonnateur de bassin ». Le classement en ZRE constitue un signal fort de reconnaissance d'un déséquilibre durablement installé entre la ressource et les prélèvements en eau existants.

¹ Arrêté de délimitation des zones de répartition des eaux sur le bassin Adour-Garonne du préfet de la région Occitanie, préfet coordonnateur de bassin Adour-Garonne, en date du 8 novembre 2021.

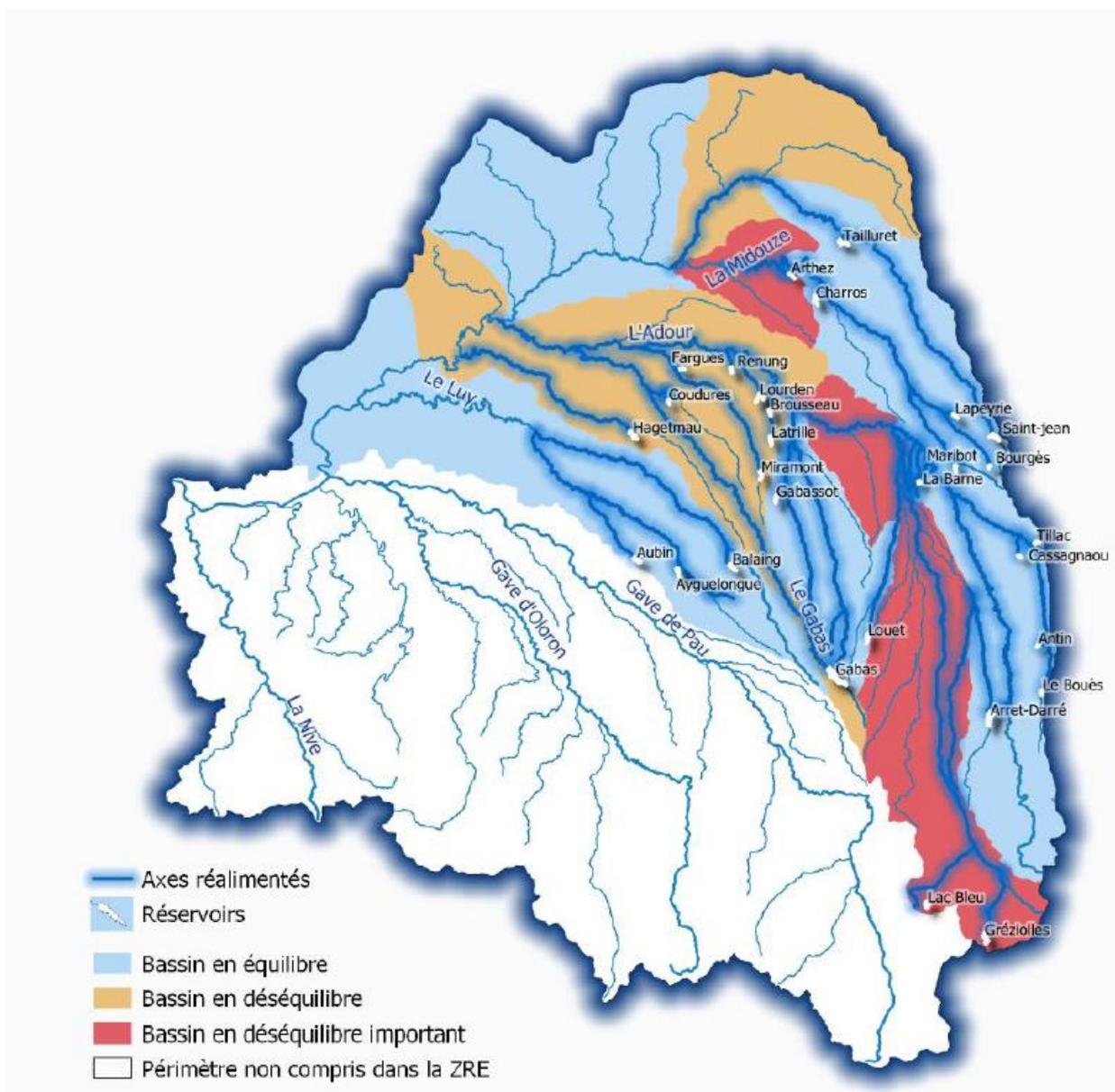
Carte n° 4 : zones de répartition des eaux (ZRE) dans le bassin Adour-Garonne



Source : annexe à l'arrêté de délimitation des zones de répartition des eaux sur le bassin Adour-Garonne du préfet de la région Occitanie, préfet coordonnateur de bassin Adour-Garonne, en date du 8 novembre 2021.

Carte n° 5 : périmètre de la ZRE dans le bassin de l'Adour et situation hydrologique des différents sous-bassins

CONTEXTE DU BASSIN DE L'ADOUR



Source : Institution Adour

La notion de « bassin en équilibre » dans la carte ci-dessus est relative dans la mesure où ceux-ci sont bien situés dans une ZRE, zone caractérisée par un déséquilibre structurel de la ressource en eau.

Sur le plan économique, l'activité agricole est dominante et l'activité industrielle peu développée. Il est à noter que la culture du maïs occupe près de 40 % de la surface agricole utile (SAU) du bassin de l'Adour. Or, cette culture est fortement consommatrice d'eau.

3.4 Les prélèvements d'eau dans le bassin de l'Adour

Le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la gestion des conflits d'usage en situation de pénurie d'eau (rapport Prud'homme et Tuffnell) de juin 2020 distingue les prélèvements bruts de la ressource en eau, qui correspondent à la quantité d'eau prélevée dans le milieu naturel, de la consommation nette, qui correspond à l'eau « perdue », qui n'est pas immédiatement restituée dans le milieu naturel. À la différence de l'eau utilisée pour le refroidissement des centrales électriques, l'eau employée par l'agriculture est absorbée par les végétaux et s'évapore.

Si l'agriculture ne représente, au niveau national, qu'une faible part du total des prélèvements bruts annuels, de l'ordre de 15 % contre plus de 50 % pour l'énergie, elle représente près de la moitié de la consommation nette annuelle et les trois quarts de la consommation estivale, c'est-à-dire en période d'étiage et donc de faible disponibilité de la ressource en eau.

Selon le tableau transmis lors du contrôle, 443 millions de m³ d'eau ont été prélevés en 2020 dans le bassin de l'Adour, dont 60 % dans les ressources souterraines. L'eau a été utilisée à hauteur de 68 % pour l'irrigation, de 24 % pour l'eau potable et de 8 % pour les usages industriels et économiques (essentiellement pour la production de papier et la fabrication de produits chimiques).

Tableau n° 1 : usages de l'eau en 2020 dans le bassin de l'Adour

<i>Usages</i>	<i>Prélèvements</i>	<i>Volumes en m³</i>	<i>Nombre d'ouvrages</i>
<i>AEP-Eau potable</i>		107 734 007	546
	CONT-Eau de surface	15 897 258	19
	CONT-Nappe phréatique	193 859	1
	SOUT-Nappe captive	21 355 013	75
	SOUT-Nappe phréatique	70 287 877	451
<i>IND-Autre usage éco.</i>		33 599 627	156
	CONT-Eau de surface	20 548 897	30
	CONT-Retenu	1 252 174	13
	SOUT-Nappe captive	6 492 763	35
	SOUT-Nappe phréatique	5 305 793	78
<i>IND-Refroidis. indus.</i>		2 059 881	2
	CONT-Eau de surface	2 059 881	2
<i>IRR-Irrigation</i>		299 832 676	7 583
	CONT-Eau de surface	95 368 956	2 533
	CONT-Nappe captive	121 145	5
	CONT-Nappe phréatique	4 092 038	171
	CONT-Retenu	39 836 436	998
	SOUT-Eau de surface	4 528 194	157
	SOUT-Nappe captive	19 027 686	397
	SOUT-Nappe phréatique	132 598 702	3 273
	SOUT-Retenu	4 259 519	49
<i>Total général</i>		443 226 191	8 287
	CONT	179 370 644	3 772
	SOUT	263 855 547	4 515

Source : Institution Adour. Les origines de l'eau sont dites « continue » (CONT) ou souterraine (SOUT). Une eau continue désigne l'eau en contact avec l'atmosphère. Les « autres usages économiques » correspondent à toutes les activités des entreprises à l'exception du refroidissement industriel.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'Institution Adour a précisé que le Tableau n° 1 : qui a été transmis lors du contrôle avait été établi à partir des fichiers transmis par l'agence de l'eau Adour-Garonne. Ceux-ci prennent en compte à la fois les données issues des compteurs, qui sont utilisées pour le calcul de la redevance à l'agence de l'eau, et les données relatives aux points de prélèvements. Il peut y avoir, de ce fait, des volumes d'eau comptés en double, au niveau des compteurs et des points de prélèvement². L'Institution Adour

² En annexe à sa réponse, l'Institution Adour apporte des précisions méthodologiques sur les modalités actuelles de détermination du volume des prélèvements en eau. Ces derniers sont évalués à partir de l'assiette « prélèvement » de l'agence de l'eau. Le recouvrement des redevances se fait à partir d'un seuil qui a été fixé à 7 000 m³/an. L'identification des prélèvements n'est pas exhaustive et la géolocalisation des points de prélèvements n'est pas toujours connue. Un régime forfaitaire est appliqué lorsque la mesure des prélèvements n'a pas pu être effectuée. Pour l'irrigation les forfaits fixés ont notablement évolué : 1994-1995 : 1 200 m³/ha/an ;

a donc procédé à une nouvelle extraction des données, en s'appuyant exclusivement sur les données issues des compteurs, et a transmis le tableau ci-dessous :

Somme de Volumes prélevés (m ³)	
AEP-Autre usage éco.	1 950 455
Eau de surface	533 136
Nappe captive	92
Nappe phréatique	1 417 223
Retenue	4
AEP-Eau potable	115 038 506
Eau de surface	14 523 974
Nappe captive	22 006 908
Nappe phréatique	78 507 624
IND-Autre usage éco.	33 409 015
Eau de surface	21 085 805
Nappe captive	6 447 488
Nappe phréatique	4 548 838
Retenue	1 326 884
IND-Refroidis. indus.	2 277 124
Eau de surface	2 277 124
IRR-Irr. gravitaire	571 600
Eau de surface	571 600
IRR-Irrigation	213 910 035
Eau de surface	86 924 542
Nappe captive	16 230 310
Nappe phréatique	69 296 770
Retenue	41 458 413
Total général	367 156 735

Source : Institution Adour

Au vu du retraitement des données effectué par l'Institution Adour, 367 millions de m³ d'eau ont été prélevés en 2020 dans le bassin de l'Adour, dont 54 % dans les ressources souterraines. La répartition des usages de l'eau est la suivante : 58 % pour l'irrigation, 32 % pour l'eau potable et 10 % pour les usages industriels et économiques.

Les prélèvements annuels d'eau dans le bassin de l'Adour en 2020 ont représenté, au vu des dernières données transmises par l'Institution Adour, 340 m³ par habitant, soit l'équivalent d'un peu plus de 11 piscines domestiques d'un volume de 30 m³ (5 m sur 4 m avec une hauteur moyenne de 1,5 m). L'évolution globale annuelle des prélèvements d'eau dans ce bassin pourrait utilement figurer dans le rapport annuel d'activité du syndicat.

Recommandation n° 1 : indiquer dans le rapport annuel d'activité de l'Institution Adour l'évolution des volumes prélevés dans le bassin de l'Adour en distinguant les grands usages de l'eau.

1996-2002 : 1 300 m³/ha/an ; 2003-2007 : 3 000 m³ /ha/an ; depuis 2008 : 4 000 m³/ha/an ; 10 000 m³/ha/an pour l'irrigation gravitaire, 3 000 m³/ha/an pour les autres procédés.

En réponse, il est indiqué que, « *dans un souci d'information et de transparence de l'action publique* », l'Institution Adour produira un rapport annuel d'activité qui fera état de l'évolution des volumes prélevés dans le bassin de l'Adour en distinguant les grands usages de l'eau.

3.5 L'état de la ressource en eau et des pressions sur les masses d'eau

La directive cadre européenne (DCE) du 23 octobre 2000 a introduit une notion nouvelle, celle de « masse d'eau », qui est l'unité d'évaluation de l'état des eaux de référence commune aux différents États-membres. La masse d'eau correspond à un volume d'eau dont les caractéristiques sont communes et sur lesquelles les « pressions », c'est-à-dire les activités humaines ayant une incidence sur les milieux aquatiques, sont homogènes. Au total près de 11 500 masses d'eau ont été recensées sur le territoire français. Pour chacune de ces unités, un objectif environnemental (échéances d'atteinte du « bon état ») a été fixé.

La DCE a, par ailleurs, mis en place une méthode de travail commune aux États-membres. Elle repose sur quatre documents essentiels :

- l'« état des lieux », qui présente une photographie des activités et des usages sur le territoire, avec leurs impacts sur l'état des milieux aquatiques ;
- le « programme de surveillance », qui décrit le dispositif de suivi de l'état des milieux ;
- le « plan de gestion par bassin », qui fixe les objectifs environnementaux, le SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) en France ;
- le « programme de mesures », qui définit les actions qui vont permettre d'atteindre les objectifs fixés.

La DCE de 2000 fixe comme objectif aux États-membres d'atteindre un « *bon état des eaux* » en 2015. Cet objectif est encore loin d'être atteint dans le bassin de l'Adour. En effet, selon l'état des lieux qui a été établi en 2019 pour l'élaboration du SDAGE 2022-2027, seulement 56 % des masses d'eau superficielles du bassin de l'Adour sont en bon état écologique.

L'objectif du SDAGE 2022-2027 pour le bassin de l'Adour est d'atteindre 79 % de masses d'eau superficielles en bon état écologique. Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) Nouvelle-Aquitaine fait remarquer que le SDAGE Adour-Garonne ne se fixe pas comme objectif le bon état de l'ensemble des eaux pour 2027, ce qui veut dire qu'il n'ambitionne même pas d'atteindre en 2027 un objectif qui aurait dû être réalisé en 2015, soit 12 ans plus tôt.

La « pression sur une masse d'eau » est un indicateur qui a été institué par la DCE afin de mesurer l'incidence des activités humaines sur les milieux aquatiques. La pression sur les masses d'eau superficielles est généralement ramenée au débit d'étiage, période où le cours d'eau est le plus vulnérable. Une pression est dite « significative » si, seule ou combinée à d'autres pressions, elle peut dégrader l'état d'une masse d'eau.

