



ANALYSE SOCIO-ECONOMIQUE DES ENJEUX ET USAGES LIES A L'EAU DU TERRITOIRE ADOUR AVAL ET DU SAGE

Synthèse du rapport de phase 2 – Novembre 2019



Le Vexin 1 - 8, place de la Fontaine 95000 CERGY
Tél: 01 30 32 33 30 - Fax: 09 72 11 68 95
SIRET 391 455 920 00044
ecodecision@wanadoo.fr

13 rue de la Nouerret
21310 ARCEAU
Tél: 09 53 38 46 38 / 06 70 48 17 62
SIRET 528 254 311 00038
sophie.nicolai@eco-logique-conseil.fr

Le territoire du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Adour aval fait l'objet de divers usages (industriels, touristiques, de loisir, eau potable,...) qui peuvent générer des pressions sur la qualité des milieux naturels et aquatiques. Et certains sont particulièrement sensibles à la qualité de l'eau ou des milieux.

La présente note constitue la synthèse du rapport relatif à la traduction des scénarios d'évolution du bassin Adour-Aval en indicateurs socio-économiques ainsi que de l'analyse des coûts et bénéfices de la mise en œuvre du SAGE sur le territoire. Elle présente également le chiffrage des dispositions du SAGE et leur financement.

1 LES SCENARIOS D'EVOLUTION

Afin d'apprécier la plus-value potentielle du SAGE Adour-Aval sur les activités socio-économiques et sur les milieux naturels et aquatiques, des scénarios d'évolution ont été construits et comparés. Ils traduisent un état probable des activités socio-économiques et du milieu naturel à un horizon lointain, et expriment le devenir potentiel du territoire au travers de critères qualitatifs ou quantitatifs (bénéfices et coûts marchands et non marchands).

Dans la présente étude, deux scénarios d'évolution ont été construits :

- un scénario sans action supplémentaire (S0), c'est-à-dire reprenant les grandes tendances impactant le territoire, compte tenu des actions actuellement mises en œuvre hors SAGE ;
- un scénario comprenant les actions du SAGE (S1). Ce scénario traduit l'impact potentiel de la mise en œuvre des dispositions du SAGE sur les usages de l'eau et activités socio-économiques du bassin Adour-Aval.

Les deux scénarios sont élaborés depuis un état initial défini par le contexte actuel du territoire à partir de données antérieures à 2019, et projetés à un horizon correspondant au temps de mise en œuvre du SAGE Adour-Aval, soit 10 ans (2029). Les évolutions potentielles sont exprimées à l'aide d'indicateurs de description et socio-économiques et leur estimation est basée sur la bibliographie disponible et à partir d'avis d'experts du territoire

Chaque scénario d'évolution du territoire est décliné selon 4 thématiques majeures très fortement imbriquées. Elles reprennent de manière transversale les enjeux du SAGE Adour-Aval. Les 4 thématiques étudiées sont les suivantes :

- la quantité de l'eau souterraine et superficielle ;
- la qualité de l'eau souterraine et superficielle ;
- les milieux naturels et aquatiques en tant qu'espaces à préserver ;
- les risques pour les personnes et les biens selon le prisme des inondations (débordement de cours d'eau, coulées de boues, submersions marines et inondations en milieu urbain par surcharge des réseaux pluviaux).

Les résultats obtenus pour la thématique « Quantité de l'eau souterraine et superficielle » illustrent une **baisse** plus importante de la **consommation d'eau** pour l'ensemble des acteurs du territoire du fait de la mise en œuvre du SAGE. Cependant, cette diminution de consommation d'eau n'impactera pas les acteurs de la même

manière d'un point de vue économique. En effet, si la baisse de consommation d'eau hors eau potable engendre une diminution, voire une stabilisation des coûts liés à ces prélèvements par rapport à 2015, la baisse de consommation d'eau potable devrait accroître légèrement le prix de l'eau (la hausse du coût au m³, liée à la baisse de consommation, est peu compensée par la baisse des coûts de fonctionnement) d'ici 2029.

Concernant la thématique « Qualité de l'eau superficielle et souterraine », la mise en œuvre du SAGE **diminuera les pressions liées aux rejets** en incitant les activités à diminuer leurs impacts potentiels sur les milieux (modifications de comportements). La préservation et la restauration des milieux naturels et aquatiques améliorera leur résilience face à des pollutions éventuelles. Cependant, les adaptations de comportements et les actions relatives aux milieux naturels et aquatiques représenteront un coût supplémentaire pour les acteurs du territoire par rapport au scénario sans actions.

