

ORIENTATION FONDAMENTALE N°3

INTEGRER LES DIMENSIONS SOCIALES ET ECONOMIQUES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

ENJEUX ET PRINCIPES POUR L'ACTION

La politique d'objectifs de qualité de la directive cadre sur l'eau s'inscrit dans une approche renouvelée intégrant plus que par le passé les dimensions économiques et sociales de la gestion de l'eau. La majorité des acteurs adhèrent à ces principes qui rénovent l'approche des problèmes en les inscrivant dans une logique de développement durable, en s'appuyant sur des référentiels nouveaux et, par dessus tout, en s'inscrivant dans la durée.

Dans cette logique et face aux dépenses potentielles pour atteindre les objectifs environnementaux de la directive cadre sur l'eau, la capacité économique des acteurs à les supporter doit être examinée, de même que doivent être évaluées les retombées économiques et sociales des mesures envisagées. Parallèlement la capacité contributive des principaux financeurs de la politique de l'eau est une donnée essentielle à prendre en compte dans la fixation des objectifs du SDAGE.

Outil d'incitation économique, le principe pollueur-payeur est aujourd'hui mis en œuvre sur l'ensemble du bassin auprès d'un certain nombre d'usagers. Avant toute décision politique sur l'évolution de l'application de ce principe, une bonne visibilité du niveau de récupération des coûts s'impose, pour chaque catégorie d'usager, au travers du système de redevances, de tarification de l'eau et de financement.

Face à ces enjeux, il importe de renforcer la capacité à disposer d'informations fiables et robustes dans les domaines économiques et sociaux, en dépassant le simple état des lieux et en intégrant une véritable vision prospective de l'évolution socio-économique du bassin. Complétée par une politique d'évaluation, cette connaissance confortée est nécessaire pour assurer un meilleur pilotage des politiques de l'eau menées, et ainsi réorienter, aux échéances appropriées, la politique des acteurs et les programmes d'actions.

Sur ces bases, les dispositions du SDAGE privilégient de façon volontariste une politique de long terme, en s'appuyant sur la recherche de mesures ayant un bon rapport coût-efficacité, les bénéfiques attendus et les coûts évités. Cette échelle de temps est capitale à prendre en compte dans les stratégies des programmes d'action. Elle implique de dépasser la stricte analyse financière de court terme ; elle implique également de se donner les moyens de pérenniser sur le long terme les investissements réalisés. Cette vision de long terme nécessite aussi, sans remettre en cause l'ambition des objectifs, de prendre en compte une nécessaire progressivité dans la mise en œuvre des actions, compte tenu des réalités économiques et sociales du moment.

Dans un double souci d'efficacité et d'équité, la juste contribution de chacun pour l'atteinte des objectifs environnementaux de la directive cadre sur l'eau visés doit être recherchée. En complément, et dans les limites de l'application du principe pollueur payeur, la question de la participation ou non des divers bénéficiaires de ces objectifs environnementaux doit ainsi être explicitement abordée. Plus globalement, le SDAGE incite au développement de stratégies de financement optimisées et qui privilégient les synergies entre les différents acteurs.

Cette approche renouvelée de la politique de l'eau, qui doit éclairer le débat par une analyse sociale et économique approfondie est à développer de façon très volontariste à tous les niveaux, en étant largement confortée à l'échelle du bassin Rhône Méditerranée et en se démultipliant également de façon beaucoup plus systématique dans le cadre des projets locaux.