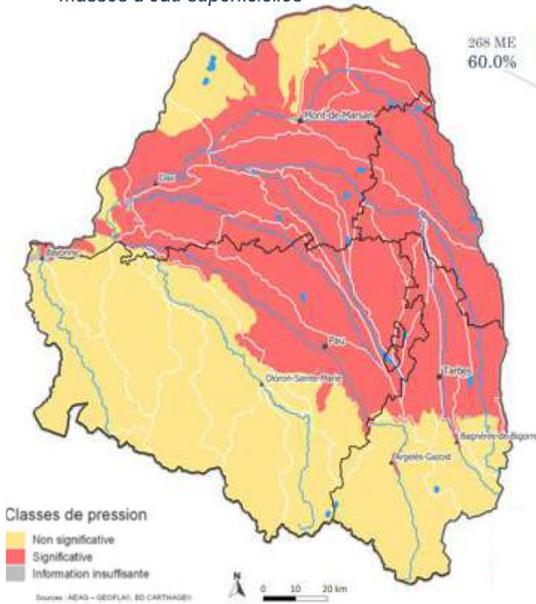
40 % des masses d'eau superficielles et des masses d'eau souterraines de la partie nord du bassin de l'Adour sont en pression significative du fait des pressions diffuses d'origine agricole, comme le montre la carte ci-après :

Carte n° 6 : les pressions diffuses sur les masses d'eau liées aux activités agricoles



Pression azote diffus d'origine agricole

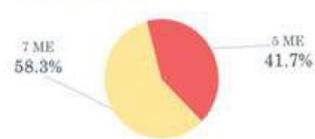
Pression azote diffus sur les masses d'eau superficielles



Eaux superficielles :



Eau souterraine :



Bassin particulièrement touché par les pressions diffuses azotées et phytosanitaires sur les **secteurs de grandes cultures** (céréales et oléo-protéagineux) et de **cultures pérennes** (vignes, vergers). Globalement, **40 % des masses eaux superficielles et des masses d'eau souterraine sont en pression significative.**

Concernant la pression azote diffus d'origine agricole, les résultats des modèles nationaux sont **cohérents avec les zones vulnérables nitrates.**

La pression phytosanitaire sur les zones d'affleurements des nappes captives ne justifie généralement pas un classement de l'ensemble de la nappe en pression significative. Néanmoins, **les affleurements, zones de vulnérabilité des nappes captives doivent faire l'objet d'une vigilance particulière.**

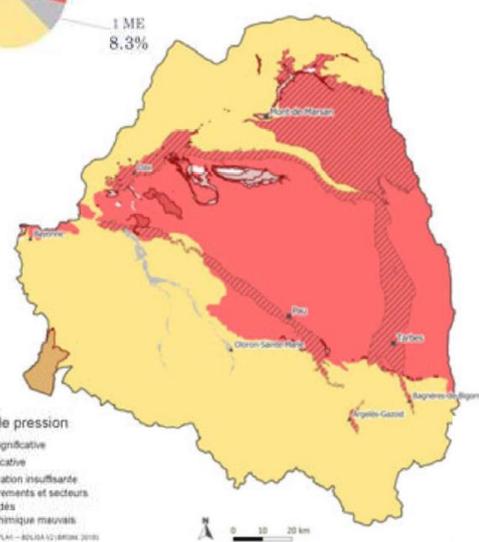
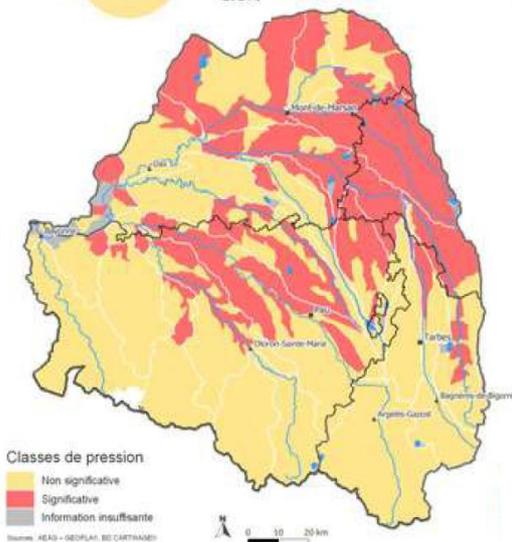


Pression phytosanitaire

Eaux superficielles :



Eau souterraine :



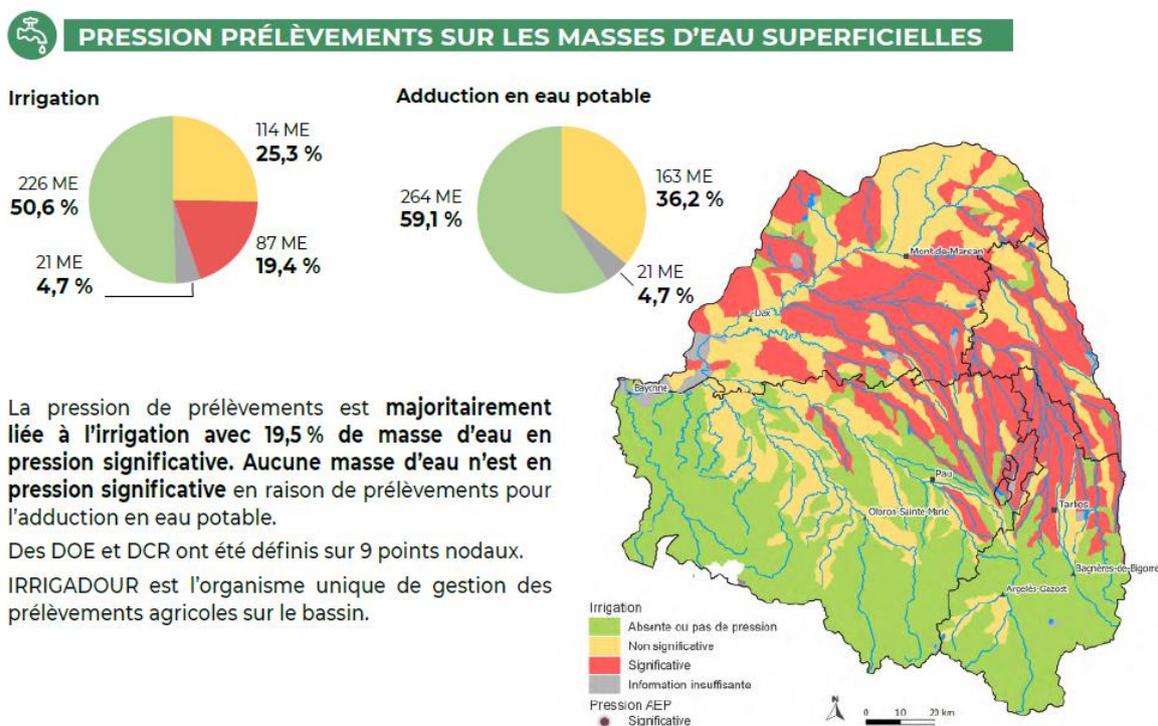
Synthèse de l'état des lieux pour le bassin de l'Adour

5

Source : Agence de l'eau Adour-Garonne

Les pressions de prélèvements, que ce soit sur les masses d'eau superficielles ou les masses d'eau souterraines libres³³, sont majoritairement liées à l'irrigation.

Carte n° 7 : les pressions de prélèvements sur les masses d'eau superficielles



Source : Agence de l'eau Adour-Garonne

³³Les masses d'eau souterraines libres sont les premières nappes rencontrées dans un sous-sol perméable et sont de ce fait, très sensibles aux pollutions de surface. Elles comprennent la nappe phréatique, peu profonde.

Carte n° 8 : les pressions de prélèvements sur les masses d'eau souterraines

Pression prélèvements et état quantitatif sur les masses d'eau souterraine libres

La pression de prélèvements sur les masses d'eau souterraine met en avant uniquement la significativité des prélèvements au regard de la recharge pluriannuelle. Seul **l'état quantitatif évalué à la fois l'équilibre à long terme entre les milieux, et l'absence d'altération (chimique et/ou écologique) des eaux de surface qui serait liée à une baisse d'origine anthropique du niveau piézométrique en étiage.**

Carte : état quantitatif sur les masses d'eau souterraine libres



Les prélèvements effectués dans les nappes d'eau souterraine du bassin Adour-Garonne le sont pour **moitié par les collectivités pour l'alimentation en eau potable** (surtout en nappes profondes), et pour **moitié par l'agriculture pour l'irrigation** (très majoritairement en nappes libres).

Concernant les masses d'eau souterraine libres, la pression est majoritairement exercée par l'irrigation avec des **prélèvements se concentrant sur la période d'étiage.**

Deux masses d'eau souterraine libres associées à la commission territoriale Adour sont en état quantitatif médiocre : les alluvions de l'Adour amont et sables fauves du bassin versant de l'Adour et calcaires helvétiques libres (lien avec AEP de l'axe Bayonne - Mont de Marsan-Dax).

Synthèse de l'état des lieux pour le bassin de l'Adour

6

Source : Agence de l'eau Adour-Garonne

Le rôle joué par l'agriculture dans la dégradation de la qualité de l'eau du bassin de l'Adour ne fait que confirmer le constat formulé par l'Autorité environnementale (Ae)⁴ dans son rapport 2021. Cette dernière relève en effet que « *les pratiques agricoles conventionnelles portent une part essentielle de responsabilité* » dans le non-respect par la France des objectifs de bon état de l'eau fixés par la DCE. Or, le bon état de l'eau est vital dans la mesure où il conditionne la santé humaine, la préservation de la biodiversité et l'accès à l'eau pour ses différents usages.

⁴ Cette instance nationale, émanation du Conseil général de l'environnement et du développement durable donne des avis, rendus publics, sur les évaluations des impacts des grands projets et programmes sur l'environnement et sur les mesures de gestion visant à éviter, atténuer ou compenser ces impacts, par exemple, la décision d'un tracé d'autoroute, la construction d'une ligne TGV ou d'une ligne à haute tension, mais aussi d'un projet local, dès lors qu'il dépend du ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES), et qu'il est soumis à étude d'impact.

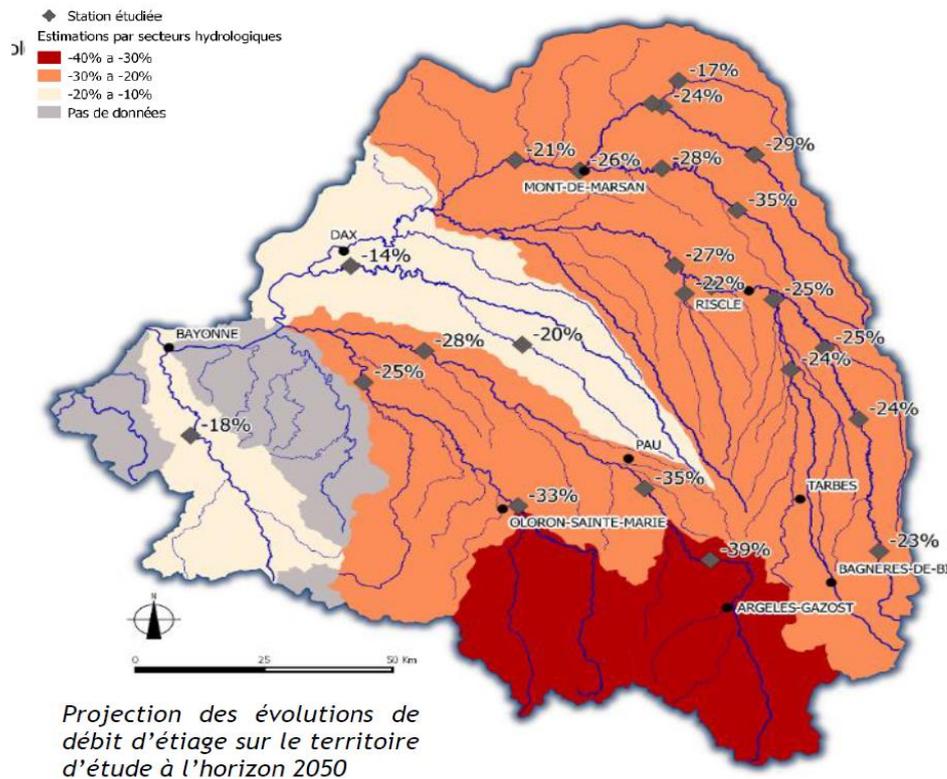
4 LES CONSÉQUENCES ATTENDUES DU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE DANS LE BASSIN DE L'ADOUR

Le rapport d'information, de mai 2019, établi au nom de la délégation sénatoriale à la prospective sur l'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050 (rapport Ronan Dantec et Jean-Yves Roux), fait état de « *projections inquiétantes en ce qui concerne les ressources en eau* » en s'appuyant sur le rapport « Explore 70 », élaboré par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) sur l'état de la ressource en eau en France à l'horizon 2046-2065. Le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la gestion des conflits d'usage en situation de pénurie d'eau (rapport Prud'homme et Tuffnell) de juin 2020 s'appuie lui aussi sur l'étude précitée du BRGM et note que le bassin Adour-Garonne pourrait être le bassin qui connaîtra la baisse de la recharge des nappes la plus importante, puisqu'elle serait de l'ordre de moins 30 à moins 50 %. La mission d'information fait remarquer que ces projections sont réalisées sans tenir compte de la hausse des besoins d'irrigation, conséquence de l'élévation des températures.

Une étude prospective, intitulée « Adour 2050 », a été menée par l'Institution Adour entre juin 2016 et juin 2019 dont les principaux résultats sont les suivants : des étiages plus précoces, plus sévères et plus longs ; un réchauffement des eaux et une aggravation du risque de pollution ; une baisse de la disponibilité des eaux souterraines ; une vulnérabilité accrue des zones humides. Les volumes disponibles pendant la période d'étiage pourraient être inférieurs de 40 % par rapport à la situation actuelle : ils passeraient de 4,1 milliards de m³ aujourd'hui à 2,5 milliards de m³ à l'horizon 2050, soit une baisse de 1,6 milliard de m³.

L'étiage est le niveau minimal des eaux d'un cours d'eau. Le débit d'étiage est le débit minimum d'un cours d'eau calculé sur un temps donné en période de basses eaux. La baisse la plus importante du débit d'étiage se fait sentir dans les Pyrénées en raison de la diminution de l'enneigement.

Carte n° 9 : estimation des baisses des débits d'étiage dans le bassin de l'Adour en 2050



Source : Institution Adour

L'étude « Adour 2050 » repose toutefois sur les prévisions d'évolution des températures du 5^e rapport d'évaluation du GIEC⁵, en date de 2015, alors que les prévisions du 6^e rapport du GIEC sont plus pessimistes en la matière. Il est donc à craindre que la baisse de la ressource en eau soit encore plus importante que prévu.

Puisque l'agriculture est la première consommatrice nette d'eau, ce qui est particulièrement vrai dans le bassin de l'Adour, de multiples rapports et avis d'organismes divers convergent pour prôner un changement du modèle agricole actuel. Ainsi, le rapport 2021 de l'agence de l'eau précise, à propos des nécessaires mutations agricoles dans le bassin Adour-Garonne que « *le projet de SDAGE a rappelé les déficits hydriques estimés en 2050, sans réellement proposer de dispositions à la hauteur d'un tel défi. Ce constat, relevé au niveau national, est d'autant plus important que l'augmentation de l'irrigation est elle-même une réaction au changement climatique* ». Le rapport conjoint du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), de juillet 2020, intitulé

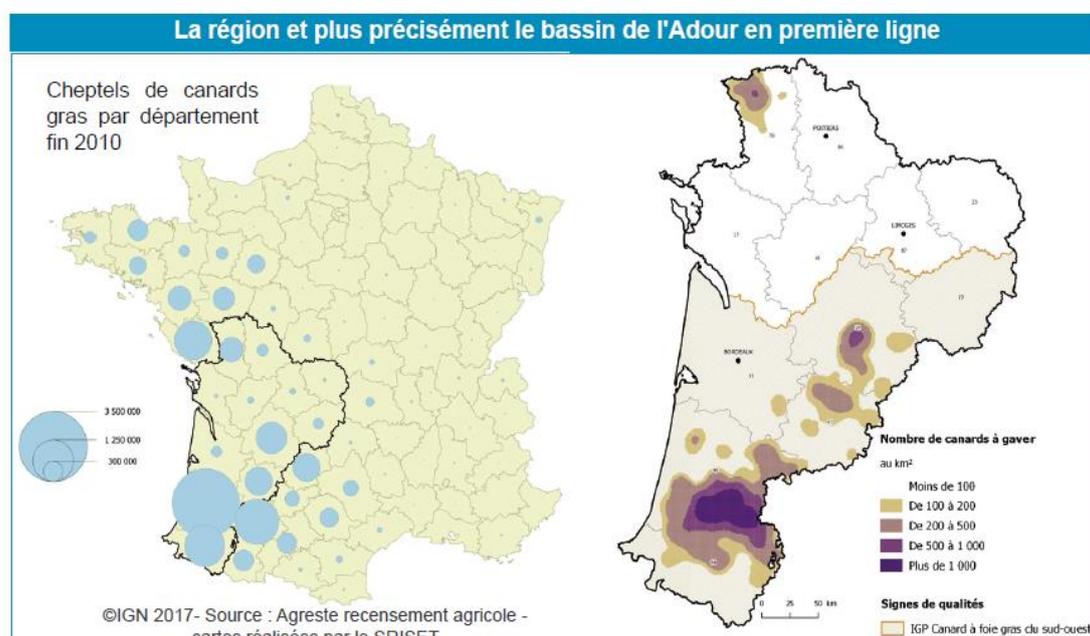
⁵ Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) est un organe scientifique rattaché aux Nations Unies. Il a pour mission d'examiner et évaluer les données scientifiques, techniques et socio-économiques les plus récentes. Il a été créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées de l'état des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques, leurs causes, leurs répercussions potentielles et les stratégies de parade.

« Changement climatique, eau, agriculture. Quelles orientations d'ici 2050 ? » formule plusieurs recommandations dont la première est d'« accélérer la transformation de l'agriculture ». Dans son avis précité du 16 juillet 2021 sur le SDAGE Adour-Garonne, le CESER Nouvelle-Aquitaine recommande d'adapter dès à présent les activités agricoles de la première région agricole française, vers des usages plus économes en eau.

Le rôle que peut jouer l'Institution Adour en matière de gestion quantitative de l'eau dans un contexte de dérèglement climatique est donc fortement contraint par un facteur externe qu'il ne maîtrise pas : le modèle agricole actuel du bassin de l'Adour, qui accorde une place prépondérante à une agriculture très consommatrice en eau en raison du poids des filières maïs et palmipèdes gras dans l'économie locale.