Les coûts supplémentaires générés par les dispositions relatives à l'amélioration de la qualité de l'eau sont à relativiser au regard des **améliorations** observées sur les **milieux naturels et aquatiques**. En effet, la mise en œuvre du SAGE favorisera le maintien voire la restauration des services écosystémiques fournis par les éléments naturels présents sur le bassin. Les valeurs d'usages et de non usages seront améliorées et ce sur plusieurs années, permettant ainsi le maintien d'activités et valorisant le patrimoine naturel et aquatique du bassin Adour-Aval.

De plus, les **acteurs** du territoire seront mieux **avertis** et plus **sensibilisés** par les **dangers liés aux risques encourus en cas d'inondation par débordement de cours d'eau ou coulées de boues**. La combinaison des stratégies de culture du risque avec celles de la préservation des milieux naturels et aquatiques diminuera les dommages potentiels liés à des événements climatiques et hydrologiques extrêmes. Cependant, mêmes si les coûts liés aux dégâts seront plus élevés d'ici 20 à 30 ans en raison de la hausse du nombre d'aléas climatiques sur le bassin Adour-Aval, ils seront moindres qu'en l'absence de SAGE qui vise une meilleure coordination des stratégies de protection des populations et des biens, et le développement d'un aménagement du territoire limitant les transferts rapides d'eau de pluie.

La mise en œuvre du SAGE Adour-Aval engendrera des améliorations de comportements des acteurs du territoire en diminuant leurs pressions. Les milieux naturels et aquatiques évolueront vers un meilleur état malgré les prévisions climatiques plus extrêmes des années à venir.

2 L'ANALYSE COÛTS BÉNÉFICES

Une analyse comparative des coûts des dispositions du SAGE Adour-Aval avec les bénéfices éventuels retirés de sa mise en œuvre a été réalisée. Il s'agit d'une Analyse Coûts Bénéfices (ACB). Elle permet de relativiser les investissements réalisés au regards des améliorations observées sur les activités socio-économiques et les milieux naturels du bassin Adour-Aval.

L'ACB utilise les coûts des dispositions du Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) Adour-Aval et les bénéfices marchands et non marchands estimés lors de la réalisation des scénarios d'évolution du territoire. Elle a été réalisée à l'échelle du bassin Adour-Aval sur une période de 30 ans, c'est-à-dire que les avantages potentiels de la mise en œuvre du SAGE ont été estimés en 2049 (début présumé en 2020). Ces avantages ont été appréciés selon 3 thématiques :

- les milieux naturels et aquatiques ;
- la qualité de la ressource en eau souterraine et superficielle ;
- la quantité de la ressource en eau souterraine et superficielle.

Le tableau ci-dessous présente les coûts et bénéfices utilisés pour la réalisation de l'ACB sur le bassin Adour-Aval suite à la mise en œuvre du PAGD. Ces données ont été estimés sur une période de 30 ans et actualisés à un taux de 2,5%¹.

Thématique	Coûts actualisés (k€)		Bénéfices actualisés (k€)		Ration C/B (%)	
	Hypothèse basse	Hypothèse haute	Hypothèse basse	Hypothèse haute	Hypothèse basse	Hypothèse haute
Milieux	8 700	17 700	4 800	7 700	183%	231%
Qualité de l'eau	29 700	59 600	3 900	5 200	772%	1157%
Quantité de l'eau	300	800	48 000	57 700	1%	1%
Total	38 600	78 000	56 600	70 400	68%	111%

Tableau 1: Coûts et bénéfices actualisés du SAGE Adour-Aval (source: Ecodecision).

Les résultats de l'ACB présentés dans le tableau précédent démontrent que la mise en œuvre du SAGE Adour-Aval impliquera certainement des bénéfices économiques pour la gestion quantitative de l'eau. Il devrait en être de même pour les autres thématiques analysées mais les bénéfices réels ne sont pas quantifiables d'un point de vue économique faute de données suffisantes sur le bassin.

¹ CGDD, 2014. Évaluer les bénéfices issus d'un changement d'état des eaux (actualisation en vue du 2ème cycle DCE).