LES DISPOSITIONS – Organisation générale

INTEGRER LES DIMENSIONS SOCIALES ET ECONOMIQUES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

Mieux connaître et mieux appréhender les impacts économiques et sociaux	Développer l'effet incitatif des outils économiques en confortant le principe pollueur-payeur	Assurer un financement efficace et pérenne de la politique de l'eau
3-01 Rassembler et structurer les données pertinentes pour mener les analyses économiques	3-04 Ajuster le système tarifaire en fonction du niveau de récupération des coûts	3-06 Privilégier les financements efficaces, susceptibles d'engendrer des bénéfices et d'éviter certaines dépenses
3-02 Développer et promouvoir les méthodes d'analyse économique	3-05 Développer une politique d'évaluation des outils économiques incitatifs	
3-03 Développer les analyses économiques dans les projets		

OBJECTIFS VISES – RESULTATS ATTENDUS

- Disposer d'un observatoire des coûts opérationnel dès la fin 2009
- Chaque nouveau SAGE contient un volet socio-économique
- Améliorer la récupération des coûts en veillant à une répartition équitable des charges

LES DISPOSITIONS – Libellé détaillé

1. Mieux connaître et mieux appréhender les impacts économiques et sociaux

[Disposition 3-01] Rassembler et structurer les données pertinentes pour mener les analyses économiques

Dans le cadre de la mise en place du système d'information sur l'eau et conformément à la circulaire DCE 2007/18 du 16 janvier 2007, les services de bassin installent un observatoire des coûts.

Cet observatoire a pour objectif, dans la limite des méthodes et moyens disponibles :

- de mettre à disposition de tous les acteurs intéressés les données disponibles sur les coûts unitaires des actions ;
- de contribuer au suivi des coûts des actions inscrites au programme de mesures et au programme d'intervention de l'Agence de l'eau ;
- de faciliter l'évaluation de différents scénarios à l'aide d'éléments techniques déjà disponibles (espace ou linéaire pertinent pour améliorer le dimensionnement des actions) et du coût global des programmes d'actions.

En outre, pour améliorer l'évaluation économique, cet observatoire comporte également des données concernant :

- la connaissance des dépenses à la charge des usagers de l'eau en raison de la non atteinte du bon état des eaux ;
- le poids économique des usages de l'eau et les coûts induits pour les activités économiques par les programmes de mesures ;
- les retombées économiques et sociales liées à l'atteinte des objectifs environnementaux et les usagers bénéficiaires, les coûts évités en rétablissant ou sauvegardant les fonctionnalités naturelles ;
- les retombées économiques et les économies résultant de la politique de prévention ;
- les dommages environnementaux liés aux activités humaines.

Sur la base des études d'évaluation des flux financiers réalisées dans le cadre de la préparation du présent schéma directeur, et dans le cadre de cet observatoire, les services de bassin établissent un mode opératoire stabilisé et reproductible pour pérenniser cette évaluation.

Ce mode opératoire établi en associant les fournisseurs de données concernés dans le bassin (Conseils généraux, Chambres d'agriculture....) est conçu avec un double objectif :

- permettre une comparabilité pertinente avec les prochains SDAGE ;
- renforcer et rendre transparente la connaissance des transferts financiers dans le domaine de l'eau (coûts d'investissements, de fonctionnement, environnementaux et surcoûts).

Les services en charge de la mise en place de cet observatoire veillent à son caractère pédagogique et analysent les possibles déclinaiisons locales de cet outil.

[Disposition 3-02] Développer et promouvoir les méthodes d'analyse économique

Les services de bassin veillent à mettre à disposition des acteurs des documents guides qui rassemblent des méthodes et des modes opératoires afin de développer puis de réaliser et faire

réaliser en routine les analyses indispensables pour répondre aux exigences du volet économique de la directive cadre sur l'eau.

[Disposition 3-03] Développer les analyses économiques dans les projets

A l'aide des éléments de référence disponibles (données, méthodes, expériences pilotes), les services en charge de la conduite de la politique de l'eau au niveau du bassin et les maîtres d'ouvrage locaux, chacun en ce qui les concerne, développent et mettent en œuvre des analyses économiques dans le cadre des projets concernant directement l'eau. A ce titre, le SDAGE préconise :

- de développer de telles approches dans le cadre des SAGE et contrats de milieu ;
- que les résultats de ces études soient transmis par les maîtres d'ouvrage à l'observatoire du bassin ;
- que les services en charge de la police de l'eau s'assurent que les projets soumis à autorisation comprennent une approche des grands enjeux économiques liés au dossier.