Carte n° 10 : les cheptels de canards gras à gaver avec du maïs par département

1- Les élevages (source recensement agricole 2010)



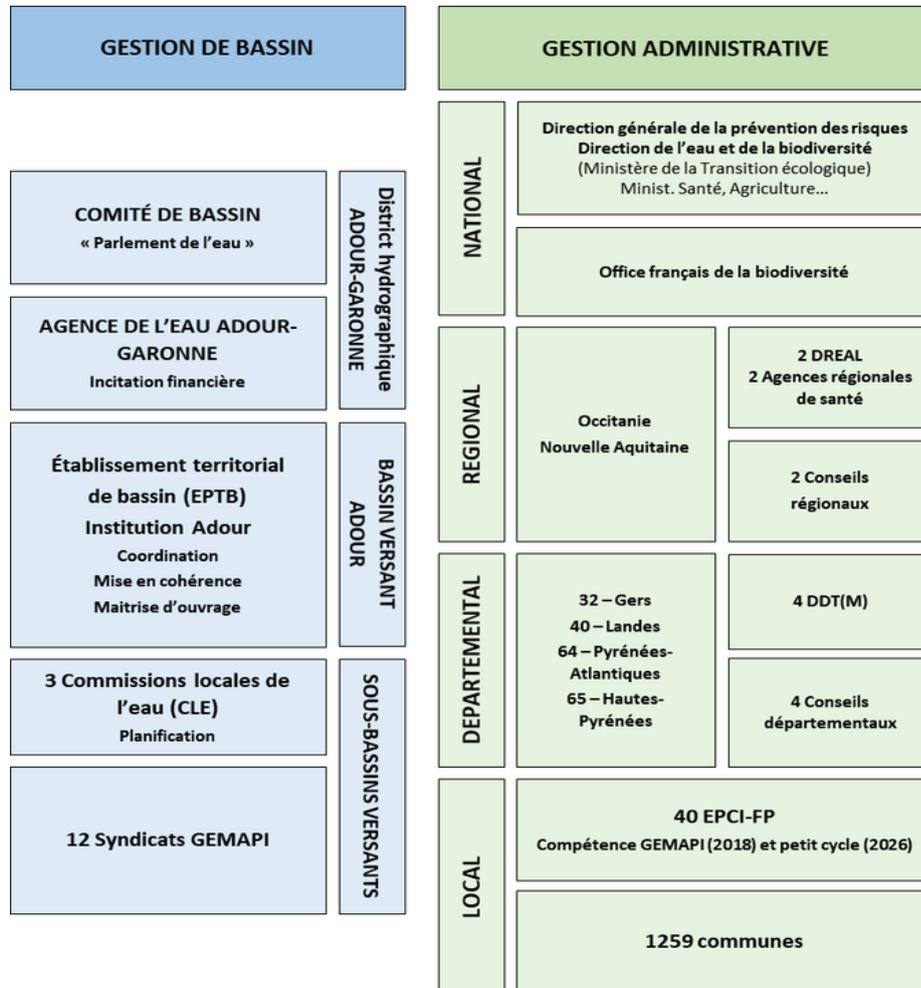
Source : Agreste, publication de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de de la forêt (DRAAF) Nouvelle-Aquitaine

5 LES MULTIPLES ACTEURS DE LA POLITIQUE DE L'EAU DANS LE BASSIN DE L'ADOUR

Plusieurs facteurs expliquent la complexité de la gestion de l'eau. En premier lieu, les problématiques relatives à l'eau sont très diverses, depuis la question de l'eau potable jusqu'à la prévention des inondations, en passant par la protection des milieux naturels. En second lieu, la gestion de l'eau fait intervenir de très nombreux acteurs, plus que n'importe quelle autre politique publique. En troisième lieu, alors que les politiques publiques sont

généralement mises en œuvre dans le cadre de circonscriptions administratives, la politique de l'eau est également décidée et mise en œuvre dans le cadre de territoires particuliers, les bassins et les sous-bassins. Il est ainsi possible de distinguer une « gestion de bassin » et une « gestion administrative », comme le fait le schéma ci-dessous :

Schéma n° 5 : les acteurs de la politique de l'eau dans le bassin de l'Adour



Source : Institution Adour

Il convient d'ajouter à ce schéma l'échelon européen, dont l'influence sur la politique de l'eau en France a été déterminante au travers de la DCE du 23 octobre 2000.

6 L'INSTITUTION ADOUR, ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DU BASSIN DE L'ADOUR

6.1 Présentation générale des établissements publics territoriaux (EPTB)

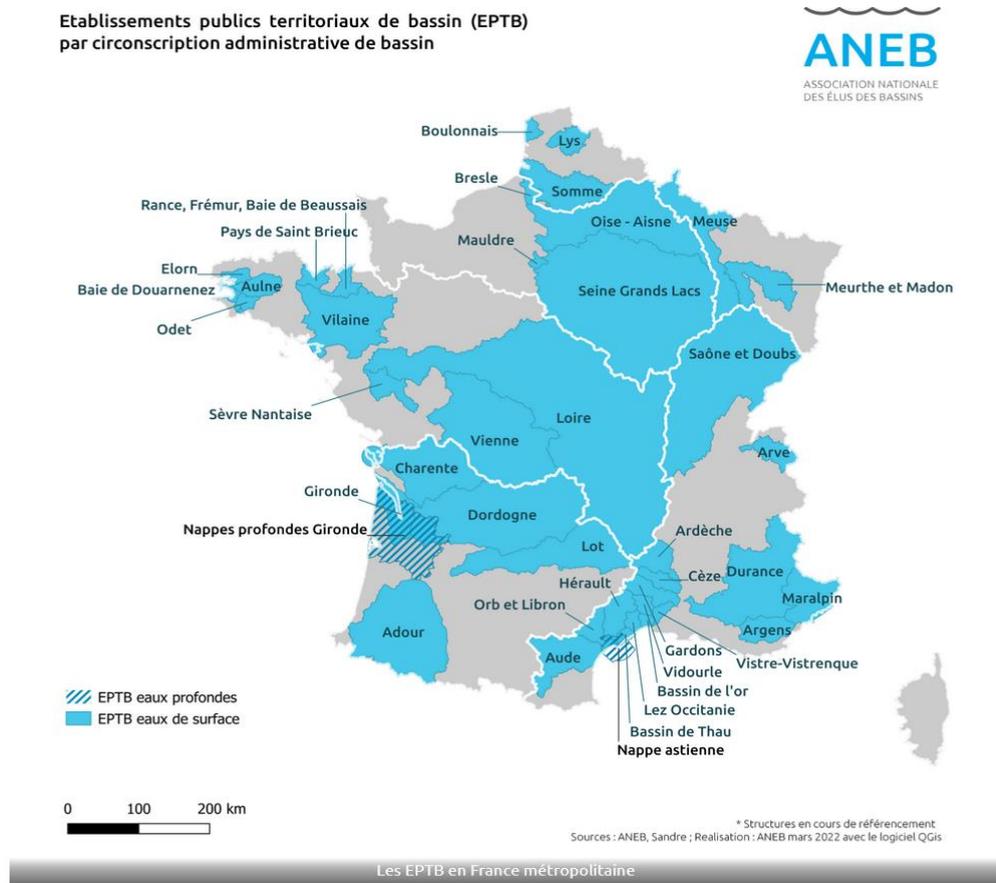
Ainsi que le précise l'article L. 213-12 du code de l'environnement, un établissement public territorial de bassin (EPTB) est un syndicat mixte constitué « *en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (...)* ».

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 16 décembre 1964 avait imaginé un dispositif, cohérent, qui reposait sur deux niveaux : la mise en place de comités et d'agences financières de bassin, devenues les agences de l'eau, pour les grands bassins hydrographiques et la création d'établissements publics de l'État au niveau des bassins ayant des dimensions plus réduites. Ces établissements publics n'ont finalement pas été créés et, à leur place, des regroupements de collectivités, souvent interdépartementaux, ont été impulsés par l'État.

La dénomination EPTB est apparue pour la première fois en 1997. Ces établissements publics ont été reconnus officiellement comme des acteurs de la politique de l'eau par une loi du 30 juillet 2003.

L'intérêt d'un EPTB est de rassembler plusieurs niveaux de collectivités et d'être l'interlocuteur de l'État au niveau d'un bassin. Le territoire national est toutefois loin d'être couvert par des EPTB, ainsi que le montre la carte ci-après :

Carte n° 11 : les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) en France métropolitaine



6.2 Le rôle joué par l'Institution Adour dans la gestion de l'eau du bassin de l'Adour

La stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) est un document d'accompagnement du SDAGE. Elle a pour objectif de favoriser la mise en œuvre coordonnée et efficace des politiques publiques en matière d'aménagement du territoire, de gestion de la ressource et de la qualité des eaux et de prévention des risques d'inondation, tout en veillant à favoriser une gouvernance à une échelle pertinente.

La SOCLE, approuvée par arrêté du préfet coordonnateur de bassin du 21 décembre 2017, regroupe les missions des EPTB du bassin Adour-Garonne en trois catégories : celles attendues de manière prioritaire sur le bassin, celles pouvant être exercées sur les territoires où il n'existe pas de syndicats en capacité de le faire et, enfin, celles exercées en cas de transfert ou délégation de compétences des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

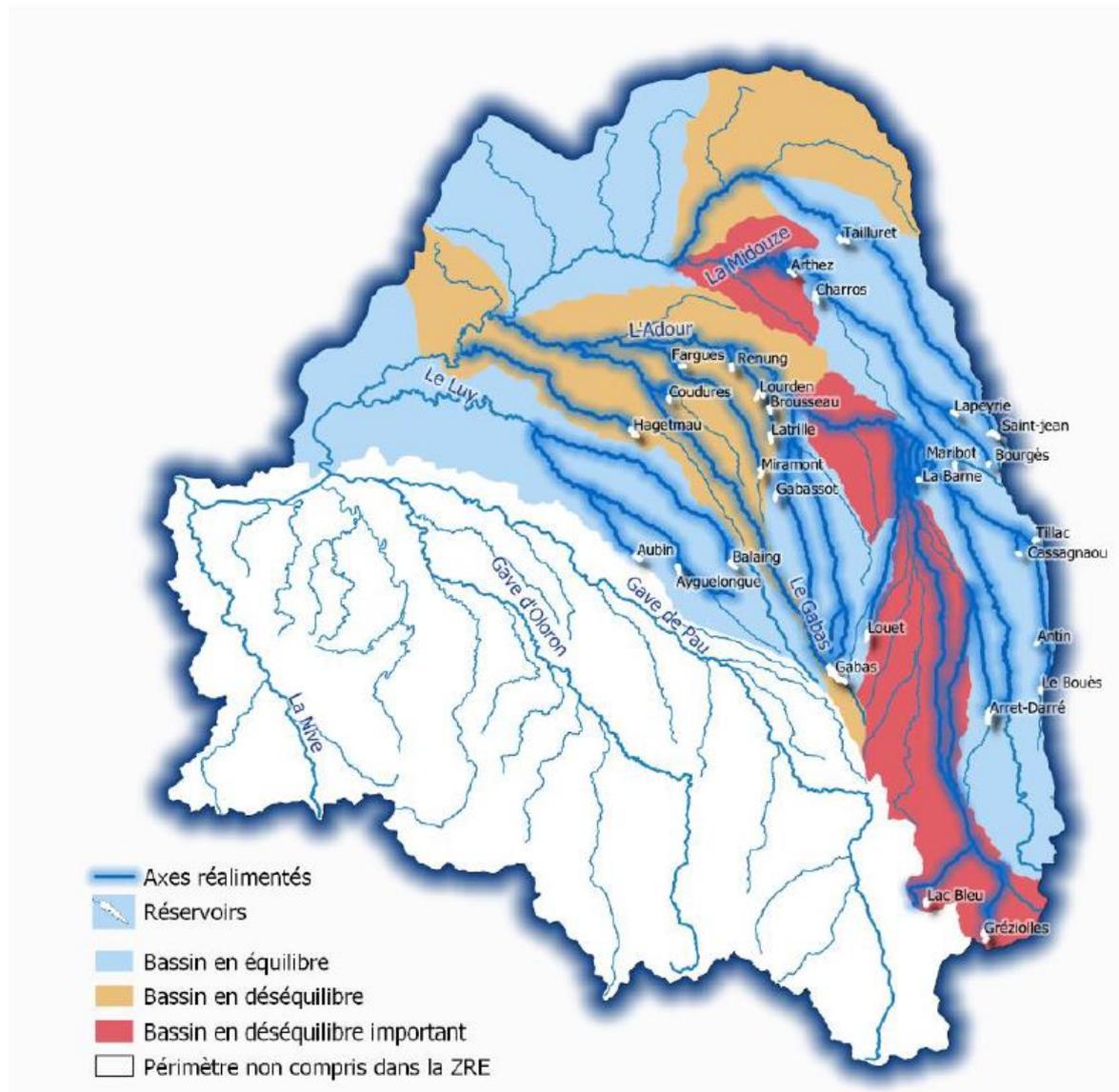
Les missions prioritaires attendues des EPTB dans le bassin Adour-Garonne par la SOCLE sont les suivantes : être un interlocuteur privilégié de l'État et de l'agence de l'eau Adour-Garonne dans la mise en œuvre des politiques de l'eau et des inondations ; jouer un

rôle de coordination des syndicats de bassins versants présents sur son périmètre et compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) et autres acteurs intervenant sur le grand cycle de l'eau ; animer des démarches de planification et de programmation, notamment en portant des SAGE ; assurer un rôle de coordination de collectivités ou de groupements de collectivités compétents en matière de prévention des inondations ; porter les stratégies, les études et l'animation de la continuité écologique ; gérer le domaine public fluvial si l'EPTB a demandé le transfert de la propriété du domaine public fluvial ; mutualiser les moyens techniques et administratifs (par exemple, expertise, cartographie, passation des marchés) pour le compte de ses membres.

L'Institution Adour veille à se positionner sur ces missions prioritaires mais elle joue surtout un rôle majeur en matière de soutien d'étiage, héritage de son passé d'institution interdépartementale. L'EPTB assure en effet la gestion coordonnée de 29 réservoirs destinés à réalimenter les cours d'eau du bassin de l'Adour, soit 24 ouvrages possédés par l'Institution Adour, un lac naturel, une retenue d'eau liée à un barrage et 3 ouvrages propriétés d'associations autorisées (ASA). Ces réservoirs ont pour but de soutenir les débits d'étiage afin, d'une part de compenser les divers prélèvements d'eau au titre de l'agriculture, de l'industrie ou de l'eau potable et, d'autre part, d'assurer un débit en rivière suffisant en période d'étiage, c'est-à-dire de basses eaux, afin de préserver les fonctionnalités des milieux aquatiques, en particulier le maintien de la vie dans les cours d'eau. Dans sa réponse, l'Institution Adour indique que *« ces réservoirs ont été créés dans ce but à l'origine, cependant, aujourd'hui, la vocation « soutien d'étiage » peut devenir prépondérante dans la gestion courante de l'ouvrage, dans la mesure où le respect des délais consignés implique des restrictions d'usages pouvant aller jusqu'à l'interdiction totale, en termes de prélèvements, au profit du bon état des milieux (fonctionnalité des milieux aquatiques) mais aussi des besoins de dilution des stations d'épuration »*. Il est possible d'en conclure que la mission de compensation des divers prélèvements est aujourd'hui devenue essentielle.

Les différents réservoirs été positionnés pour approvisionner en eau les axes déficitaires du bassin de l'Adour comme le montre la carte ci-après :

Carte n° 12 : l'emplacement des réservoirs et les axes réalimentés du bassin de l'Adour

CONTEXTE DU BASSIN DE L'ADOUR

Source : Institution Adour

Il n'y a plus eu de construction de réservoirs par l'Institution Adour depuis 2015, le plus important (20 millions (M) de m³), celui de Gabas, a été mis en service en 2005.

En plus des ouvrages gérés par l'Institution Adour, d'une capacité totale de 80 M de m³, il existe également dans le bassin de l'Adour environ 1 700 retenues individuelles d'irrigation, qui totalisent 42 M de m³, et 79 réservoirs d'irrigation collective, pour un volume stocké de 33 M de m³, soit un volume total des réservoirs de 155 M de m³.

