



Atelier 2 :

Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?



15 février 2024



14h-17h



Livron-sur-Drôme



Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

La démarche de dialogue territorial



Les Assises de l'Eau et les ateliers thématiques créent du dialogue entre les différents acteurs de l'eau et les territoires drômois. Cette démarche a pour objectif de construire et dessiner collectivement une **feuille de route départementale partagée, avec des actions à mettre en œuvre collectivement dès 2024.**

Synthèse de l'atelier



Le présent document a vocation à restituer de façon non exhaustive l'essentiel des échanges et à synthétiser les productions écrites lors de l'atelier thématique. Les priorités ou les éventuels points de dissensus sont mis en lumière.

L'ensemble de cette matière a permis d'élaborer la « **feuille de route** » **drômoise de l'eau** et ses fiches actions. Ces dernières complétées et précisées à chaque étape du dialogue territorial seront finalisées après la 2ème session des Assises Drômoises de l'eau du 12 avril 2024.

Introduction

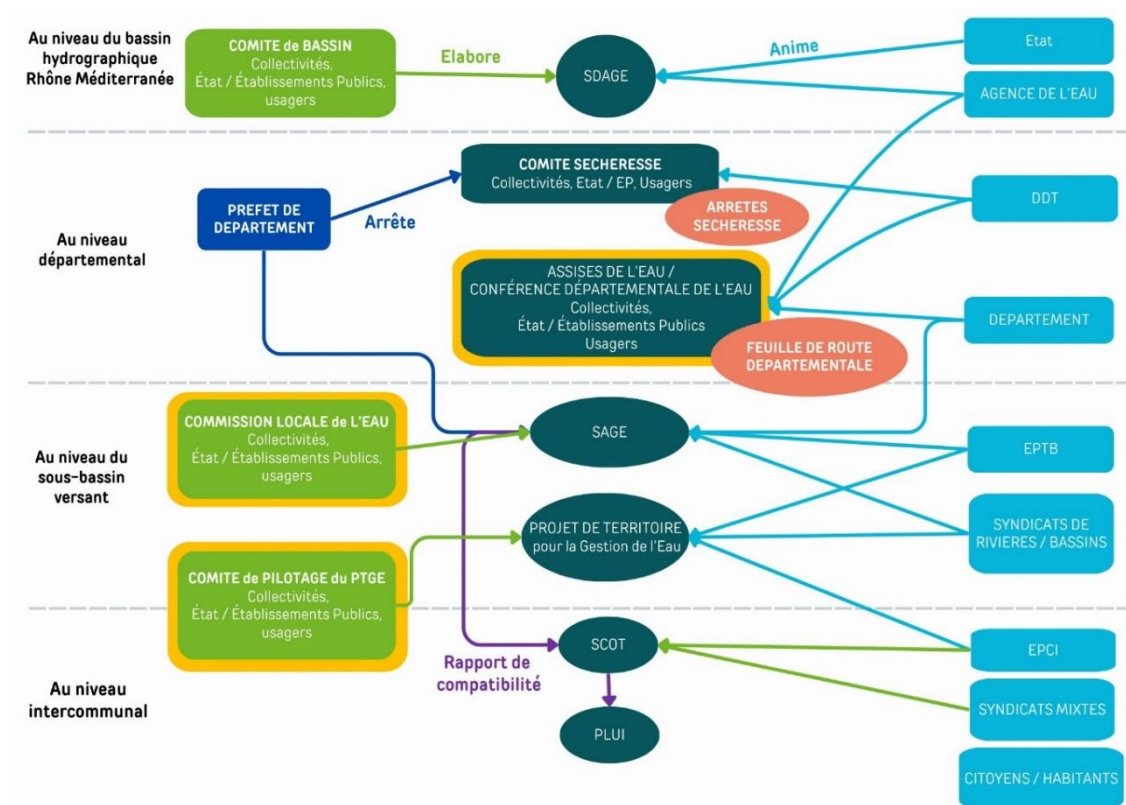
Mot d'accueil



Eric PHELIPPEAU, Vice-Président chargé de la transition écologique, de l'environnement et de la biodiversité a introduit le deuxième atelier thématique des Assises consacré à la gouvernance de l'eau. Il a salué la présence des participants, nombreux, dans un contexte aujourd'hui compliqué et incertain pour nombre d'entre eux. Il souligne l'importance de se retrouver, de dialoguer. Après des années d'insouciance dans la Drôme, aujourd'hui il existe un besoin **d'accélération du changement de nos pratiques**. Le Département s'engage

quotidiennement à être en **soutien des acteurs locaux** et à chercher des solutions avec eux.