3 CHIFFRAGE DES DISPOSITIONS DU SAGE

Les dispositions du PAGD ont été chiffrées selon une fourchette haute et une fourchette basse, ceci afin de tenir compte des incertitudes concernant les données relatives aux quantités (nombre d'études, nombre d'équipements...) mais également aux coûts unitaires des actions.

Sur les 143 sous-dispositions du PAGD, 92 ont pu être chiffrées. En revanche 51 n'ont pas été estimées pour différentes raisons (ne représentant pas un coût supplémentaire pour les acteurs économiques, en attente de résultats d'études actuellement en cours, coût étant déjà intégré à d'autres dispositions...). La figure suivante présente ces différents éléments.

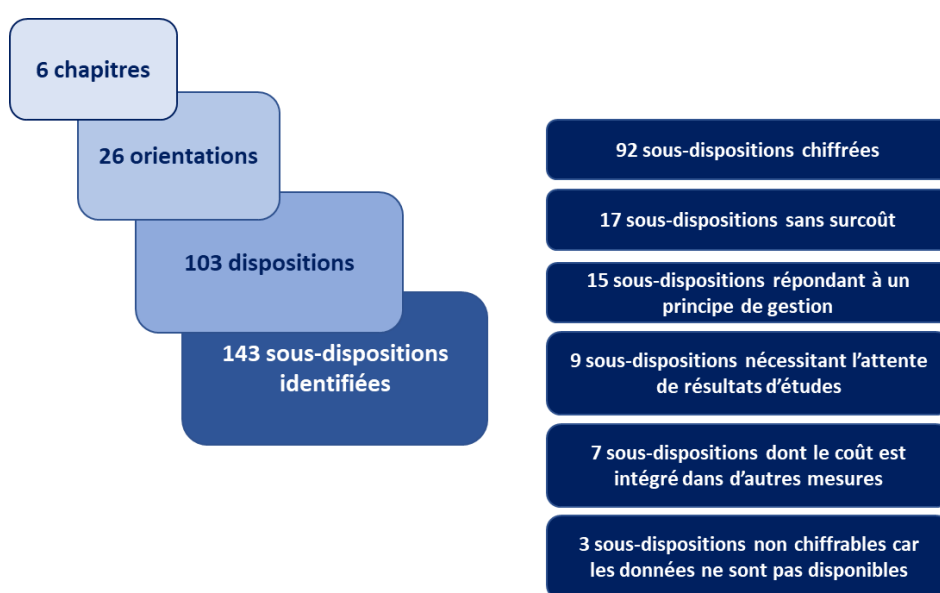


Figure 1 : Chiffrage des mesures du PAGD (source : Eco Logique Conseil)

Le coût de mise en œuvre du SAGE Adour-Aval sur les dix prochaines années pourrait s'élever entre 63 millions d'euros et 128 millions d'euros. A noter que sont intégrées dans ces coûts des actions qui existent déjà et qui permettront de renforcer l'action du SAGE. Le tableau suivant présente la répartition des coûts par chapitre, selon les deux types de fourchette (haute et basse) et selon l'intégration de certaines mesures dans le SAGE ou non.

Tableau 2 : Répartition des coûts des mesures par chapitre selon l'intégration de certaines mesures dans le SAGE ou non (en M€)

Chapitres	Mesures mises en œuvre sans le SAGE		Mesures mises en œuvre avec le SAGE	
	Estimation basse	Estimation haute	Estimation basse	Estimation haute
A - Qualité de l'eau	18,33	21,28	5,85	28,00
B - Usages prioritaires et loisirs	16,18	32,36	2,33	4,49
C - Milieux naturels aquatiques et humides	0,40	1,04	11,99	24,18
D - Aménagement du territoire	0,02	0,07	2,18	5,98
E - Aspects quantitatifs : prélèvements et risques	5,72	10,21	0,20	0,38
F - Axes transversaux	0,00	0,00	0,37	0,53
Totaux	40,64	64,95	22,91	63,56

Sur les dix prochaines années, la qualité de l'eau sera la priorité du SAGE avec plus de 63% des coûts estimés. La gestion des milieux aquatiques et des zones humides sera également un enjeu majeur du SAGE avec près de 20% des montants alloués.