Deuxième document stratégique majeur pour le bassin de l'Adour après la SOCLE, la « stratégie territoriale Adour » associe l'État, l'agence de l'eau Adour-Garonne, l'Office français de la biodiversité (OFB) et l'EPTB. Elle a été validée par les quatre préfets du

sous-bassin Adour en octobre 2020 et présentée au comité de bassin de l'agence de l'eau Adour-Garonne en décembre 2020. La « stratégie territoriale Adour » est présentée dans le bilan 2020 du plan d'adaptation au changement climatique (PACC) de l'agence de l'eau Adour-Garonne comme « l'élément marquant de l'année 2020 » au titre de la gouvernance de l'eau.

Cette stratégie territoriale est articulée autour de quatre axes, dont l'un est consacré à la gestion quantitative de l'eau. Ces axes sont les suivants : la gouvernance, l'aménagement « eau » du territoire et la connaissance, la résorption des pressions domestiques, industrielles et la préservation de la qualité de l'eau potable, la recherche de l'équilibre quantitatif et la reconquête et la préservation des milieux aquatiques. Les actions à conduire pour chacun des quatre axes ont été réparties entre les différentes parties prenantes et un calendrier d'action a été fixé.

7 LA GOUVERNANCE DE L'EPTB

7.1 La prépondérance des départements dans le fonctionnement de l'Institution Adour

Bien que l'EPTB soit devenu syndicat mixte ouvert à compter du 1^{er} janvier 2017, la gouvernance de l'Institution Adour est toujours caractérisée par la place prépondérante des départements dans le fonctionnement de la structure. Ces derniers restent, de très loin, les principaux financeurs de l'EPTB. En effet, en 2021, leurs contributions ont représenté 97 % des participations statutaires. Les représentants des EPCI à fiscalité propre et des syndicats n'ont commencé à siéger au sein du comité syndical qu'à compter de février 2020 suite à leur adhésion à l'EPTB.

L'EPTB a mis en place un système de nombre de délégués par membre et de nombre de voix par délégué. Dans la composition actuelle du comité syndical, les départements disposent de 280 voix sur 323. Si l'on prend les EPTB situés, au moins partiellement, sur la région Nouvelle-Aquitaine, l'Institution Adour, est avec le syndicat mixte du bassin du Lot, celui où les départements disposent du plus grand nombre de voix au sein du comité syndical.

Tableau n° 2 : répartition des voix au sein des comités syndicaux de la région Nouvelle-Aquitaine

VOIX	Adour	Smegreg	Epidor	Smiddest	Charente	Sèvre	Loire	Vienne	Smeag	Lot
TOTAL	323	15	50	17	151	20	76	29	16	49
Région	6		8	4	40		12	14	8	
Département	280	5	42	8	80	13	32	7	8	49
Syndicats de sous-bassin	8	4			8	6	4	1		
EPCI	29	6		5	23	1	28	7		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des sites internet des EPTB

Dans sa réponse, l'Institution Adour a transmis un tableau comparatif des organismes analogues présents en Nouvelle-Aquitaine (cf. annexe n° 1). Elle fait remarquer que les établissements, labellisés EPTB ou non, créés à l'origine sous la forme d'une institution interdépartementale, conservent tous une majorité de voix pour les départements au sein de leur instance délibérante. L'Institution Adour met également l'accent sur la grande diversité des situations. En premier lieu, seuls les EPTB des bassins de l'Adour, de la Loire, de la Vienne et de la Charente fédèrent tous les niveaux de collectivités, depuis la région jusqu'aux syndicats gémapiens en passant par les départements et les EPCI à fiscalité propre. En second lieu, le taux d'adhésion des EPCI à fiscalité propre n'est supérieur à 50 % de la surface du bassin que dans trois cas, dont l'Institution Adour, sur les onze étudiés.

Le président actuel de l'Institution Adour est également 3^e vice-président du conseil départemental des Landes, chargé de l'autonomie des personnes âgées et de l'eau. L'article 17 des statuts du syndicat précise que les vice-présidents de l'Institution Adour sont au nombre de trois, de telle sorte que, en comptant le président, chaque département soit représenté. Selon l'article 14 des mêmes statuts, le bureau, élu par le comité syndical, est composé de huit délégués désignés parmi les représentants des départements, chaque département disposant de deux délégués.

Interrogé sur le rôle des départements au sein de l'EPTB alors que ces derniers ne sont plus des intervenants majeurs dans la politique de l'eau, l'Institution Adour a indiqué lors du contrôle que *« les départements ne sont peut-être pas aujourd'hui des acteurs incontournables en matière de politique de l'eau. Cependant, pour des zones majoritairement rurales comme celles du bassin de l'Adour, il n'en demeure pas moins qu'ils gardent un rôle essentiel en termes de solidarité territoriale. Dans le cas de l'Institution Adour, ils en sont les membres fondateurs et ils continuent notamment de porter en son sein la gestion coordonnée de soutien d'étiage des axes réalimentés »*.

Dans sa réponse, l'Institution Adour ajoute que la gestion du soutien d'étiage est une mission qui n'est pas affectée à un niveau donné de collectivité. L'Institution Adour note également qu'en raison de l'engagement historique des départements en matière de soutien d'étiage, le financement de cette mission reste à la charge des départements et qu'aucun autre niveau de collectivité n'est prêt à participer à ce financement.

L'EPTB fait aussi état, dans sa réponse, d'une réflexion sur le modèle économique du soutien d'étiage actuellement menée au sein du comité de bassin Adour-Garonne en lien avec le ministère en charge de la transition écologique. Son but est d'aboutir à une définition juridique du soutien d'étiage, afin de dissocier la part relevant de missions d'intérêt général de celle relative à la compensation des usages et prélèvements anthropiques.

L'article L. 213-12 du code de l'environnement prévoit que les institutions ou organismes interdépartementaux reconnus EPTB à la date d'entrée en vigueur de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi « MAPTAM », conservent cette reconnaissance jusqu'à modification de leur statut en syndicat mixte. Cette disposition du code de l'environnement est susceptible de donner un fondement légal à la présence des départements au sein de l'Institution Adour, dans la mesure où l'EPTB a bien été transformé en syndicat mixte ouvert par arrêté préfectoral du 29 décembre 2016.

Il n'en demeure pas moins qu'un rééquilibrage institutionnel s'impose. Le fonctionnement de l'EPTB, qui a vocation à regrouper l'ensemble des collectivités du bassin de l'Adour, repose trop aujourd'hui sur l'implication des départements. L'Institution Adour

doit se fixer comme objectif d'achever totalement sa métamorphose d'entente interdépartementale en syndicat mixte ouvert, ce qui lui permettra de diversifier ses sources de financement et de réduire sa dépendance par rapport aux départements.

Dans sa réponse, le président du conseil départemental des Landes partage le constat de la chambre quant à la prépondérance des départements dans le fonctionnement de l'Institution Adour, tout en faisant remarquer que, si la gestion des milieux aquatiques (GEMAPI) a été affectée aux intercommunalités, les autres missions d'un EPTB en matière de gestion du grand cycle de l'eau restent non affectées à un niveau de collectivité.

La réponse du président du département des Landes montre également le rôle moteur que peut avoir un département dans l'augmentation du taux d'adhésion à un EPTB : *« Le département [des Landes] se félicite d'avoir, à travers son schéma de gestion et de valorisation des cours d'eau landais, adopté de longue date, contribué à l'adhésion à l'IA de la totalité des EPCI à fiscalité propre landais et de la quasi-totalité des syndicats de rivières landais (7 adhérents sur 9, représentant 98,6 % de la superficie landaise du bassin de l'Adour). Au sein du comité syndical de l'IA, le département a toujours été un ardent défenseur de l'adhésion de tous les échelons de collectivités afin d'assurer une couverture optimisée, et cela même si rien n'impose aujourd'hui aux EPCI à fiscalité propre et aux syndicats mixtes d'y adhérer. Je ne peux d'ailleurs que regretter la non-adhésion de certaines collectivités, constatant moi-même la difficulté que peut avoir l'IA à assurer une gouvernance et une gestion de l'eau de manière optimale et coordonnée, tout ceci afin de garantir une réelle solidarité amont-aval qui fait parfois défaut à certains territoires landais, qui en pâtissent notamment en situation de crise (inondations, étiages...) ».*

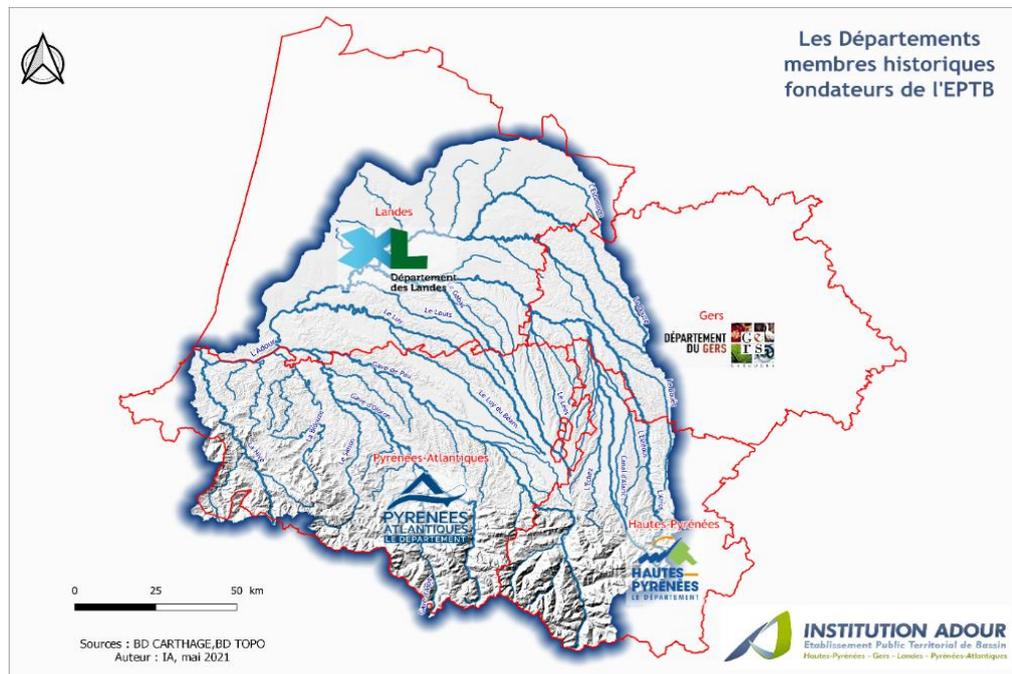
7.2 La question de l'adhésion des EPCI et des syndicats de rivière de l'ensemble du bassin de l'Adour à l'Institution Adour

Le rapport précité conjoint du CGEDD et du CGAAER, en date de juillet 2020, intitulé « Changement climatique, eau, agriculture. Quelles orientations d'ici 2050 ? » insiste sur la nécessité de renforcer une gestion cohérente de l'eau à l'échelle de bassins comme celui de l'Adour et considère que *« le dispositif des EPTB doit être encouragé et, dans la mesure du possible, généralisé sur l'ensemble du territoire afin de disposer d'acteurs opérationnels à la bonne échelle pour la gestion de ces grands sous-bassins ».*

La SOCLE souligne également la place des EPTB dans la gestion de l'eau du bassin Adour-Garonne. *« Les EPTB représentent la clef de voûte de la gouvernance de l'eau à l'échelle des grands bassins. (...) Ils ont un rôle majeur à jouer dans la cohérence des actions au regard des enjeux du grand cycle de l'eau, de coordination des acteurs publics en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau et de réduction de la vulnérabilité aux inondations sur leur périmètre et, plus généralement, de la contribution à l'atteinte du bon état écologique de la directive cadre sur l'eau (...). Il est stratégique de disposer d'EPTB sur tout le bassin de l'Adour-Garonne et de trouver une bonne articulation entre les EPTB et les autres syndicats mixtes exerçant des missions plus opérationnelles à l'échelle de sous-bassins ».*

A l'heure actuelle, les membres fondateurs de l'EPTB couvrent la totalité du bassin de l'Adour.

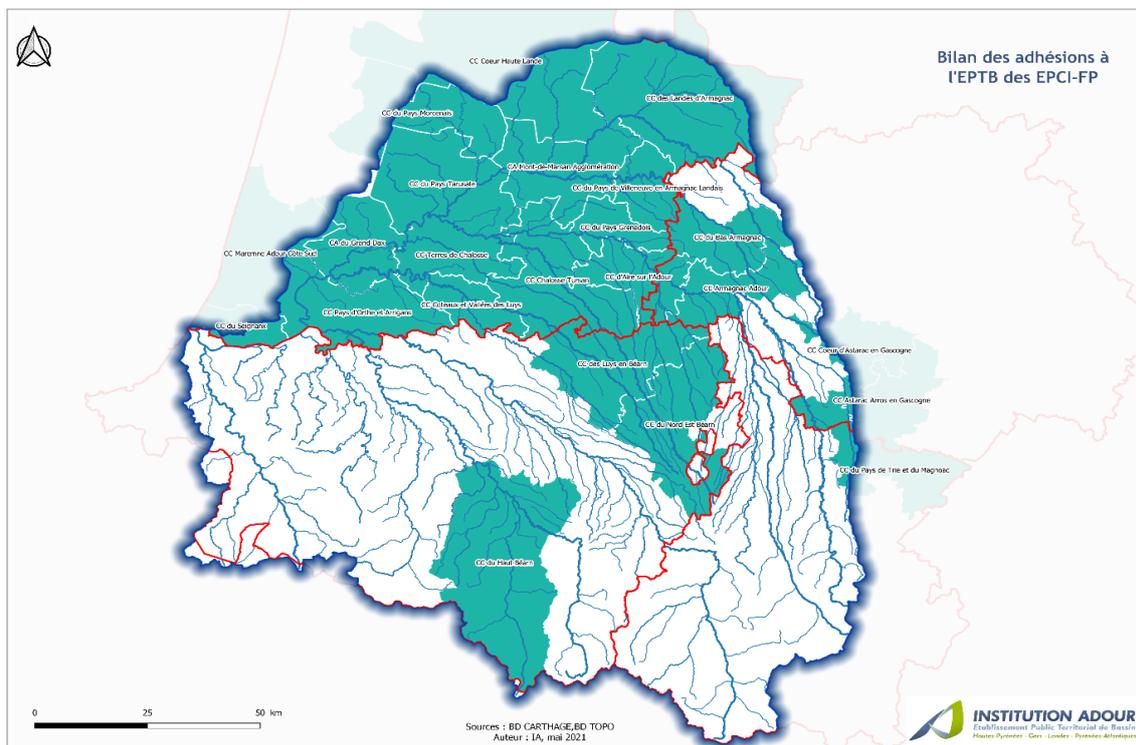
Carte n° 13 : la situation du bassin de l'Adour par rapport aux frontières des départements membres de l'EPTB



Source : Institution Adour

Seulement 60 % du total des EPCI à fiscalité propre du bassin de l'Adour, représentant 52 % de la superficie du bassin et 37 % de la population du bassin, adhèrent à l'EPTB. Dans sa réponse, l'Institution Adour tient toutefois à souligner qu'il figure dans le « *peloton de tête* » en termes de taux d'adhésion des intercommunalités à fiscalité propre.