La gouvernance de l'eau



Ce schéma est issu du rapport de la cours des comptes. Il a été simplifié et modifié pour tenir compte des spécificités locales.

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

Temps de travail

Les participants ont d'abord travaillé sur les points forts et faibles de la gouvernance territoriale et départementale, avant d'esquisser des pistes d'amélioration. Ils se sont ensuite concentrés sur le modèle de solidarité et de financement à privilégier dans le cadre de la gouvernance.

La gouvernance de l'eau

A l'échelle départementale



LA PERTINENCE DES SUJETS TRAITES

Les points forts :

- Beaucoup de réflexions sont menées depuis longtemps par de nombreux acteurs, et les sujets traités à cet échelon départemental sont jugés plutôt pertinents
- Les retours d'expérience apportent une réelle plus-value au traitement des sujets, de même que le fonctionnement en « réseau »

Les points faibles :

- Une méconnaissance globale des élus vis-à-vis du fonctionnement de la gouvernance, des sujets traités au sein des instances départementales
- L'appropriation des sujets (complexité, multithématique, technicité), peut-être difficile pour les acteurs « non-experts »
- D'autre part, il manque d'interconnexion et de liens entre les sujets traités entre eux, et ceux traités à l'échelle des bassins versants
- Enfin, l'absence de sujets « qualité » au sein des instances est regrettée

Les pistes d'amélioration :

- Prendre en compte et traiter le sujet de la qualité de l'eau
- Enrichir les sujets avec la mise en partage et la capitalisation des expériences
- Renforcer l'acculturation sur le sujet de l'eau, par une meilleure communication, ciblée et pertinente, des élus, des techniciens, des acteurs économiques et des citoyens



LE NIVEAU DE DECISION, LE DEGRE DE CONCERTATION ET DE CO-DECISION

Les points forts :

- L'échelon départemental est le bon échelon pour prendre des décisions sur les orientations
- La présence des élus dans toutes les instances est un point positif, ils permettent de faire un lien entre les instances

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

Les points faibles :

- Le manque d'instance de décision « reconnue » à l'échelle départementale (hors comité sécheresse) est déploré
- La faible écoute des élus locaux sur la décision est regrettée (sentiment que l'administration s'appuie davantage sur l'expertise des bureaux d'études que sur celle des « gens de terrain »)
- L'échelon départemental est le bon échelon pour décider des orientations mais pas le bon échelon pour les décisions concernant la mise en œuvre des actions
- Un manque de vision à long terme pour gouverner les instances
- Enfin, les décisions sont basées sur des outils de mesure insuffisants (par exemple, besoin de localiser plus finement les stations de mesures pour établir des arrêtés sécheresse)

Les pistes d'amélioration :

- Créer une stratégie et une feuille de route départementale partagées, et être garant de leur respect lors de la déclinaison par les territoires (à l'échelle des bassins versants)
- Développer un règlement / cadre départemental de référence qui se déclinerait à l'échelle des PTGE, qui permettrait la mutualisation, ouvrirait droit au financement/ aux aides, et à l'appui technique
- Avoir recourt à l'intelligence collective en faisant confiance aux « gens de terrain », et en améliorant leur poids dans la prise de décision à l'échelle de chaque instance
- Réaliser un tableau de bord de suivi de la réalisation des actions
- Permettre l'opposabilité des décisions prises au niveau des instances des bassins versants
- Renforcer le poids politique des élus dans la prise de décision
- Créer un comité pour solutionner le problème de préservation de la ressource et la gérer



LA COMPOSITION DES INSTANCES

Les points forts :

- L'amélioration récente quant à l'implication des citoyens dans les instances
- Le format apprécié des COPIL/COTECH avec des groupes de travail mixtes
- La Conférence Départementale de l'Eau, qui réunit les porteurs PTGE

Les points faibles :

- Le nombre trop important d'acteurs engagés dans les instances, et la récurrence des mêmes acteurs dans les instances
- Les citoyens ne sont pas assez impliqués
- La mauvaise représentation de l'ensemble des usagers, et la difficulté à mobiliser de nouveaux membres
- La sur-représentation d'industriels et syndicats des rivières

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

Les pistes d'amélioration :