Tableau 3 : Estimation financière par chapitre (en M€)

Chapitres	Estimation basse	Estimation haute
A - Qualité de l'eau	40,38	81,68
B - Usages prioritaires et loisirs	2,29	4,45
C - Milieux naturels aquatiques et humides	12,39	25,21
D - Aménagement du territoire	2,20	6,05
E - Aspects quantitatifs : prélèvements et risques	5,92	10,59
F - Axes transversaux	0,37	0,53
Totaux	63,55	128,51

Les dispositions du PAGD seront supportées financièrement par quatre acteurs principaux : les particuliers, le secteur agricoles, les collectivités et leurs groupements, et les acteurs financés par des fonds publics (chambres de commerce et d'industrie, chambres d'agriculture, associations...).

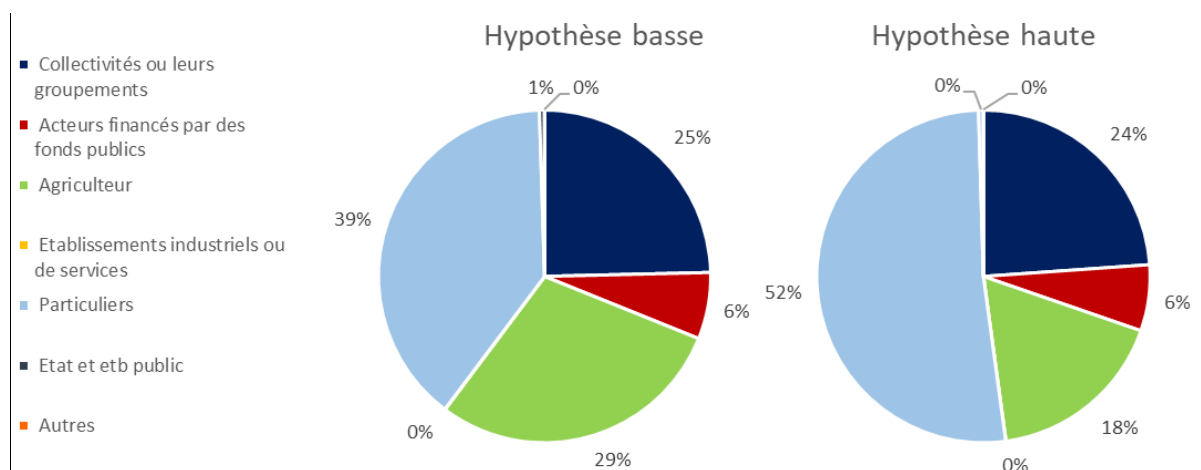


Figure 2 : Répartition financière des dispositions des chapitres du PAGD par acteur

4 EVALUATION DES CAPACITES DE FINANCEMENTS DES DISPOSITION DU SAGE

Cette étape a permis d'identifier les financements envisageables pour chaque action proposée dans le PAGD. Actuellement certaines actions listées peuvent bénéficier de subventions de la part des acteurs suivants :

- l'Agence de l'eau Adour-Garonne,
- la Région Nouvelle-Aquitaine,
- le Département des Landes,
- le Département des Pyrénées-Atlantiques.

D'autres subventions peuvent exister telles que celles de l'Europe ou des collectivités mais elles n'ont pu être intégrées dans l'analyse en raison de l'absence de précisions géographiques de la mise en œuvre des dispositions du SAGE.

Pour chaque action il a été vérifié que le taux global de subvention ne dépassait pas le seuil de 80% qui correspond au taux maximal autorisé pour les aides publiques.

Ainsi, sur la base du chiffrage réalisé, les acteurs du SAGE pourraient bénéficier de subventions comprises entre 29 millions d'€ (hypothèse basse) et 63 millions d'€ (hypothèse haute).

Tableau 4 : Chiffrage des coûts et financements envisageables par chapitre du PAGD (milliers d'€)

Chapitre	Hypothèse basse			Hypothèse haute		
	Coût de mise en œuvre	Montant financé	Montant restant à la charge des maîtres d'ouvrage	Coût de mise en œuvre	Montant financé	Montant restant à la charge des maîtres d'ouvrage
A - Qualité de l'eau	40 383	14 522	25 862	81 682	33 422	48 260
B - Usages prioritaires et loisirs	2 292	210	2 082	4 446	720	3 725
C - Milieux naturels aquatiques et humides	12 385	9 706	2 679	25 213	19 583	5 630
D - Aménagement du territoire	2 201	1 032	1 169	6 053	2 895	3 158
E - Aspects quantitatifs : prélèvements et risques	5 916	3 567	2 349	10 588	6 360	4 228
F - Axes transversaux	375	353	21	531	360	171
Total	63 553	29 391	34 162	128 513	63 341	65 172

Les montants attribués à la qualité de l'eau sont les plus élevés en termes monétaires. En revanche si l'on s'intéresse au taux de subvention, on s'aperçoit que la gestion des milieux aquatiques et humides ainsi que les axes transversaux seront ceux qui pourront obtenir un taux de financement le plus élevé (Cf. Figure 3).