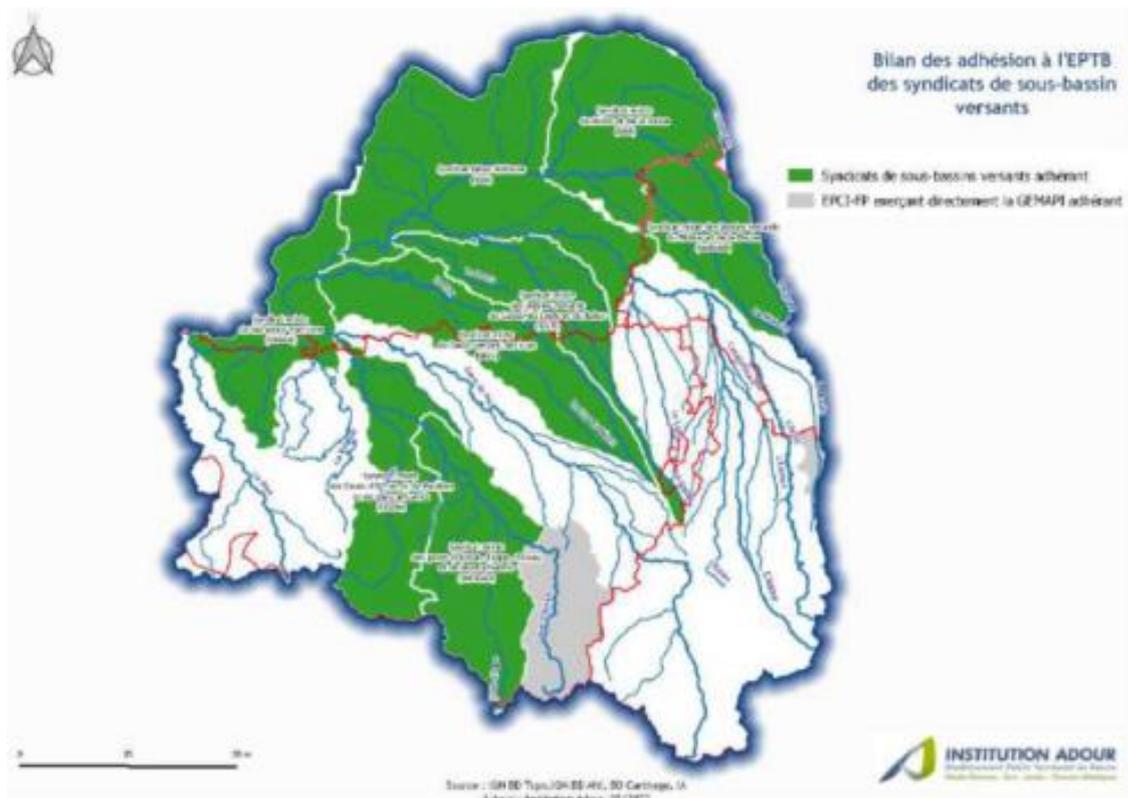
Carte n° 14 : les EPCI à fiscalité propre membres de l'EPTB



Source : Institution Adour

Huit syndicats mixtes en charge de la GEMAPI sur onze adhèrent à l'EPTB, soit près de 73 % du nombre de ces entités. Si l'on ajoute à ces syndicats les EPCI à fiscalité propre exerçant directement la compétence GEMAPI et membres de l'EPTB, la superficie du bassin versant de l'Adour couverte par des « structures gémapiennes » adhérant à l'EPTB est de 58 %.

Carte n° 15 : les syndicats de rivières membres de l'EPTB



Source : Institution Adour

Selon l'Institution Adour, l'absence d'adhésion à l'EPTB des structures chargées de la politique de l'eau dans le bassin de l'Adour est un obstacle au plein exercice de ses compétences par l'EPTB, en particulier en matière de gestion des risques d'inondation. En effet, « *il est évident que le fait que certaines collectivités intéressées à la gestion coordonnée et durable de la ressource en eau n'adhèrent pas à l'EPTB génère des difficultés dans la mise en œuvre de cette mission de coordination et de mise en cohérence. À titre d'exemple, l'une des missions attendues des EPTB (art. L. 213-12 du code de l'environnement) est de « s'inscri[re] dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation » ; ceci est délicat à dimensionner, programmer et à mettre en œuvre par l'EPTB en cas de défaut d'adhésion à l'établissement d'une partie des communautés d'agglomérations et syndicats mixtes en charge de la GEMAPI du territoire. Il serait opportun d'envisager une inscription dans la loi de l'adhésion des collectivités du territoire concerné aux EPTB de leurs bassins, afin de permettre de manière effective et opérationnelle la mise en œuvre par les EPTB des missions qui leurs sont dévolues, à l'instar de ce qui s'était passé pour la construction des EPCI-FP.* ».

La compétence « GEMAPI » est obligatoire pour les EPCI à fiscalité propre depuis le 1^{er} janvier 2018. Le périmètre de ces derniers ne correspond toutefois pas aux bassins versants. C'est pour cette raison que le guide technique relatif aux EPTB, publié en novembre 2019 par les ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, souligne que « *la question de l'échelle de gouvernance est centrale pour gérer de manière appropriée les problématiques liées à la*

GEMAPI », et précise qu'un transfert de la compétence GEMAPI à un EPTB est possible afin de « *traiter les enjeux de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations à une échelle cohérente, qui dépasse l'échelle de l'EPCI à fiscalité propre* ».

Le guide technique précité va même jusqu'à relever que le modèle d'un EPTB qui n'exercerait pas la compétence GEMAPI par transfert ou délégation n'est pas souhaitable. « *Une configuration dans laquelle un EPTB ne ferait l'objet d'aucun transfert ou délégation de compétences en matière de GEMAPI de la part de ses membres est en pratique à déconseiller, pour des raisons évidentes de cohérence et de financement. Une telle configuration fait en effet perdre beaucoup d'intérêt à la présence d'un EPTB en le privant de levier d'action opérationnel. En résumé, s'il est juridiquement possible, ce fonctionnement a minima des EPTB n'est pas un cas de figure à promouvoir* ».

Les structures chargées de la GEMAPI au sein du bassin de l'Adour sont au nombre de 51, soit 40 EPCI à fiscalité propre et 11 syndicats de rivière. Seulement six de ces entités ont délégué l'exercice de la compétence GEMAPI à l'EPTB.

Au total, tant la SOCLE de 2017 que la « stratégie territoriale Adour » de 2020 confèrent à l'Institution Adour une fonction essentielle dans la gouvernance de l'eau au sein du bassin. L'EPTB ne sera pleinement en mesure de jouer le rôle qui est attendu de lui que s'il augmente le nombre de ses membres.

<p>Recommandation n° 2 : se rapprocher des EPCI à fiscalité propre et des syndicats de rivière de manière à permettre un taux d'adhésion maximal des collectivités du bassin de l'Adour à l'EPTB.</p>

7.3 Les statuts de l'EPTB

Dans son rapport d'observations provisoires, la chambre avait recommandé à l'EPTB de procéder à une révision de ses statuts. En effet, les compétences statutaires n'intégraient pas totalement les missions obligatoires prévues par la loi. Par ailleurs, tout ce qui relevait de la compétence GEMAPI était classé dans la catégorie « Adhésion à la compétence à la carte - compétences historiques ». Cette dernière était, selon les statuts de l'Institution Adour, exercée par les départements alors même que ces derniers ne sont pas compétents en matière de GEMAPI.

Comme le précise l'Institution Adour dans sa réponse, les statuts ont été modifiés et approuvés par arrêté de la préfète des Landes en date du 21 septembre 2022. Une distinction est désormais opérée entre les missions qui sont conférées par l'État au syndicat au titre de son rôle d'EPTB et les missions qui lui sont confiées par ses membres. Par ailleurs, une compétence à la carte au titre de la GEMAPI a été créée. La chambre considère dès lors que la recommandation relative à la modification des statuts qui avait été formulée dans son rapport d'observations provisoires a été mise en œuvre.

8 LES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (SAGE)

8.1 Présentation des SAGE

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), institué par la loi sur l'eau de 1992, a pour but de mettre en place une « *gestion intégrée de la ressource en eau* », c'est-à-dire une gestion qui vise à prendre en compte l'ensemble des problématiques de l'eau, depuis les questions de qualité, de quantité et de la protection des milieux aquatiques jusqu'aux divers usages liés à l'eau. L'élaboration et la mise en œuvre d'un SAGE relèvent de la compétence d'une commission locale de l'eau (CLE), qui rassemble les différents acteurs de la politique de l'eau, ainsi que les usagers de cette ressource.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006 a considérablement renforcé la portée juridique du SAGE. Il est composé de deux types de documents :

- le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD), opposable aux décisions administratives, en particulier dans le domaine de l'urbanisme ;
- le règlement du SAGE, opposable aux tiers, qu'ils soient publics ou privés.

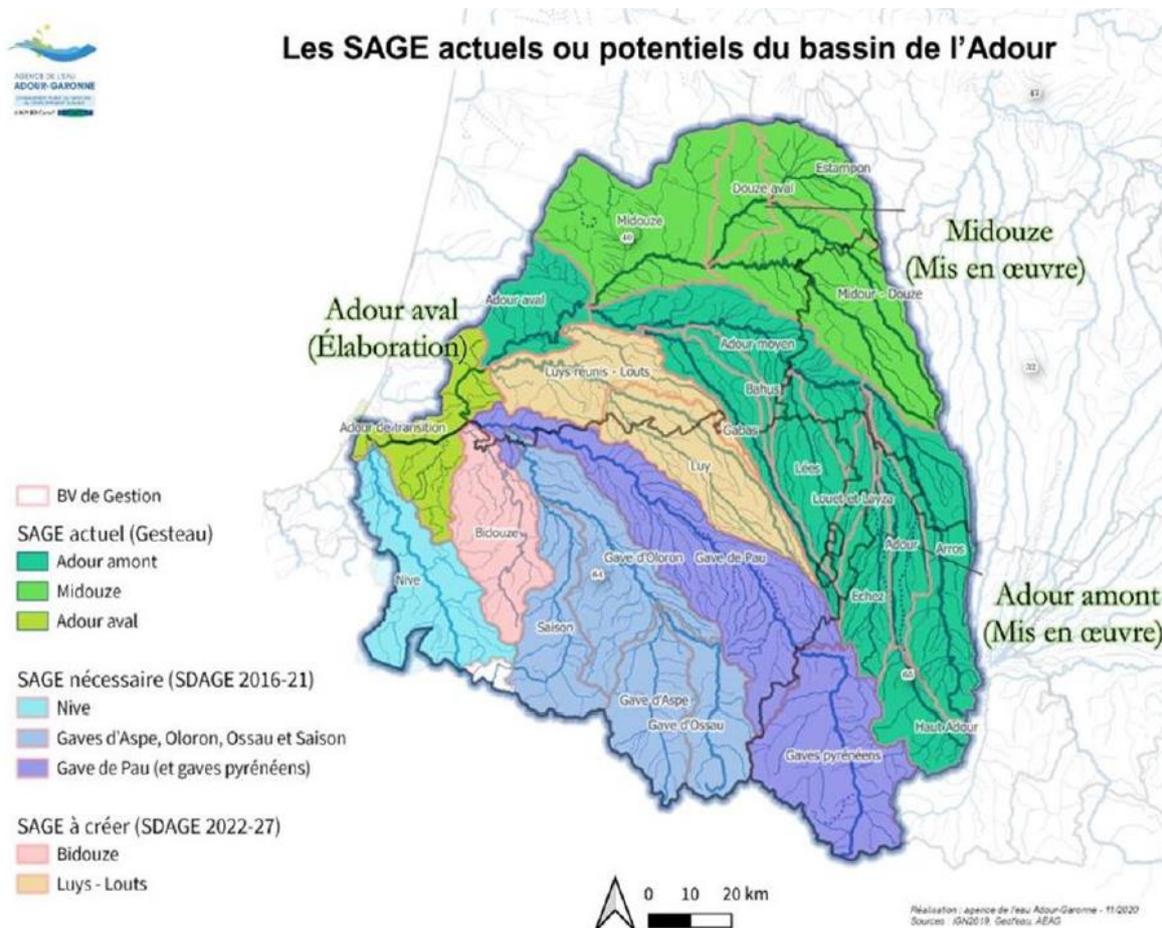
La « vie » d'un SAGE est constituée de trois phases :

- préliminaire destinée à définir le périmètre, constituer la CLE et en choisir la structure porteuse ;
- d'élaboration, avec une étape de conception (état des lieux, choix de la stratégie), puis une étape d'approbation impliquant plusieurs phases de consultation avant l'arrêté préfectoral final ;
- une phase de mise en œuvre et de suivi.

8.2 Les SAGE portés par l'Institution Adour

Les SDAGE 2016-2021 et 2022-2027 du bassin Adour-Garonne prévoient une couverture quasi-totale du bassin de l'Adour par huit SAGE :

Carte n° 16 : les SAGE du bassin de l'Adour



Source : Agence de l'eau Adour-Garonne, novembre 2020

Les trois SAGE actuels du bassin de l'Adour sont portés par l'EPTB : le SAGE Adour Amont, approuvé par arrêté préfectoral de 2015, le SAGE Midouze, approuvé en 2013 et en cours de révision et le SAGE Adour Aval, approuvé en avril 2022.

L'orientation « A4 » du SDAGE 2016-2021 prévoit de « développer une approche inter-SAGE », notamment lorsqu'ils sont inclus dans un même bassin hydrographique. Cette démarche a été mise en œuvre par l'Institution Adour. Elle a, par exemple, organisé en novembre et décembre 2020 un « événement inter-SAGE sur la qualité de l'eau ».

L'élaboration des SAGE jugés « nécessaires » par le SDAGE 2016-2021 - à savoir les SAGE de la Nive et des Gaves n'a pas commencé. L'Institution Adour s'est portée candidate pour élaborer ces deux SAGE. Compte-tenu de son expérience en la matière, l'Institution Adour aurait vocation à porter le SAGE de la Nive, situé sur le territoire de la communauté d'agglomération du Pays-Basque (CAPB). Dans sa réponse, le président de la CAPB indique que celle-ci anime le SAGE Côtiers Basques, approuvé en 2015, et souligne « la légitimité et l'expérience de la CAPB à porter des SAGE, dont celui de la Nive ».

En ce qui concerne les SAGE des Gaves, la candidature de l'Institution Adour se heurte à des réticences au niveau local. Cette situation illustre les limites que peut rencontrer un EPTB dans son rôle d'extension de la couverture en SAGE d'un bassin, ainsi que le fait remarquer l'Institution Adour. En effet, « la couverture du territoire par des SAGE n'est pas

pleinement liée aux périmètres des EPTB. (...) L'EPTB est un label apporté par un syndicat mixte pour œuvrer sur les questions de la ressource en eau dans un cadre réglementaire défini. Ce cadre ne confère pas la légitimité à l'EPTB pour faire émerger à sa seule initiative des SAGE sur l'ensemble de son territoire. (...) Au regard de ses missions et de sa gouvernance, l'EPTB se porte systématiquement en partenaire des démarches, et se tient prêt au portage de ces outils si les collectivités locales en conviennent. (...) La démarche de SAGE nécessite l'adhésion d'une majorité des collectivités locales concernées pour garantir la réussite et la finalisation d'un tel outil, puis sa mise en œuvre dans la durée. A titre d'exemple, sur le sous-bassin de Pau, l'EPTB promeut l'orientation vers un SAGE, à une échelle hydrographique pertinente, conscients des enjeux existants localement et en connaissance des apports possibles de l'outil SAGE pour les traiter ; cette volonté se confronte à la volonté initiale du niveau local de ne pas s'engager vers un tel outil, jugé trop lourd à élaborer, en première lecture ».

8.3 Les règlements des SAGE

Les règles opposables fixées par les trois SAGE portés par l'Institution Adour sont les suivantes :

« *SAGE Adour Amont :

Règle 1. Raisonner et optimiser la création de plans d'eau, limiter leur impact à l'aval des ouvrages ;

Règle 2. Préserver et restaurer les zones humides ;

Règle 3. Préserver les périmètres admis des espaces de mobilité sur les cours d'eau ;

*SAGE Midouze :

Règle 1 : Améliorer les rejets des stations d'épuration domestiques ou industrielles pour les paramètres altérant la qualité de l'eau du milieu récepteur ;

Règle 2 : Raisonner et optimiser la création de plans d'eau, limiter leur impact sur les cours d'eau à l'aval ;

Règle 3 : Préserver les zones humides d'intérêt environnemental particulier ZHIEP et les zones stratégiques pour la gestion de l'eau ZSGE ;

Règle 4 : Préserver la continuité écologique sur les cours d'eau hors listes de l'article L. 214-17 du Code de l'environnement ;

*SAGE Adour Aval :

Règle 1 – Au sein de l'aire d'alimentation des captages d'Orist utilisés pour l'alimentation en eau potable, interdire toute culture dans des largeurs définies le long du réseau hydrographique ;

Règle 2 – Au sein de l'aire d'alimentation des captages d'Orist utilisés pour l'alimentation en eau potable, proscrire l'utilisation de produits phytosanitaires sur une bande tampon le long du réseau hydrographique ;

Règle 3 – Au sein de l'aire d'alimentation des captages d'Orist utilisés pour l'alimentation en eau potable, limiter fortement l'utilisation de produits phytosanitaires dans la zone d'influence liée à l'infiltration ;

Règle 4 – Préserver les zones humides prioritaires de toute dégradation ;

Règle 5 – Prévoir et dimensionner les mesures compensatoires au regard de leur localisation et de l'impact des projets sur les zones humides ».

Ces règles ne portent pas sur les volumes prélevables alors que l'article L. 212-5-1 du code de l'environnement prévoit que le règlement du SAGE peut définir la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage et que l'article R. 212-47 du même code dispose que le règlement du SAGE peut « prévoir, à partir du volume disponible des masses d'eau superficielle ou souterraine situées dans une unité hydrographique ou hydrogéologique cohérente, la répartition en pourcentage de ce volume entre les différentes catégories d'utilisateurs ».