2. Développer l'effet incitatif des outils économiques en confortant le principe pollueur-payeur

[Disposition 3-04] Ajuster le système tarifaire en fonction du niveau de récupération des coûts

L'article 9 de la directive cadre sur l'eau dispose que les distorsions relevées lors de l'analyse de recouvrement des coûts peuvent être corrigées via une tarification incitative à l'horizon 2010.

Sur la base des analyses réalisées dans le cadre du présent SDAGE, les services de bassin en concertation avec les collectivités, les compagnies d'aménagement, les Associations Syndicales Autorisées (ASA) et les distributeurs élaborent des propositions pour un ajustement de la contribution des pollueurs, consommateurs et utilisateurs d'eau notamment via les redevances relatives à la qualité des milieux.

Ils conçoivent ces ajustements de manière à inciter les usagers à utiliser de manière efficace les ressources et à contribuer ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux de la directive cadre sur l'eau tout en tenant compte des effets sociaux, environnementaux et économiques qu'ils peuvent générer et en veillant à appliquer le principe de la récupération des coûts.

Ces ajustements doivent également contribuer à assurer la gestion pérenne des équipements, en prenant en compte les coûts effectifs de renouvellement et en veillant à appliquer l'obligation faite par l'instruction comptable M 49 d'amortir les immobilisations liées à la distribution potable et à l'assainissement. Les partenaires financiers doivent veiller à la bonne prise en compte de ces obligations.

Dans le cadre de ces propositions l'accent est mis sur :

- la progression de la part variable au détriment de la part fixe ;
- la modulation géographique des redevances en tenant compte de la qualité des milieux, des déficits de la ressource et du contexte local (usagers et bénéficiaires directs et indirects).

[Disposition 3-05] Développer une politique d'évaluation des outils économiques incitatifs

Les services en charge de la conduite de la politique de l'eau au niveau du bassin Rhône-Méditerranée procèdent à des évaluations :

- de l'effet incitatif des redevances pour les différents secteurs économiques en distinguant au moins le secteur industriel, le secteur des ménages et le secteur agricole et en fonction de la nature des pressions exercées sur les milieux ;
- de l'effet incitatif des programmes d'interventions des principaux partenaires financiers du bassin ;

- des impacts environnementaux, économiques et sociaux des outils tarifaires.

Ils réalisent un suivi des pratiques tarifaires en complétant l'observatoire du prix du service de l'eau actuel.

3. Assurer un financement efficace et pérenne de la politique de l'eau

[Disposition 3-06] Privilégier les financements efficaces, susceptibles d'engendrer des bénéfices et d'éviter certaines dépenses

Pour atteindre les objectifs environnementaux du SDAGE tout en optimisant l'utilisation des moyens financiers, les partenaires financiers publics privilégient les actions rentables à long terme et garantissant le maintien des services rendus par les milieux aquatiques.

Ils tiennent compte dans leurs priorités et décisions de financement des possibilités d'améliorer leur efficacité avec :

- un élargissement de l'éventail des solutions techniques et une sensibilisation accrue pour changer les comportements ;
- des financements incitatifs pour le traitement des problèmes à la source tendant vers un meilleur équilibre entre les interventions curatives et les actions préventives et en remettant en question les aides inefficaces ;
- une plateforme de conditionnalité commune en intégrant mieux la réglementation ;
- une attention particulière sur la cohérence entre les impacts attendus du changement climatique et l'efficacité et/ou la pertinence des actions financées (vis-à-vis de l'eau ou d'autres secteurs de l'environnement).

Plus globalement, et dans une optique d'amélioration de l'efficacité des financements publics, les principaux partenaires financiers de la politique de l'eau dans le bassin recherchent des synergies entre leurs politiques d'intervention et leurs modalités de financement. Ils poursuivent et renforcent leurs politiques de contractualisation pour le domaine de l'eau. Ils mettent en place, à une échelle géographique adaptée, un lieu de concertation voire de décision en commun en matière de financement.