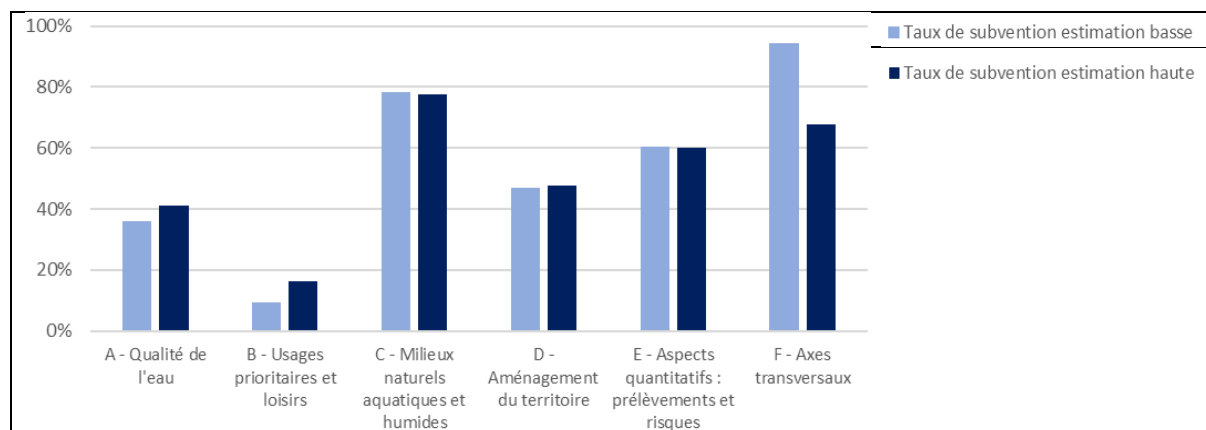


Figure 3 : Taux de subvention envisageables par chapitre du PAGD sur l'ensemble de la mise en œuvre du SAGE Adour Aval

L'analyse par acteur économique met en évidence des subventions majoritaires pour les particuliers (entre 56 et 64% des coûts financés) et les collectivités locales (entre 57 et 58% des montants financés).

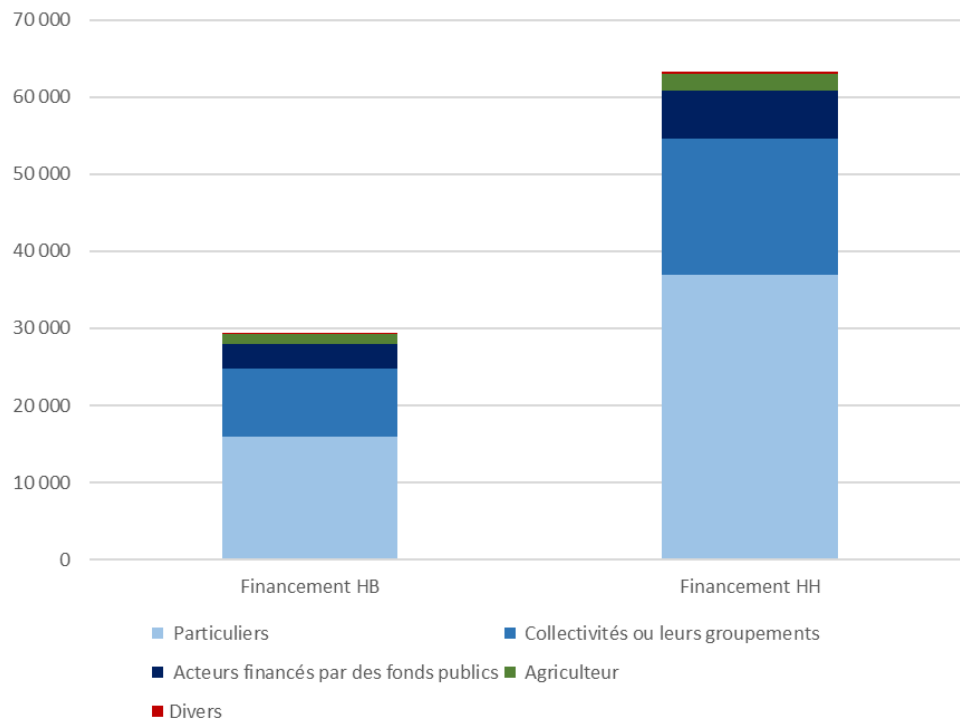


Figure 4 : Montants de subventions envisageables sur l'ensemble de la mise en œuvre du SAGE, en K€