Avec la réforme des volumes prélevables instituée par une circulaire du 30 juin 2008 adressée aux préfets coordonnateurs de bassin, l'État a souhaité se doter d'un outil efficace de pilotage de la gestion quantitative de l'eau. La circulaire souligne que, pour la mise en œuvre de la DCE de 2000, il n'est plus possible d'avoir, en matière de gestion quantitative de l'eau, une approche uniquement fondée sur une réponse ponctuelle à des crises de la ressource, en particulier durant les périodes de sécheresse. Il faut, en effet, mettre en place une gestion quantitative structurelle de l'eau. Ce changement de doctrine sur le rôle de la puissance publique a encore plus de poids aujourd'hui en raison du contexte de changement climatique.

Les SAGE sont considérés par la circulaire de 2008 précitée comme l'un des outils de cette nouvelle approche de la gestion quantitative de l'eau. Il est à noter que certains SAGE, même si ce n'est pas obligatoire, contiennent des règles relatives aux volumes prélevables et leur répartition par usages. C'est par exemple le cas du SAGE Bièvre-Liers-Valloire (Auvergne-Rhône Alpes) :

« Règle : Répartition des volumes disponibles définis par catégorie d'utilisateurs

1- Eaux souterraines

En application de la disposition QT.1.1.1 du PAGD, le volume moyen disponible annuel global pour les eaux souterraines est réparti par catégorie d'utilisateurs comme suit :

<i>Volume moyen annuel disponible</i>	<i>Production d'eau potable</i>	<i>Usages industriels</i>	<i>Usages agricoles</i>	<i>Usages des piscicultures</i>
54 736 000 m ³	12,27 %	2,70 %	28,80 %	56,23 %

Les nouveaux prélèvements en eaux souterraines soumis à autorisation, déclaration en application de la législation sur l'eau (articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement) et ceux soumis à autorisation, déclaration, enregistrement en application de la législation ICPE (articles L. 511-1 et suivants du même code) doivent être réalisés en conformité avec la présente répartition des volumes moyens disponibles à respecter sur 7 ans (moyenne glissante), et ce, au jour de la publication de l'arrêté inter-préfectoral approuvant le SAGE.

2- Eaux superficielles

En application de la disposition QT.1.1.1 du PAGD, les volumes maximums disponibles annuels pour les eaux superficielles sont répartis par catégorie d'utilisateurs comme suit :

Sous-bassins versants	Volumes maximums disponibles annuels	Production d'eau potable	Usages industriels	Usages agricoles	Usages des piscicultures
Rival amont	1 242 000 m ³	95,81%	3,95%	0,24%	0
Rival aval	2 008 000 m ³	76,54%	15,59%	7,87%	0
Oron amont	95 000 m ³	48,42%	0	51,58%	0
Oron aval	3 000 m ³	0	0	100%	0
Collières	330 000 m ³	16,97%	0	83,03%	0
Bancel	102 000 m ³	0	0	100%	0
Dolon	1 291 000 m ³	95,12%	0	4,88%	0
Total	5 071 000 m ³	80%	7,14%	12,86%	0

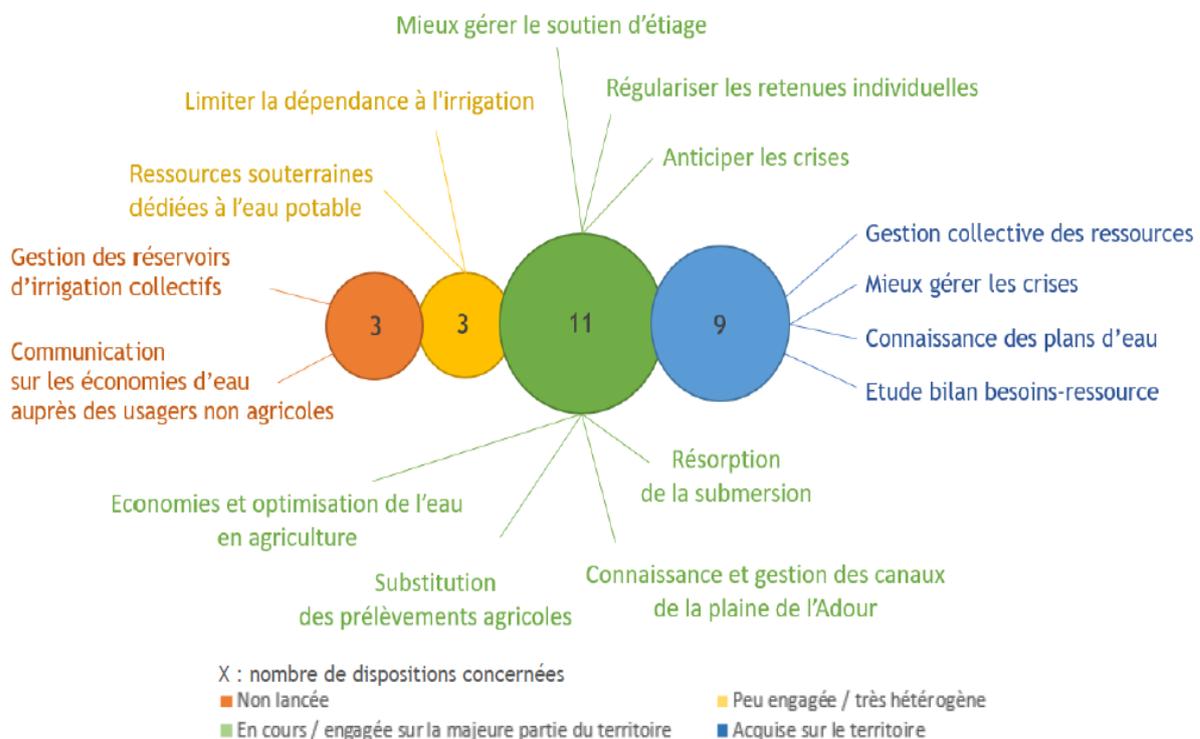
Source : Gest'eau »

8.4 Le bilan des SAGE

Le SAGE Adour Amont a déterminé sept grands objectifs, dont celui de « *favoriser une gestion quantitative durable de la ressource en eau* ». Dans le cadre de cet objectif, il est à noter que l'action visant à « *limiter la dépendance à l'irrigation* » est encore « *peu engagée* ».

Schéma n° 6 : avancement du SAGE Adour Amont sur le volet ressource en eau

Figure 20 : Eléments-clefs à retenir sur l'avancement de la mise en œuvre du SAGE sur le volet ressource en eau



Source : Institution Adour (bilan de l'animation et de la mise en œuvre du SAGE Adour Amont 2015-2021)

La disposition « améliorer et adapter les pratiques d'irrigation » du SAGE Adour Amont, prévoit, en ce qui concerne les stratégies agricoles, une étude des possibilités de diversification des assolements et une amélioration de l'efficacité du matériel. Le bilan du SAGE montre toutefois les limites de l'efficacité d'un tel document en matière de changement des pratiques agricoles, compte tenu de l'impact des orientations prises au niveau national et européen. *« Concernant le volet « stratégies agricoles », l'intérêt de son maintien est à questionner car ces stratégies sont plus dépendantes du marché et des politiques nationales et européennes que d'actions menées localement ».*

En ce qui concerne la promotion des économies d'eau des usages non agricoles, le SAGE Adour Amont recommande la réalisation d'actions de communication vers plusieurs destinataires :

- les collectivités et de leurs groupements à propos de baisse de consommation des parcs et jardins et de l'eau potable et de la réduction des fuites sur les réseaux ;
- les industriels, pour promouvoir les techniques permettant d'optimiser les consommations d'eau et pour les informer des aides financières dont ils peuvent bénéficier ;
- le grand public et le public scolaire. Il est noté, dans le bilan du SAGE, que *« des actions ponctuelles sont menées sur le territoire, sans approche globale ni effet réel mesurable à l'échelle du bassin ».*

On peut lire, dans la conclusion du bilan du SAGE Midouze 2013-2020 qu'*« après 8 ans de mise en œuvre, la portée du SAGE est encore peu connue de la part des acteurs hors membres de la CLE. Ce constat peut s'expliquer par une communication au cas par cas du SAGE sans une réelle stratégie définie. La révision du SAGE sera l'occasion d'améliorer ce point ».*

En ce qui concerne les aspects budgétaires des SAGE, l'estimation du coût prévisionnel de la mise en œuvre des SAGE sur une durée de 10 ans est la suivante : Adour Amont, 93,8 M€ ; Midouze, 86 M€ et Adour Aval, entre 63 et 128 M€. Il s'agit là de sommes non négligeables et il importe que les dépenses soient effectivement réalisées, afin que le SAGE ne soit pas un simple effet d'affichage.

L'Institution Adour, qui est pourtant la structure porteuse des SAGE, ne dispose pas d'informations sur les dépenses autres que celles qu'elle a elle-même engagées au titre de l'animation des SAGE.

Tableau n° 3 : dépenses d'animation des SAGE réalisées par l'EPTB – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
<i>SAGE Adour Amont</i>	50 906	54 548	28 618	49 096	55 542	56 547	295 257
<i>SAGE Adour Aval</i>	56 640	106 389	81 641	89 459	88 570	73 106	495 805
<i>SAGE Midouze</i>	90 750	70 958	33 350	38 725	48 566	53 237	335 586
<i>Total général</i>	198 296	231 895	143 609	177 280	192 678	182 890	1 126 648

Source : Institution Adour

Il pourrait être utile, pour l'information des élus et des citoyens, que le rapport annuel d'activité de l'Institution Adour fasse état des bilans des SAGE portés par l'EPTB, en

particulier en ce qui concerne la gestion quantitative de l'eau. L'EPTB pourrait également tenter de rassembler des informations sur les dépenses engagées par les différents acteurs chargés de la mise en œuvre des SAGE.

Recommandation n° 3 : faire une présentation synthétique du bilan de chaque SAGE dans le rapport d'activité annuel, en particulier en ce qui concerne la gestion quantitative de l'eau.

Dans sa réponse, l'Institution Adour s'engage à mettre en œuvre cette recommandation. Elle précise que son rapport annuel d'activité, comprendra, en plus du bilan des différents SAGE, un point sur les avancées de chaque PTGE conduit sur le bassin de l'Adour.

9 LE FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS LOCALES DE L'EAU

9.1 Présentation générale des commissions locales de l'eau (CLE)

L'article L. 212-4 du code de l'environnement prévoit qu'une « commission locale de l'eau » (CLE) est créée pour l'élaboration, la modification, la révision et le suivi de l'application du SAGE.

Cette commission comprend, pour au moins la moitié de ses membres, des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements et, s'il existe, de l'EPTB, qui désignent en leur sein le président de la commission. Elle est également composée, pour au moins le quart de ses membres, de représentants des usagers, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations concernées. Enfin, la CLE comprend des représentants de l'État et de ses établissements publics.

La CLE peut être vue comme un « mini-parlement de l'eau », dans la mesure où elle a pour vocation de regrouper l'ensemble des acteurs de la politique de l'eau ainsi que les usagers et les associations protectrices de l'environnement.

Pour l'exercice de ses missions, la CLE, qui ne dispose pas de l'autonomie juridique, peut s'appuyer sur un EPTB⁶. C'est à ce titre que l'Institution Adour a la charge de trois CLE : Adour Amont, Midouze, Adour Aval.

⁶ Article R. 212-33 du code de l'environnement.

9.2 Le fonctionnement des CLE

La CLE qui compte le plus grand nombre de membres est celle du SAGE Adour Amont en raison de l'étendue de son périmètre. Le nombre de ses membres est toutefois passé de 72 à 64 en raison de la réduction de la représentation des communes au profit de celle des EPCI. Les CLE des SAGE Midouze et du SAGE Adour Aval comportent respectivement 52 et 50 membres. Il a été indiqué, lors du contrôle, que, pour son bon fonctionnement, une CLE ne devrait pas avoir plus d'une cinquantaine de membres.

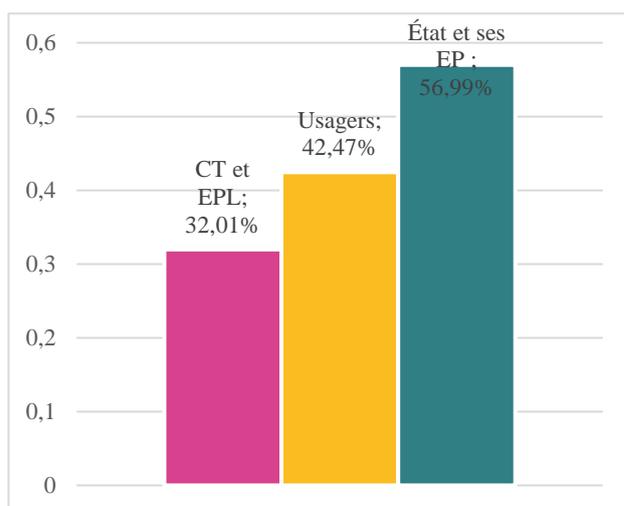
Il est à noter que le processus de renouvellement des membres des CLE à la suite des élections locales a perturbé le fonctionnement de ces instances car il a parfois duré près d'un an.

L'obligation de réunion annuelle des CLE, fixée par l'article R. 212-32 du code de l'environnement, a été respectée, à l'exception de la CLE du SAGE Midouze en 2017 et 2019 et de la CLE du SAGE Adour Aval en 2021.

La CLE du SAGE Adour Amont s'est réunie à neuf reprises entre 2016 et 2021. L'analyse graphique de la répartition des voix et du taux de présence par collèges de la CLE montre que les membres du collège « *État et ses établissements publics* » sont les plus assidus : 57 % d'entre eux sont, en moyenne, présents lors d'une CLE alors que les membres du collège « *collectivités et établissements publics locaux* » sont plus fréquemment excusés : seul un tiers est présent en moyenne lors d'une réunion.

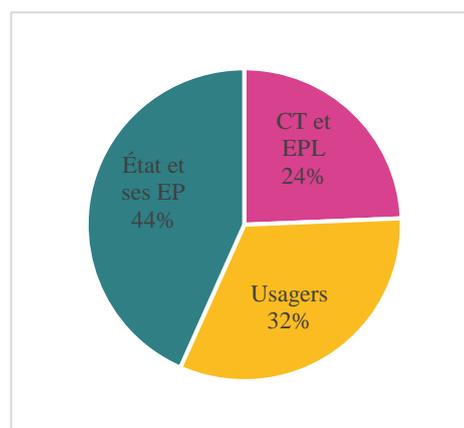
Graphique n° 1 : répartition des voix par collège et taux de présence par collège au sein de la CLE du SAGE Adour Amont

Taux de présence par collège, 2016 – 2021 (57 % des membres du collège État sont, en moyenne, présents lors d'une CLE)



Source : comptes rendus des CLE

Répartition des voix par collège, 2016 – 2021 (les voix du collège État représentent, en moyenne, 44 % des voix)



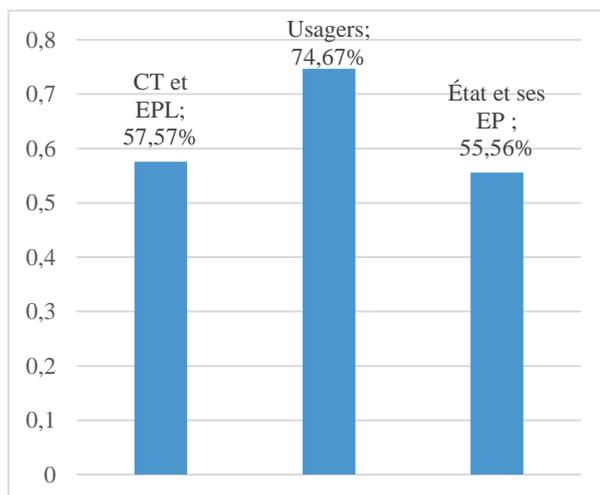
Comme le fait remarquer son bilan d'activité 2015-2021, la CLE du SAGE Adour Amont a été marquée par une forte baisse des présences en réunion durant les premières années de la mise en œuvre du SAGE, avec, en particulier, un taux de présence de seulement 20 % en 2018. Le taux de participation est ensuite remonté, pour l'ensemble des collèges, à 40-50 %. Le bilan d'activité souligne néanmoins que la participation demeure encore faible et l'impute à la taille du territoire et aux temps de trajet pour se rendre aux réunions.