- S'assurer de la représentation de tous les territoires dans chaque instance
- Être vigilant à la représentativité des membres des instances de gouvernance vis-à-vis des usagers et des compétences de chacun. Chaque courant de pensée doit pouvoir s'exprimer, quel que soit les usages en question : usagers et syndicats agricoles, industriels, administratifs, élus, acteurs économiques, acteurs associatifs, représentants des consommateurs...
Chaque membre doit représenter son groupe, et non pas s'exprimer à titre individuel.
- Renouveler les membres des instances pour partie fréquemment
- Renforcer les liens entre acteurs de l'eau et citoyens : intégrer les citoyens aux instances, les impliquer dans les décisions



LES FORMATS D'ANIMATION ET DE GOUVERNANCE

Les points faibles :

- Un manque de communication et d'information de tous les usagers, ainsi que de formation des élus et des membres des instances sont regrettés
- Le format de la Conférence Départementale de l'Eau apparaît illisible, les sujets étant développés par ailleurs dans d'autres instances

Les pistes d'amélioration :

- Poursuivre l'animation sous forme d'ateliers, constater la prise en compte de la participation de chacun lors des ateliers suivants et des rendus produits
- Doter l'échelle départementale d'un rôle d'animation du réseau d'acteurs des PTGE et des SAGE, en valorisant leurs travaux et synthèses, encourageant leurs échanges ;
- Informer et former les élus et décideurs pour qu'ils puissent prendre des décisions éclairées, en ayant connaissance des impacts et effets des actions sur l'enjeu de préservation de la ressource en eau
- Faire de l'échelle départementale la garante de la cohérence des PTGE avec la stratégie départementale
- Mettre en réseau les animateurs PTGE
- Faire de l'échelle départementale un lieu de solidarité entre les territoires : ingénierie, financements, mutualisation
- Communiquer de manière accessible envers les citoyens en multipliant et diversifiant les canaux d'information
- Apporter un soutien de l'État au niveau départemental



AUTRES

Les points faibles :

- L'échelle départementale est perçue comme un véritable millefeuille administratif, il y a un éclatement des compétences « eau »

Les pistes d'amélioration :

- Simplifier l'organisation et le financement : les rendre plus lisibles, avec un guichet unique
- Garantir la compatibilité avec les documents d'urbanisme
- Veiller à ce que l'information soit bien relayée jusqu'à l'échelon local

A l'échelle territoriale



LES SUJETS TRAITES

Les points forts :

- Les sujets sont globalement jugés pertinents, ou peu commentés
- Beaucoup de réflexions sont menées depuis longtemps par de nombreux acteurs, et le traitement de ces sujets à l'échelle du bassin versant est apprécié

Les points faibles :

- Néanmoins, certains participants estiment que les sujets liés à l'eau potable sont traités trop localement



LE NIVEAU DE DECISION, LE DEGRE DE CONCERTATION ET DE CO-DECISION

Les points forts :

- L'existence de structures compétentes sur tous les aspects de la gestion de l'eau
- Les décisions sont prises à l'échelle de réalité des problématiques / des territoires (PTGE, PGRE) : les volumes prélevables sont décidés localement par exemple
- Le partage territorial du volume est satisfaisant
- La CLE est pertinente pour élaborer les SAGE, il s'agit de la bonne instance de décision

Les points faibles :

- Certaines décisions sont prises sans toujours de réelles connaissances des problèmes et de leurs conséquences
- La gouvernance par les élus / décideurs ne permet pas une vision à long terme, pour cause de renouvellement. A contrario, d'autres regrettent le moindre poids politique sur la décision, l'administration s'appuyant davantage sur l'expertise des bureaux d'études que sur celle des « gens de terrain ».

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

- Par ailleurs, le fonctionnement des instances en silo crée un manque de cohérence entre les projets de territoire
- D'autre part, l'impact des décisions des instances sur les règles et mesures de gestion est remis en question. Certains participants s'interrogent : Quelles décisions du PTGE s'imposent sur le territoire ?
- Enfin, les syndicats de rivière sont peu évoqués, alors que leur rôle est jugé important sur le territoire

Les pistes d'amélioration :

- Être plus transparent sur la constitution et la composition des COPIL, et créer un règlement clair encadrant les modalités de prise de décision
- Créer un tableau de bord général pour le suivi des actions
- Ajouter des points d'étape de révision des PTGE
- Affirmer la représentation politique dans les instances, et permettre aux élus d'engager leur collectivité



LA COMPOSITION DES INSTANCES

Les points forts :

- Les CLE représentent de bons outils de dialogue, et les PTGE sont jugés utiles grâce à leur vision prospective
- Les formats COPIL/COTECH avec des groupes de travail sont appréciés
- Il existe une bonne représentation des acteurs dans les CLE, Assises et PTGE. Dans certaines CLE, on retrouve des citoyens, et les membres sont renouvelés régulièrement grâce à la présence d'élus. Dans les PTGE, les participants apprécient la légitimité des acteurs (EPCI) par rapport au monde agricole et industriel

Les points faibles :

- Le manque de représentation des différentes sensibilités dans les instances (par exemple pour les activités économiques), et des associations / structures très locales implantées dans les bassins versants est regrettée
- Les membres sont similaires dans de nombreuses instances
- L'absence d'écoute des citoyens dans les CLE est soulignée

Les pistes d'amélioration :

- Mettre en place une gouvernance équilibrée, avec une dimension politique garante de la cohérence des différents PTGE
- Assurer une meilleure représentation de la diversité des acteurs locaux usagers dans les instances (par exemple le COTECH des PTGE), y compris en tenant compte de la pluralité des sensibilités au sein d'un même usage (exemple : usage agricole)
- Associer les citoyens (notamment dans les SAGE), et les associations locales
- Privilégier les consultations pour la prise de décision

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

- Créer un premier cadre de composition de la gouvernance par la structure porteuse des CLE
- Equilibrer la composition du COPIL, avec un travail technique amont primordial
- Donner plus de poids aux élus pour la prise de décision, intégrer les présidents d'EPCI dans les COPIL PTGE
- Intégrer les urbanistes/aménageurs, instances représentatives, et élus en charge de l'aménagement dans le COTECH PTGE
- Renouveler les membres des instances pour partie fréquemment



LES FORMATS D'ANIMATION ET DE GOUVERNANCE

Les points forts :

- L'animation à l'échelle des SAGE est jugée pertinente

Les points faibles :

- Le millefeuille d'instances qui tend à rendre illisible la prise de décision, la responsabilité de chaque instance, et les liens entre elles (lorsque le PTGE est porté par un EPCI, quel lien avec le SAGE)
- Le fonctionnement en silos

Les pistes d'amélioration :

- Faire ruisseler l'information jusqu'à l'échelon local (commune) pour une meilleure connaissance des enjeux de l'eau pour prendre des décisions éclairées, et une meilleure compréhension de ce qui est décidé dans les strates supérieures
- Communiquer et acculturer de manière pédagogique et transparente à l'échelle locale de manière large (mais aussi vis-à-vis des SAGE et PTGE), auprès de toutes les parties prenantes, dont les citoyens, par le biais de l'école, des fournisseurs d'eau, etc.
- Former chaque personne qui a le droit de voter dans les instances, organiser des cycles d'information et d'auto-formation dans les territoires



LIEN AVEC LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Les points faibles :

- Le déphasage de la temporalité et de la portée réglementaire entre les PGRE, SCOT et PLUI est pointé du doigt
- Concernant le SAGE, les participants constatent un manque de prise en compte dans les outils de planification du territoire : SCOT, PLU

Les pistes d'amélioration :

- Assurer une meilleure appropriation de ce qui est décidé dans les strates supérieures (SAGE, PTGE) par les acteurs de la planification et dans les documents locaux d'urbanisme (PLU...)
- Mettre en cohérence les décisions des instances de la gouvernance de l'eau avec les documents de planification

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?



AUTRES

Les points faibles :

- Les participants regrettent les nombreuses strates, qui rendent la gouvernance peu lisible. Il y a un éclatement des compétences « eau »

Les pistes d'amélioration :

- Harmoniser les instances à l'échelle des bassins versants

Le modèle de financement et de solidarité

1) La solidarité financière inter-usages

- Les participants constatent qu'il est difficile de définir l'**intérêt général** d'un projet. Néanmoins, si on y parvient, une **solidarité financière inter-usages** doit être mise en place : usages agricole, eau potable, industriel, environnemental...
- Cette solidarité financière dépend de la **pertinence et de l'utilité des projets** en question, ainsi que de leurs **conditions d'utilisation**. Pour la définir, il faut s'appuyer sur l'empreinte globale de l'eau selon les usages.
- De manière globale, **la maîtrise d'ouvrage publique** est sollicitée autant que possible. Si certains participants estiment que tous les porteurs de projet ont droit à des financements publics, d'autres considèrent que seuls les **projets publics, ou collectifs** (touchant un nombre important d'usagers) et **respectueux des valeurs de gestion de la ressource et de partage équitable** peuvent y prétendre. Si tous les volumes bénéficient au milieu, il est proposé que le financement passe par la taxe GEMAPI.
- Certes, les participants sont conscients du fait que les collectivités (communes, EPCI) n'ont pas les moyens pour financer tous les projets, mais elles se révèlent être pertinentes pour **éviter les conflits** et **mettre en cohérence les projets les uns avec les autres**.
- Le reste à charge du financement des projets doit être **partagé entre les usagers**, au **prorata** des volumes facturés (tarification différenciée pondérée pour les gros consommateurs), en faisant évoluer les contributions au regard des **bénéfices directs et indirects** perçus par les usagers.
- Enfin une **solidarité Nord/Sud** est envisagée pour équilibrer les territoires bien dotés en eau et ceux qui le sont moins



2) Les financements pour les projets multi-usages

- Les participants établissent le constat qu'un équilibre est à trouver sur le financement des projets relatifs à la gestion de l'eau.
- Dans un premier temps, un financement par **les financeurs publics** (le taux de 80% a été cité) est souhaité, pour limiter les restes à charge. Parmi les financeurs publics : l'Europe, l'État (par son fonds de compensation environnement, les impôts, le fond vert), la Région, l'Agence de l'Eau, les EPCI (par la taxe GEMAPI).
- Le financement des projets peut également être financé par le **prix de l'eau**, à augmenter, et justifier par le principe de solidarité.
- S'en suit une **répartition du reste à charge avec proratisation sur les volumes distribués/utilisés entre usagers**/ceux à qui profite le projet, les **bénéficiaires indirects**, les **propriétaires fonciers** (forages agricoles).
- D'autres solutions peuvent être envisagées, comme le recours au **mécénat et donc au privé**

3) Les financements pour les PTGE

Plusieurs solutions ont été évoquées pour le financement des projets de territoire :

- Le financement pour totalité ou partie par les **acteurs porteurs du projet**, et le **partage raisonné entre acteurs**.

Il est envisagé de mutualiser les financements pour des actions existantes dans plusieurs PTGE, et de créer une partie non-financée des projets visant à rechercher des financements auprès de l'agence de l'eau, ou du Département. Les participants estiment qu'il ne faut pas se priver d'écrire ce qui n'est pas finançable.

- La création d'un **budget PTGE** pour favoriser l'émergence des projets, dont la source serait la facture d'eau, la taxe GEMAPI...
- Initier de nouveaux financements : la création d'un **impôt PTGE**, d'une **dotation PTGE** par l'Etat ou encore d'un **fonds de compensation**.
- Concernant l'animation des PTGE, des **financements de l'Agence de l'Eau sont** privilégiés ainsi que des **fonds publics**.

4) La gouvernance / la maîtrise d'ouvrage des projets multi-usages

- **Une gouvernance modulable selon les projets**
 - Une gouvernance **multipartite** est privilégiée pour chacun des projets (y compris avec les usagers et citoyens), pour favoriser **l'intelligence collective**
 - Néanmoins, une certaine **souplesse** est demandée pour **adapter la gouvernance à chaque projet**. Cela dépend également des usagers, et des accords à trouver entre les acteurs.
- **Une gouvernance publique privilégiée, garante du respect de l'intérêt général**
 - Une **gouvernance publique** garantit la **pérennité des ouvrages**, et la **bonne répartition de l'eau dans l'intérêt général**
 - Il peut s'agir des **EPCI**, ou de **maîtres d'ouvrage avec subvention EPCI**

Atelier 2 : Comment s'organiser pour décider et atteindre les objectifs ?

- Il existe un enjeu à définir une **feuille de route** et des **tableaux de bords** à l'échelle de chaque bassin versant et à l'échelle de la conférence départementale de l'eau
- **L'appui sur des structures collectives**
 - Les structures telles que les syndicats d'usagers semblent pertinentes pour porter les projets de retenues par exemple, avec une gouvernance dédiée pour la gestion
- **Des PTGE centraux dans la gouvernance des projets multi-usages**
 - S'agissant du portage des projets multi-usages, les participants ont établi plusieurs propositions : une gouvernance au niveau du **COPIL PTGE** sous l'égide de l'Etat, ou par les structures animatrices **des PTGE**
 - Concernant ces PTGE, un souhait de laisser aux **territoires** la décision de répartir les volumes a également été affirmé
 - Il a également été proposé que la **CDE** soit l'instance de *reporting* et de partage des différents PTGE

Enfin, les participants soulignent les difficultés notamment juridiques pour le financement de projets multi-usages et soulignent la nécessité de poursuivre la réflexion en menant un travail d'expertise juridique.

Les différents éléments produits lors de cet atelier ont également été utilisés pour les ateliers du 5 mars 2024.