Les **montants non financés**, qui resteront à la charge des acteurs économiques, pourront être compris **entre 34 millions d'€** (hypothèse basse) et **65 millions d'€** (hypothèse haute).

5 MOBILISATION DE NOUVEAUX FINANCEMENTS

Un travail exploratoire a été mené avec l'appui de maître Philippe Marc, avocat au barreau de Toulouse. Ce travail a été motivé par le constat que certaines thématiques du SAGE pouvaient représenter un véritable enjeu de financement, et surtout pour la réduction de l'usage des produits phytosanitaires (« Réduire l'utilisation de produits phytosanitaires en zones agricoles et améliorer les pratiques d'utilisation »), la mise en conformité des installations d'Assainissement Non Collectifs (ANC) (ANC) et la préservation des zones humides. Des enjeux peuvent apparaître aussi pour la lutte contre les inondations et la restauration de la continuité des cours d'eau.

L'objet du travail exploratoire sur les nouveaux financements est de relever des sources susceptibles de venir s'ajouter aux financements identifiés lors de la réalisation du chiffrage du SAGE, et d'apporter ainsi une solution financière favorable à la mise en œuvre des actions du SAGE.

La démarche a consisté à balayer différentes possibilités découlant de la réglementation, de pratiques observées dans d'autres régions ou de nouveautés relevées dans l'actualité réglementaire et/ou financière appliquée au monde de l'eau. Chaque possibilité identifiée a fait l'objet d'une analyse de faisabilité, des raisons réglementaires ou institutionnelles pouvant rendre certaines possibilités inapplicables au profit du SAGE.

Les pistes les plus prometteuses ainsi dégagées sont les suivantes :

- Pour la **lutte contre les inondations**, les collectivités à compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) peuvent en priorité monter un Programme d'Actions de Prévention des Inondations (subvention jusqu'à 50% pour la lutte contre les inondations) et mobiliser la taxe GEMAPI, avec un complément possible mais moins intéressant avec le dispositif Aquaprêt², pour faire face à leurs propres dépenses ;
- Pour la **protection et la restauration des zones humides**, les collectivités à compétence GEMAPI peuvent en priorité s'appuyer sur la politique des Espaces Naturels Sensibles (ENS) des départements (pour les espaces déjà labellisés ENS, sinon il faut voir si le label peut être attribué au site concerné) et mobiliser la taxe GEMAPI, avec un complément possible mais moins intéressant avec le dispositif Aquaprêt, pour faire face à leurs propres dépenses ou soutenir celles des ménages ;
- Pour la **restauration de la continuité des cours d'eau**, les collectivités à compétence GEMAPI peuvent en priorité s'appuyer sur la politique ENS des départements (pour les espaces déjà labellisés ENS, sinon il faut voir si le label peut être attribué au site concerné) et mobiliser la taxe GEMAPI, avec un complément possible mais moins intéressant avec le dispositif Aquaprêt, pour faire face à leurs propres dépenses et soutenir celles des ménages ;

² La Caisse des Dépôts et Consignations et la Banque des Territoires ont mis en place début 2019 le dispositif Aquaprêt doté de 2 milliards d'€, destiné aux collectivités et dédié aux projets d'infrastructures d'eau potable, d'assainissement, de traitement des eaux pluviales et de GEMAPI.

- Pour les **ménages** concernés par la **réhabilitation de l'ANC** ou des **branchements à l'assainissement**, il serait intéressant de mobiliser la Région en vue d'un financement européen ; à défaut un soutien serait à étudier en s'appuyant sur le dispositif Aquaprêt ;
- Pour **l'agriculture**, il serait intéressant de mobiliser la Région en vue d'un financement européen, et/ou de disposer de fonds dégagés suite à l'éventuelle disposition réglementaire sur la responsabilité élargie des fournisseurs de produits phytosanitaires.