De fait, le périmètre du SAGE Adour Amont, qui est de plus de 4 500 km², est étendu. Le bilan 2015 – 2021 de ce SAGE comporte un paragraphe sur les avantages et les inconvénients de gérer un « grand SAGE » : manque de sentiment d'appartenance à un territoire commun, difficultés à réunir les acteurs, multiplication des partenaires et interlocuteurs, difficultés à harmoniser les politiques locales de l'eau, mais à l'inverse, une facilité à émettre des avis neutres et objectifs, hors des intérêts particuliers.

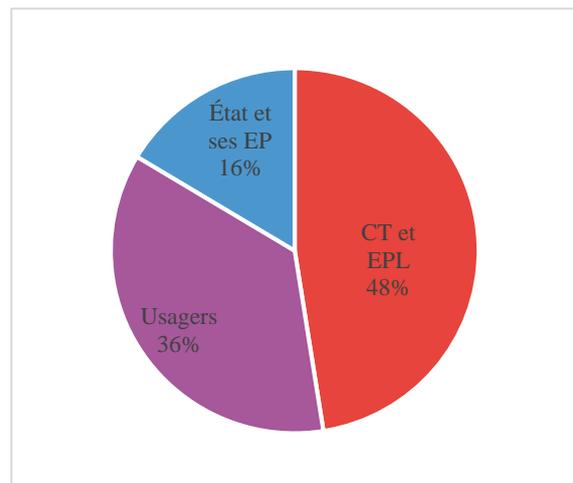
La CLE du SAGE Midouze s'est réunie à cinq reprises entre 2016 et 2021. L'analyse graphique de la répartition des voix par collège et du taux de présence montre que les membres du collège « *usagers* » sont les membres les plus assidus : 75 % d'entre eux sont, en moyenne, présents lors d'une CLE. Les membres des deux autres collèges sont moins présents, avec un taux d'assiduité de 57 % pour le collège collectivités et 56 % pour le collège État.

Graphique n° 2 : répartition des voix par collège et taux de présence par collège au sein de la CLE du SAGE Midouze

Répartition des voix par collège, 2016 - 2021



Taux de présence par collège, 2016 - 2021

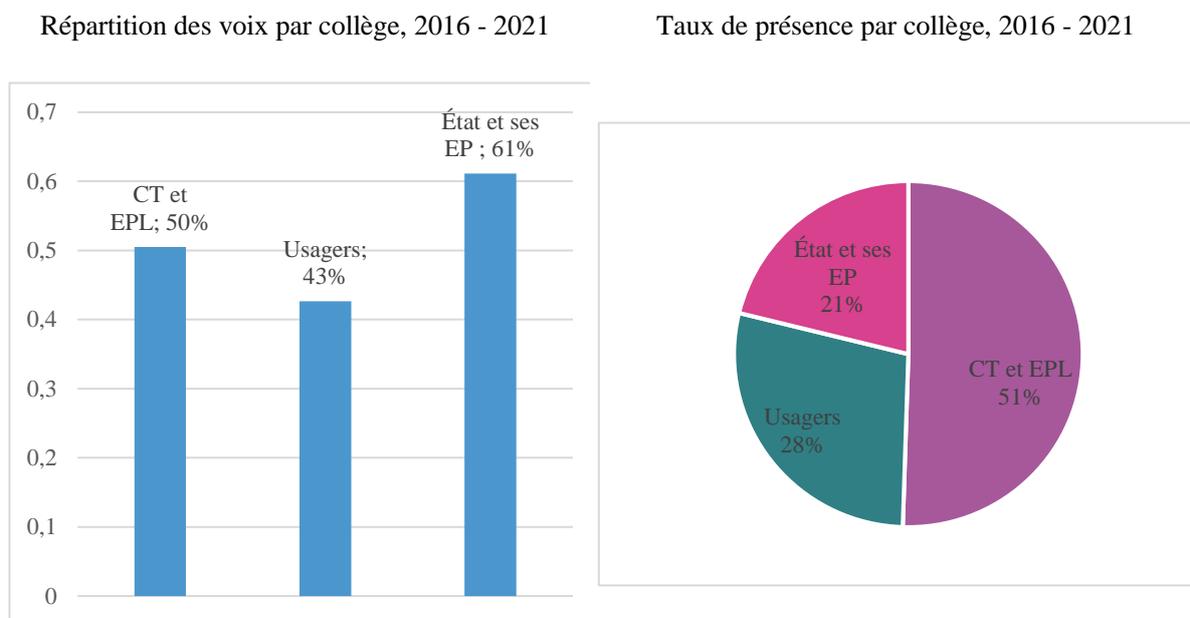


Source : comptes rendus des CLE

La CLE du SAGE Adour Aval s'est réunie à huit reprises entre 2016 et 2021. L'examen de la répartition des voix par collège et du taux de présence montre que les membres du collège « *État et établissements publics* » sont les plus assidus : 61 % d'entre eux sont, en moyenne, présents lors d'une CLE, alors que les membres du collège « *usagers* » sont plus fréquemment excusés. Il est à noter que la participation au sein de cette CLE n'a pas été

significativement plus importante qu'au sein des autres CLE alors que le SAGE était en cours d'élaboration.

Graphique n° 3 : répartition des voix par collègue et taux de présence par collègue au sein de la CLE du SAGE Adour Aval



Source : comptes rendus des CLE

Plusieurs pistes de travail sont explorées par l'Institution Adour pour renforcer l'implication des acteurs des CLE : le développement d'outils pour la formation des nouveaux membres, l'élaboration d'un plan de communication des SAGE, afin d'améliorer leur lisibilité et la formalisation, dans les règles de fonctionnement des CLE, des possibilités de réunion en visioconférence.

En ce qui concerne le processus de prise de décision, le bureau des CLE joue un rôle essentiel car il se réunit plus souvent que les CLE.

Tableau n° 4 : réunions de la CLE et du bureau de la CLE du SAGE Adour Amont au cours de la période 2016-2020

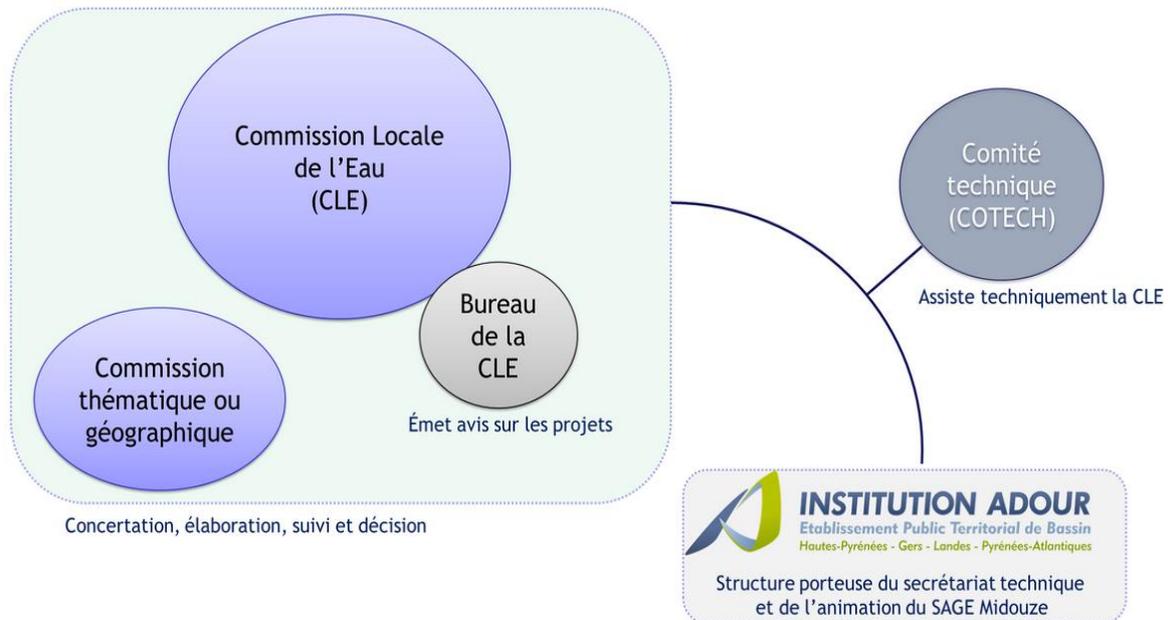
Adour Amont	2016	2017	2018	2019	2020
CLE	1	1	2	2	1
Bureau	4	5	5	3	3

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Des commissions thématiques sont constituées en tant que de besoin et réunissent des membres et des experts (à titre d'exemple, la commission « inondation » pour le SAGE Adour

Amont et la commission « milieux aquatiques » pour celui Adour Aval). Enfin, un comité technique assiste la CLE. Il est composé de représentants de l'EPTB, des services techniques des conseils départementaux, de l'agence de l'eau Adour-Garonne ainsi que des services de l'État.

Schéma n° 7 : exemple du fonctionnement du SAGE Midouze



Source : Institution Adour

9.3 La qualité de la concertation au sein des commissions locales de l'eau

L'examen des comptes rendus des débats au sein des CLE sur la période 2016-2021 montre qu'ils sont riches et argumentés. Le consensus est généralement recherché. Les oppositions peuvent néanmoins être tranchées si les règles édictées peuvent avoir un impact direct sur le monde agricole, ce qui a été le cas lors de l'élaboration du SAGE Adour Aval.

L'aire d'alimentation du captage d'Orist, située dans le périmètre de ce SAGE, concerne huit communes du département des Landes, pour un total de près de 8 400 habitants. Afin d'éviter la contamination de l'eau potable par des pollutions d'origine agricole, les règles n° 1 et 2 du SAGE Adour Aval interdisent respectivement toute culture dans des largeurs définies le long du réseau hydrographique ainsi que l'utilisation de produits phytosanitaires sur une bande tampon le long du réseau hydrographique.

Les chambres d'agriculture se sont d'abord opposées à ces règles, au nom de la défense des exploitations agricoles, mais les ont finalement adoptées. En revanche, elles ont fermement combattu le projet de règle n° 3, qui prévoyait, à l'origine, une interdiction de produits phytosanitaires dans la zone concernées par les infiltrations d'eau dans la nappe, donc

bien plus large que le simple réseau hydrographique. Le compromis trouvé a visé à « *limiter fortement* » l'utilisation de produits phytosanitaires. Par ailleurs, le délai d'opposabilité de la règle a été décalé à huit ans, au lieu des cinq années initialement prévues.

10 LES DISPOSITIFS LOCAUX PORTÉS PAR L'EPTB

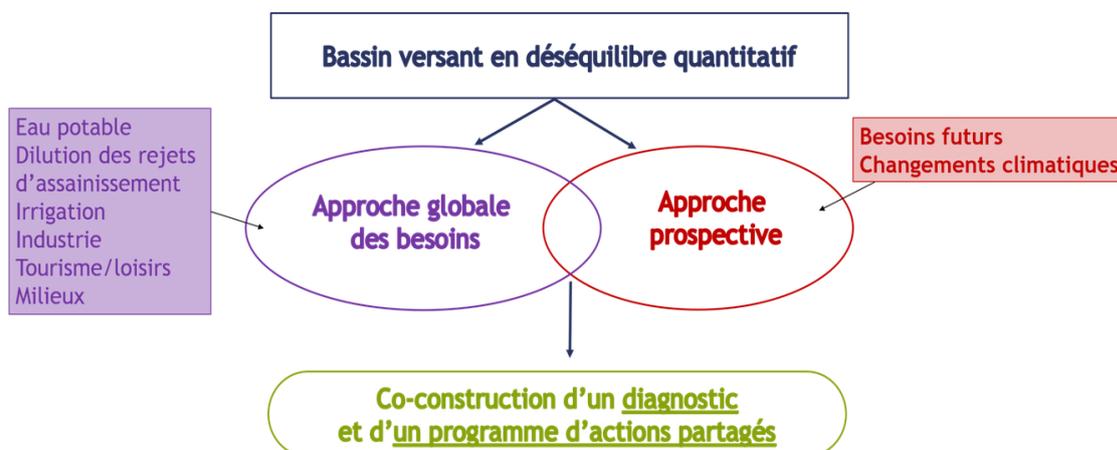
10.1 Présentation générale des projets de territoire pour la gestion de l'eau

Le schéma ci-dessous présente les principes d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) :

Schéma n° 8 : modalités d'élaboration d'un PTGE

Principes du projet de territoire

Un projet de territoire pour la gestion de l'eau est une démarche alliant **approches globale** et **co-construite** de la ressource en eau sur un périmètre hydrographiquement cohérent. Il vise à atteindre un **équilibre durable** entre **besoins en eau** et **ressources disponibles** en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques et en anticipant et s'adaptant aux changements climatiques.



Source : Institution Adour

Le rapport précité du CGEDD/CGAAER « Changement climatique, eau, agriculture et changement climatique : Quelles orientations d'ici 2050 ? » consacre de longs développements aux PTGE et en souligne l'intérêt. En effet, ils constituent « *un outil intéressant pour aborder, de façon opérationnelle, la gestion quantitative de l'eau* » dans la mesure où « *ils intègrent une vision prospective, alliant l'offre et la demande en eau, et permettent l'ouverture de l'indispensable dialogue local sur le partage de l'eau entre l'agriculture et les protecteurs de la nature* ». Les PTGE « *présentent un intérêt fort pour dépasser les clivages actuels et mettre en œuvre, au plus près du terrain, la transformation de l'agriculture* ».

À l'issue des « Assises de l'eau », qui se sont tenues entre novembre 2018 et juin 2019 et qui ont réuni l'ensemble des acteurs de l'eau, un objectif de 50 PTGE d'ici 2022 et de 100 d'ici 2027 a été fixé par le gouvernement. Le repérage des situations dans lesquelles la conduite des PTGE est à encourager est assuré par le préfet coordonnateur de bassin.

10.2 Les PTGE portés par l'Institution Adour

L'Institution Adour porte trois PTGE : le Midour, qui est le premier PTGE approuvé en France, et deux PTGE en cours d'élaboration : Adour Amont, dont le diagnostic a été validé en 2022, et la Douze, lancé en novembre 2021.

Le territoire du PTGE du Midour est situé au nord-est du bassin de l'Adour.

Carte n° 16 : situation du PTGE du Midour

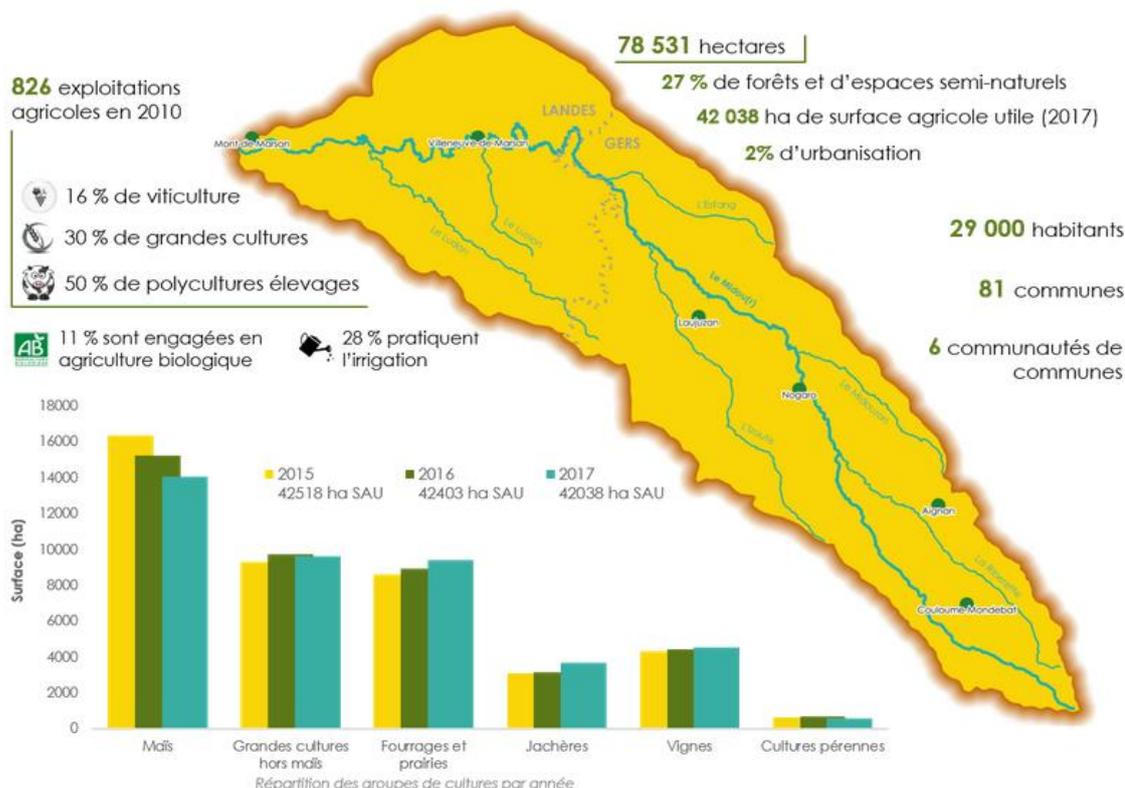


Source : Institution Adour

Le territoire est marqué par le poids de la culture irriguée du maïs, qui représente 38 % de la surface agricole utile du territoire.

Schéma n° 9 : présentation du PTGE du Midour sous l'angle de l'activité agricole

EN BREF ...



Source : Institution Adour

Le déficit quantitatif en eau a été estimé par l'Institution Adour, sur la base d'études scientifiques, à 5,5 M de m³ à l'horizon 2050 sur les seuls cours d'eau et, globalement, sur les cours d'eau et réservoirs à 9,4 M de m³. L'objectif du PTGE du Midour, élaboré en concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire, est de retrouver l'équilibre quantitatif à cet horizon.

L'ensemble des actions du PTGE porte sur un volume total de 10,1 M de m³, qui sont ainsi répartis : 3 M de m³ pour les économies d'eau liées au matériel d'irrigation, 1,75 M de m³ dus à l'optimisation des besoins agricoles, 2,15 M de m³ issus de la réutilisation des eaux traitées et 3,2 M de m³ de stockages multiusages à remplissage hivernal. Il est à noter que les économies d'eau générées par la mise en place d'équipements hydro-économes et par le changement des pratiques agricoles s'élève au total à 4,8 M de m³

La différence entre le déficit global prévisionnel en 2050, estimé à 9,4 M de m³ d'eau, et le total des actions du PTGE, soit 10,1 M de m³, s'explique par la prise en compte d'un déficit supplémentaire de 0,7 M de m³ afin de pouvoir assurer une gestion pluriannuelle de l'étiage, dans l'hypothèse de deux années sèches consécutives.

Le PTGE comprend six axes stratégiques : l'adaptation des usages au milieu, l'optimisation de la gestion des ressources et des milieux, la connaissance du milieu et des

usagers, la mobilisation de ressources complémentaires, la gouvernance et les actions d'accompagnement, de sensibilisation et de valorisation.

Le rapport susmentionné du CGEDD/CGAAER note que *« les évolutions de l'agriculture proposées dans les territoires restent généralement modestes »*, sauf dans le cas du PTGE du Midour, mis en place par l'Institution Adour. *« L'analyse des études de cas, notamment via les projets de PTGE, fait ressortir des évolutions proposées en réponse aux tensions actuelles sur la ressource et au changement climatique, qui restent généralement à la marge pour le secteur agricole. Il s'agit le plus souvent d'améliorer l'efficacité de l'eau ainsi que de sa gestion via l'irrigation (économies d'eau, matériels performants, pilotage etc..). Ces changements restent toutefois de simples adaptations et ne constituent pas des modifications profondes de filières ou de pratiques plus économes en eau. Parmi les cas étudiés par la mission, le PTGE du Midour (qui a été mis en place par l'Institution Adour) est le seul à proposer des changements plus importants en matière agricole »*.

De fait, comme l'a relevé le rapport du CGEDD/CGAAER, le PTGE du Midour contient effectivement des mesures en faveur du passage à des formes d'agriculture moins consommatrice d'eau. En effet, au sein de l'axe stratégique « adaptation des usages aux milieux », plusieurs objectifs précis ont été définis : développer des filières durables sur le territoire, développer des pratiques culturales permettant de conserver et d'optimiser les services rendus par les sols, développer une agriculture biologique adaptée au territoire et développer des pratiques d'aménagement de l'espace rural.

Le coût global d'investissement pour la mise en œuvre du PTGE est estimé à 39,2 M€. A l'heure actuelle, les financements de ce PTGE sont loin d'être acquis, en particulier en ce qui concerne le développement de systèmes d'irrigation au goutte à goutte. Comme le précise le document de présentation du PTGE, *« l'action de développement de systèmes d'irrigation par goutte à goutte peut permettre des économies d'eau importantes mais son déploiement fortement coûteux devra être assuré par la mobilisation de financements suffisants »*. Il est ajouté qu'il existe *« un enjeu fort de mobiliser des financements sur cette action »*.

Par rapport au système d'irrigation par aspersion, les économies d'eau potentielles générées grâce à l'irrigation par goutte à goutte sont de l'ordre de 20 à 25 % pour un goutte à goutte enterré et de 10 à 20 % pour un goutte à goutte aérien. Le coût de la mise en place d'un tel système d'irrigation est de près de 5 000 € par hectare, soit 5 M€ si 1 000 hectares sont équipés avec du goutte-à-goutte, comme le prévoit le PTGE.

L'Institution Adour insiste sur la nécessité de prévoir des financements dédiés aux PTGE. *« [Si le PTGE] répond à l'enjeu de concertation pour parvenir à un consensus sur un programme d'actions pour un retour à l'équilibre quantitatif à moyen terme, il nécessite des moyens financiers très importants pour sa phase d'élaboration qui s'étale sur environ 4 ans (500 000 € à 800 000 €). Malgré des aides financières substantielles (agence de l'eau, notamment), la charge résiduelle pour l'EPTB demeure non négligeable et repose sur les contributions de ses membres et leurs décisions. (...) Il faut être conscient que la marche forcée vers une multiplication des PTGE trouve sa limite dans la capacité financière des collectivités locales à mettre en œuvre les programmes d'actions issus de ces processus de co-construction ; le seul PTGE du Midour représente plus de 40 millions d'euros d'investissements pour un sous-bassin de 800 km² »*.

Enfin, sur le plan du respect des procédures prévues par l'instruction ministérielle du 7 mai 2019, le PTGE a bien fait l'objet d'un suivi par la commission locale de l'eau (CLE) concernée.

11 LA PRISE EN COMPTE DE LA RESSOURCE EN EAU DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme prévoit que l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise notamment à atteindre les objectifs suivants : la prévention des pollutions, la préservation de la qualité de l'eau et de la biodiversité, la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement. Par ailleurs, en vertu de l'article L. 131-1 du code précité, les schémas de cohérence territoriale (SCoT) doivent être compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux et de protection définis par les SAGE.

L'intégration des problématiques liées à l'eau dans les logiques et les pratiques de l'aménagement du territoire est un enjeu essentiel, qui a été bien perçu par l'Institution Adour. Ainsi, dans le cadre d'une réflexion récente de l'EPTB sur ses missions, une fiche thématique « eau et urbanisme » a été élaborée. Ce document, dans son état des lieux, distingue les territoires dotés d'un SAGE, dans lesquels l'EPTB est généralement associé à la planification urbaine, et les autres territoires, où l'EPTB n'intervient pas dans l'élaboration des documents d'urbanisme. *« Sur les territoires couverts par un SAGE, l'objectif est de renforcer l'accompagnement de l'EPTB auprès des collectivités à l'accompagnement de leurs documents d'urbanisme. (...) Sur les territoires non couverts par un SAGE, l'Institution Adour n'est jamais associée à ce type de démarche. Pourtant, ils n'en constituent pas moins des secteurs à enjeux, possédant des secteurs sensibles en matière de gestion de l'eau, où il existe un réel intérêt à intégrer des mesures de préservation de la ressource. De plus, en l'absence de SAGE, ces territoires sont susceptibles de manquer d'accompagnement sur les questions environnementales. (...) Intervenir sur ces territoires constitue un enjeu pour l'EPTB ».*

L'Institution Adour a recensé les documents d'urbanisme (SCoT et plan local de l'urbanisme ou PLU) situés dans les périmètres des SAGE qu'elle porte. Sur ces 45 documents, 11 n'ont pas été soumis pour avis à la CLE concernée car les SAGE n'étaient encore en vigueur, deux n'ont pas été soumis pour avis à la CLE mais les SCoT ont néanmoins été arrêtés. 15 avis ont été rendus par les CLE. Enfin, 17 documents d'urbanisme sont en cours d'élaboration et n'ont pas, pour l'instant, été transmis aux CLE.

ANNEXES

Annexe n° 1. Tableau comparatif des EPTB fourni par l'Institution Adour	55
Annexe n° 2. Glossaire	56

Annexe n° 1. Tableau comparatif des EPTB fourni par l'Institution Adour

	Institution Adour	SMEGREG	EPIDOR	SMIDDEST	Charente	Sèvre nantaise	Sèvre niortaise	Loire	Vienne	SMEAG	Lot	
Forme juridique à la création	Institution interdépartementale	Syndicat mixte ouvert	Institution interdépartementale	Syndicat mixte ouvert	Institution interdépartementale	Syndicat mixte ouvert (Institution interdépartementale dissoute en 2013)	Institution interdépartementale	Etablissement public d'aménagement	Syndicat mixte ouvert	Syndicat mixte ouvert	Institution interdépartementale	
Composition à la création	4 Départements	1 Département et 1 EPCI-FP	6 Départements	2 Départements	4 Départements	4 Départements et 5 syndicats de sous-bassin	3 Départements	?	?	2 Régions et 4 Départements	5 Départements	
Date de création	1978	1998	1991	2001	1977	2013	1987	1983	2007	1983	1980	
Label EPTB	oui (2007)	oui (2015)	non (initialement obtenue en 2006 mais perdue en 2019, nouvelle labellisation recherchée)	oui (2007)	oui (2007)	oui (2013)	non	oui (2006)	oui (2008)	non	oui (2011)	
Périmètre de l'AP de labellisation	bassin versant de l'Adour	nappes profondes du département de la Gironde	(bassin versant de la Dordogne jusqu'à la limite amont du SAGE estuaire de la Gironde)	Estuaire de la Gironde	bassin versant de la Charente	bassin versant de la Sevre nantaise		bassin versant de la Loire en amont de la confluence avec la Sevre nantaise, hors sous-bassins versants de la Mayenne, de la Sarthe, du Loir, de la Vienne, du Thouet	bassin versant de la Vienne (affluent de la Loire)		bassin versant du Lot (affluent de la Garonne)	
Région	nb sur le bassin	2	1	3	1	1	2	2	6	3	3	
	nb adhérent à la création	0	0	0	0	0	0	?	?	2	0	
	nb adhérent depuis transformation SMO	1	0	1	1	1	0	6	2	2	0	
	nb sièges	1	0	4	3	3	0	12	5	8	0	
	nb voix	6	0	4	3	30	0	12	14	8	0	
Département	nb sur le bassin	4	1	11	2	6	4	25	8	18	7	
	nb adhérent à la création	4	1	6	2	4	3	?	?	4	5	
	nb adhérent depuis transformation SMO	4	1	1	2	5	4	16	4	4	5	
	nb sièges	20	5	21	8	10	5	32	5	8	30	
	nb voix totales	280	5	21	8	80	5	32	7	8	30	
syndicats de sous-bassin	nb sur le bassin	11	sans objet	?	?	12	?	?	?	?	?	
	nb adhérent à la création	0	sans objet	0	0	0			?		0	
	nb adhérent depuis transformation SMO	8	sans objet	0	0	8		4	1		2	
	nb sièges	8	sans objet	0	0	8		2	1		6	
	nb voix	8	sans objet			8		2	1		6	
EPCI-FP	nb sur le bassin	40	28	65	15	26	14	15	271	50	152	
	nb adhérent à la création	0	1	0	0	0	0	?	?			
	nb adhérent depuis transformation SMO	24	4	0	4	17	14	0	35	5	6	
	nb sièges	24	cf. remarque	0	5	23	34	0	33	5	6	
	nb voix	28	cf. remarque	0	5	23	34	0	33	7	6	
Structures gestionnaires services AEP	nb sur le bassin		non renseigné	18								
	nb adhérent à la création		0	0								
	nb adhérent depuis transformation 2013		18	0			1					
	nb sièges		cf. remarque	0			1					
	nb voix		cf. remarque	0			1					
TOTAL	nb sièges	53	15	25	16	44	40	9	79	16	42	
	nb voix	322	15	25	16	141	40	9	79	16	42	
	Taux sièges Dpt	37,74%	33,33%	84,00%	50,00%	22,73%	12,50%	100,00%	40,51%	31,25%	50,00%	71,43%
Poids Départements	Taux voix Dpt	86,96%	33,33%	84,00%	50,00%	56,74%	12,50%	100,00%	40,51%	24,14%	50,00%	71,43%
	du BV intégral	16 931 604 173	sans objet	23 925 944 625	sans objet	9 891 087 157	21 121 164 779	4 272 658 052	117 881 763 548	21 121 164 779	56 194 460 050	11 514 805 101
	du périmètre d'intervention / du périmètre B	16 931 604 173	10 367 786 987	23 650 368 280	3 817 741 308	10 075 440 128	21 121 164 779	4 179 876 234	66 278 412 948	21 121 171 793	8 126 014 462	11 517 645 109
Surface (en m²)	Taux de couverture du BV	100,00%	sans objet	98,85%	sans objet	101,86%	100,00%	97,83%	56,22%	100,00%	14,46%	100,02%
	en nombre d'EPCI-FP sur le bassin	60,00%	14,29%	0,00%	26,67%	65,38%	100,00%	0,00%	12,92%	10,00%	0,00%	15,00%
	en superficie d'EPCI-FP adhérent / périmètre d'intervention ou EPTB	52,14%	22,09%	0,00%	40,25%	68,05%	100,00%	0,00%	12,36%	18,28%	0,00%	13,81%
Remarques	Complément : taux d'adhésion des structures gemapiennes 57,72% en superficie de BV et 72,72% en nombre de syndicats mixtes gemapiens adhérents	Remarque : 7 communes membres 5 sièges pour tous les membres confondus hors Département et Métropole de Bordeaux soit 28 structures. Total de 15 délégués dont 5 pour le Département et 5 pour la CUB	Remarque : ne sont comptés que les EPCI-FP ayant plus de 5% de leur superficie dans le bassin versant					territoire institutionnel et territoire dit "d'intervention" supérieur à celui du périmètre labellisation EPTB				

Annexe n° 2. Glossaire

CLE. Commission locale de l'eau. Cette commission, composée d'élus, ainsi que de représentants des usagers et de l'Etat a pour mission d'élaborer et de suivre la mise en œuvre d'un SAGE.

DCE : Directive Cadre sur l'Eau. Cette directive européenne de 2000 fixe la politique de l'eau et des milieux aquatiques à l'échelle de la Communauté européenne. Elle définit un cadre pour la gestion et la protection des eaux par grand bassin hydrographique et fixe un objectif d'atteinte du « bon état des eaux » pour 2015, avec des dérogations possibles pour 2021 et 2027.

EPTB : Établissement public territorial de bassin. C'est un groupement de collectivités territoriales constitué en vue de faciliter à l'échelle d'un bassin versant ou d'un groupement de sous-bassins la mise en œuvre des politiques relatives à l'eau, depuis la prévention des inondations jusqu'à la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des milieux aquatiques.

EPCI : Établissement public de coopération intercommunale (EPCI). L'intercommunalité désigne une forme de coopération entre les communes. Celles-ci peuvent se regrouper afin de gérer en commun des équipements ou des services publics (ramassage des ordures ménagères, assainissement, transports urbains...), élaborer des projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme à l'échelle d'un territoire plus vaste que celui de la commune.

GEMAPI : La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence confiée depuis le 1^{er} janvier 2018 aux intercommunalités à fiscalité propre (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes) par les lois du 27 janvier 2014 et du 7 août 2015.

SAGE : Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux est un outil de planification institué par la loi sur l'eau de 1992. Déclinaison du SDAGE à une échelle plus locale, le SAGE vise la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Il repose sur une démarche volontaire de concertation avec les acteurs locaux.

SDAGE : Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux a été institué, comme les SAGE, par la loi sur l'eau de 1992. Il fixe pour six ans, au niveau d'un grand bassin hydrographique les orientations qui permettent d'atteindre les objectifs de « bon état des eaux » fixés par la DCE.

SCoT : Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire de projet ou bassin de vie (périmètre intercommunal ou au-delà), détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement d'un territoire.

SOCLE : La stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau. Il s'agit d'un document d'accompagnement du SDAGE qui vise à assurer la cohérence entre la politique de l'eau et les politiques publiques d'aménagement du territoire.

ZRE : Zones de répartition des eaux sont caractérisées par une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins. Elles sont définies par les préfets coordonnateurs des grands bassins hydrographiques.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes, CS 30059, 33064 Bordeaux Cedex

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine