



# ÉCLAIRER LES DIMENSIONS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DE LA POLITIQUE DE L'EAU DU BASSIN LOIRE-BRETAGNE

*Quelle place pour les analyses sociales  
et économiques dans la gestion territoriale de l'eau ?*

## Auteurs

**Pierre STROSSER<sup>1</sup> & Jean-Baptiste CHERMERY<sup>2</sup>**

Avec les contributions de  
Manon BERGE<sup>1</sup>, Paule - Erika CERESIL<sup>1</sup>,  
Rianne van DUINEN<sup>1</sup>, Antoine LANGUMIER<sup>3</sup>,  
Verena MATTHEISS<sup>1</sup>, Sophie NICOLAI<sup>4</sup>,  
& Edwige PITOIS<sup>3</sup>

Dessins : Eric APPERE<sup>5</sup>

Mise en page : Nicolas WEILLER<sup>1</sup>



.....  
<sup>1</sup> ACTeon - [www.acteon-environment.eu](http://www.acteon-environment.eu)

<sup>2</sup> Contrechamp - [jbchemery@contrechamp.info](mailto:jbchemery@contrechamp.info)

<sup>3</sup> Ecodecision - [ecodecision@wanadoo.fr](mailto:ecodecision@wanadoo.fr)

<sup>4</sup> Eco Logique Conseil - [sophie.nicolai@eco-logique-conseil.fr](mailto:sophie.nicolai@eco-logique-conseil.fr)

<sup>5</sup> <https://www.ericappere.org/>

## NOTE AU LECTEUR

Ici, comme souvent dans la vie, tout commence par une histoire. Le récit que raconte ce document a été développé dans le cadre d'une initiative de la Commission Planification du Comité de Bassin Loire-Bretagne. Il s'agissait d'élaborer des **produits pédagogiques apportant aux acteurs et élus du bassin des éclairages sociaux et économiques** sur la mise en œuvre du Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (Sdage) 2016-2021, et plus généralement de la politique de l'eau dans son ensemble.

L'élaboration de ces produits a été **portée par les services de l'agence de l'eau Loire-Bretagne appuyés par un groupement de prestataires** (ACTeon – coordinateur<sup>1</sup>, Contrechamp, Ecodécision et Eco-logique Conseil). Comme pour l'ensemble des produits élaborés, ce document a bénéficié des **contributions orales et écrites des acteurs de l'eau du territoire** associés à cette initiative, instances du bassin Loire-Bretagne, chargé(e) de missions et élu(e)s territoriaux, animateurs Sage, professionnels, société civile, services de l'État... présents lors des ateliers de travail organisés tout au long de la démarche d'élaboration. Son contenu reste cependant de l'entière responsabilité de ses auteurs, y compris pour les dessins, en forme de « clins d'œil », intégrés dans ce document et créés par Eric Appéré, dessinateur<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> [www.acteon-environnement.eu](http://www.acteon-environnement.eu)  
<sup>2</sup> [www.ericappere.org/](http://www.ericappere.org/)

Ce récit n'est que la **partie supérieure de l'iceberg** que représentent les produits pédagogiques élaborés. Vous trouverez en particulier :

- ◆ Des descriptions et exemples d'application des méthodes dans un **catalogue de fiches pour l'ensemble des thématiques sociales et économiques** abordées, ici d'une manière parfois succincte – disponible en ligne [AELB/Sdage-Sage](http://www.aelb-sdage-sage.fr);
- ◆ Des **applications opérationnelles** de certaines de ces méthodes à **trois territoires du bassin Loire-Bretagne** (les côtiers bretons, le Marais poitevin et la rivière Allier) aux enjeux de gestion de l'eau contrastés – disponible en ligne [AELB/Sdage-Sage](http://www.aelb-sdage-sage.fr).

J'espère que ce récit, et les fiches qu'il introduit, **trouveront leur place dans les débats et discussions à venir autour de la gestion de l'eau dans le bassin Loire-Bretagne**, que ce soit dans le cadre de l'élaboration du futur Sdage ou en appui aux nombreuses démarches territoriales portées par les acteurs des territoires.

Martin Gutton,  
Directeur, agence de l'eau Loire-Bretagne



# SOMMAIRE

## PREMIÈRE PARTIE **LE RÉCIT**

Il était une fois...

Raconter les dimensions économiques et sociales de la gestion de l'eau...  
tout au long du cycle d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie  
territoriale de l'eau

Comprendre... les dimensions sociales  
et économiques de la gestion de l'eau d'un territoire

Appréhender les tenants et aboutissants de vos projets... pour choisir

S'organiser... pour mettre en œuvre

Prendre du recul... et mettre la stratégie d'actions proposée en perspective

Aller de l'avant - innover et élargir le champ des analyses

En conclusion

## DEUXIÈME PARTIE **PREMIERS ÉCLAIRAGES**

6

Caractériser les usages de l'eau d'un point de vue socio-économique :  
un préalable à toute réflexion intégrée de la gestion de l'eau

8

Appréhender les coûts de l'inaction :  
démontrer l'intérêt d'agir en faveur de la préservation des milieux aquatiques

10

Qui paye pour quoi ? Assurer la transparence des flux financiers de la gestion de l'eau

11

Aller au-delà des coûts financiers : une approche précieuse pour les acteurs économiques  
potentiellement impactés par les mesures des politiques de l'eau

12

Évaluer les valeurs des biens et services fournis par les écosystèmes aquatiques

13

Des indicateurs socio-économiques nécessaires au suivi et à l'évaluation des politiques  
territoriales de l'eau

15

Comprendre la valeur et perception sociale de l'eau

17

Qui fait quoi sur le territoire ? L'organisation, la gouvernance de l'eau et les jeux d'acteurs

Favoriser un choix économique raisonné entre différentes options techniques

L'analyse multicritères : une approche favorable à une prise de décision ouverte,  
argumentée et transparente

Juger de la pertinence socio-économique d'une stratégie ou d'un programme d'actions  
au regard de la balance entre ses coûts et ses bénéfices

Les actions proposées sont-elles supportables ?

Quand la contribution des politiques de l'eau au développement des territoires devient  
une question centrale...



PREMIÈRE PARTIE  
**LE RÉCIT**





## Il était une fois...

Comme tout récit, celui-ci s'inscrit dans le fil du temps. Suivant les phases de la vie d'un projet, il introduit tour à tour différents **éclairages sur les dimensions économiques et sociales de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques**. Autant d'éclairages qui peuvent vous aider en tant qu' élu territorial, acteur économique, représentant de la société civile ou encore simple citoyen à...

... **Mieux prendre** ou comprendre des **décisions dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques...**

... ou plus modestement **contribuer à la construction** de stratégies durables de gestion de l'eau et des milieux aquatiques adaptées aux contextes des territoires concernés.

Si les concepts et les méthodes d'analyses qui permettent d'apporter ces éclairages sont relativement anciens, les analyses sociales et économiques connaissent aujourd'hui une renaissance dans les débats sur l'eau du bassin Loire-Bretagne, en France et dans le reste de l'Europe.

L'adoption de la **Directive Cadre sur l'Eau européenne (DCE)** est un facteur clé expliquant cette renaissance. Cette directive donne toute leur place aux indicateurs, méthodes et instruments économiques (voir encadré ci-dessous) comme composantes à part entière du développement et de la mise en œuvre d'une gestion durable des ressources en eau et des milieux aquatiques. Dans l'histoire des politiques de l'eau en France et en Europe, et plus généralement des politiques de l'environnement, c'est une première !

La **crise économique** et financière des années 2000, les coûts élevés de politiques de l'eau antérieures ou la reconnaissance d'un juste équilibre à trouver entre protection des milieux et développement socio-économique sont d'autres facteurs expliquant cette évolution.

Il y a 10 ans, l'économie occupait peu de place (ou d'une manière implicite) dans la plupart des débats de Commissions Locales de l'Eau (CLE). Aujourd'hui **les dimensions économiques de la gestion de l'eau sont systématiquement abordées par les acteurs de l'eau des territoires** dans lesquels vous vous trouvez – que l'on parle de réduction des pressions polluantes, de protection et renaturation des milieux aquatiques, de développement de nouveaux usages de l'eau ou d'impact du changement climatique sur la gestion et les usages de l'eau.



### Comment la DCE prend en compte les aspects socio-économiques de la gestion de l'eau ?

La DCE est la première directive environnementale européenne qui demande aux États membres une prise en compte spécifique de dimensions socio-économiques dans sa mise en œuvre. Dans le cadre des états des lieux des districts hydrographiques, la DCE demande d'**apporter des éclairages sur l'importance socio-économique des usages de l'eau, et d'analyser le recouvrement des coûts des services de l'eau**. La DCE réclame ainsi d'assurer un recouvrement adéquat de ces coûts, ainsi qu'une tarification incitative de l'eau contribuant à l'atteinte de ses objectifs environnementaux, c'est-à-dire l'atteinte du bon état des eaux pour tout type de ressource en eau (eau de surface, eaux souterraines, eaux de transition et eaux côtières). Elle demande enfin de **justifier le choix des mesures à mettre en œuvre** pour l'atteinte du bon état des eaux, ou d'objectifs moins ambitieux que ceux fixés par la DCE, en mobilisant entre autres des évaluations économiques (analyses coût-efficacité et/ou coût-bénéfice).

Mobilisés dans le cadre de tels débats, **les arguments économiques manquent parfois d'une compréhension et d'une lecture partagée des concepts et enjeux** auxquels ils font référence.

Un même terme (à titre d'exemple, les coûts induits, le coût de l'inaction ou les coûts environnementaux) pourra être ainsi utilisé par différents partenaires de la gestion de l'eau sans pour autant permettre une avancée des débats, chacun ayant sa propre définition du terme. Au lieu d'apporter un nouvel éclairage partagé et complémentaire notamment d'approches techniques mises en œuvre par ailleurs, de tels arguments peuvent même parfois brouiller les pistes et susciter des controverses.



Comme la grande majorité des acteurs de l'eau impliqués à un titre ou à un autre dans l'élaboration et dans la mise en œuvre de stratégies territoriales de l'eau, à toutes échelles (district hydrographique, bassins versants, projets d'aménagement du

### L'économie a-t-elle sa place dans la gestion de l'eau? Des retours d'acteurs du bassin Loire-Bretagne

..... On ne peut pas dissocier l'environnement et l'économie : l'eau c'est la vie..... Nos territoires, ils sont vivants, car il y a des activités économiques..... La dimension économique de toutes les politiques s'est invitée dans la politique de l'eau : la politique de l'eau doit donc se mesurer à cette politique économique ..... Le vocabulaire économique prend de plus en plus de place ..... C'est une question fondamentale : l'économie fait partie des critères d'appréciation d'une politique de l'eau..... Sur l'élaboration du plan d'action, et en particulier des études préalables, l'économie va enfin permettre de faire ressortir les aspects sanitaires..... L'économie, c'est un outil d'échange et de concertation entre nous..... Finalement, ce n'est pas l'euro obtenu à la fin d'une évaluation qui est important, mais tout le processus qui a été utilisé pour obtenir ce résultat .....

territoire...), **vous souhaitez que l'économie trouve sa place** - tout en attendant **des éclaircissements à son propos pour assurer son utilisation à bon escient**.

Ce document vous apportera de tels éclaircissements, **en évoquant le rôle et la place d'éclairages économiques et sociaux** tout au long du cycle d'élaboration et de mise en œuvre de stratégies territoriales de l'eau.

#### Son objectif?

**Illustrer ce que de tels éclairages peuvent vous apporter pour comprendre l'articulation entre développement socio-économique et protection des milieux aquatiques** - et ainsi « choisir au mieux » les actions qui permettront d'améliorer la durabilité des ressources en eau de votre territoire

Dans certains cas, la lecture de ce récit vous laissera... **sur votre faim?**

Ce sera bon signe : vous aurez alors peut-être envie de **vous plonger dans les fiches pédagogiques fléchées dans ce document** ou dans les **exemples d'application** de certaines méthodes **à des territoires du bassin Loire-Bretagne, accessibles sur Internet**. Ces documents vous livreront des informations plus complètes sur les indicateurs et les méthodes d'évaluation économiques, les impacts socio-économiques attendus de la mise en œuvre de stratégies territoriales de l'eau sur ses principaux usagers, ou leur mise en perspective à l'échelle de territoires ou au regard des autres politiques qui affectent la gestion de l'eau et les activités économiques de vos territoires.



Apporter des éclairages et comprendre ensemble une diversité de concepts des sciences sociales et économiques



## Raconter les dimensions économiques et sociales de la gestion de l'eau... tout au long du cycle d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie territoriale de l'eau

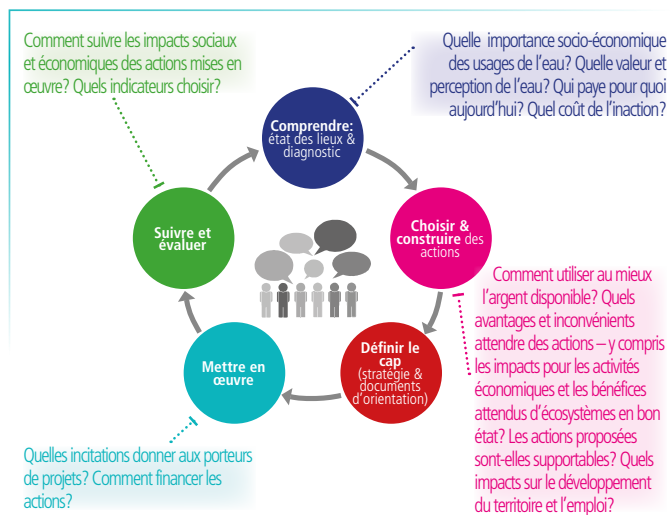
### À petits pas

En pratique, l'élaboration d'éclairages sur les dimensions économiques et sociales de la gestion de l'eau de votre territoire a **pour but d'accompagner le cycle d'élaboration et de mise en œuvre de stratégies (territoriales)** de l'eau ou d'aménagement du territoire, tel qu'envisagé ci-dessous. Ces différents éclairages peuvent ainsi vous aider à :

- ◆ **Très tôt, appréhender les tenants et les aboutissants de la dimension sociale et économique** de l'utilisation de l'eau aujourd'hui ;
- ◆ **Ensuite, choisir les actions permettant d'atteindre les objectifs de ces stratégies**, d'utiliser au mieux les ressources financières dont vous et vos partenaires disposent, et répondre au mieux à la diversité des problématiques que rencontre votre territoire ;
- ◆ **Enfin, assurer la mise en œuvre effective de ces actions** en mobilisant les ressources financières adéquates, **et suivre les implications sociales et économiques** de leur mise en œuvre. Ceci permettant d'adapter si nécessaire les actions et minimiser tout impact social et/ou économique jugé défavorable ;

Ces éclairages vous permettront d'explicitier progressivement **les liens existant entre milieux aquatiques, d'une part, et activités socio-économiques, d'autre part**. Ils permettront de proposer des actions répondant aux objectifs fixés (ou élaborées collectivement) ayant plus de « chances de réussite ».

**Mettre en évidence les dimensions sociales et économiques de la gestion de l'eau, c'est permettre à cette gestion de trouver toute sa place dans le développement de votre territoire**



Apporter des éclairages socio-économiques au fil d'un cycle de planification territorial

### La poule puis l'œuf? Ou l'œuf puis la poule?

Ces questions se posent d'emblée concernant l'articulation entre les analyses techniques de la gestion de l'eau et les éclairages de ses dimensions sociales et économiques.

La **pratique actuelle** aborde souvent dans un premier temps la question de l'eau par ses **dimensions techniques** (par exemple : en comparant différentes techniques de traitement des eaux, des options de renaturation des cours d'eau, ou les actions de renouvellement des réseaux d'eau et d'assainissement améliorant leur performance) et **environnementales** (par exemple : en décrivant les sources de pollution et de dégradation de l'état physique, chimique ou écologique des milieux aquatiques).

Cependant, ces dimensions techniques et environnementales **deviennent souvent réalités (opérationnelles) quand des réponses à des questions économiques et sociales – y compris d'organisation – sont apportées**. Qui est impacté? Combien cela coûte? Qui paye? Qui mettra en œuvre – et quelles incitations y compris financières mettre en place pour que « cela se fasse »? Comment s'organiser pour mettre en œuvre « au mieux » et atteindre les objectifs fixés?

En situation de **rareté (croissante) de la ressource en eau**, réclamant des éclairages sur la valeur de l'eau pour différents usages, et de **rareté des ressources financières** disponibles nécessitant leur utilisation optimale, les réponses à ces questions ont gagné en importance dans les débats et la prise de décision autour des questions de l'eau.





## Mobiliser et partager

L'élaboration des connaissances sur les dimensions économiques et sociales de la gestion de l'eau n'est pas un travail de bureau à mener en solitaire. Ce travail demande **une mobilisation des acteurs de l'eau dans le cadre d'une démarche collective**<sup>1</sup> pour :

- ◆ **Apporter leur compréhension et leurs connaissances au « pot commun »** – en particulier en ce qui concerne le rôle et la valeur sociale et économique de l'eau, et les impacts de changements dans la gestion de l'eau qui les concerneront directement. Ceci contribuera à l'élaboration d'une base de connaissance partagée facilitant les débats ;
- ◆ **Élaborer des hypothèses** qui serviront de base aux évaluations économiques et sociales, permettant d'explicitier les liens entre activités économiques et milieux aquatiques (et vice-versa) et proposer des interventions adaptées. Utiliser les informations qui représentent au mieux la réalité du territoire concerné, et assurer la transparence des hypothèses effectuées, sont deux dimensions-clés d'une évaluation économique utile ;
- ◆ **Discuter des résultats des évaluations, les affiner, et les comprendre ensemble** – y compris en ce qui concerne leurs incertitudes et les implications de celles-ci ;

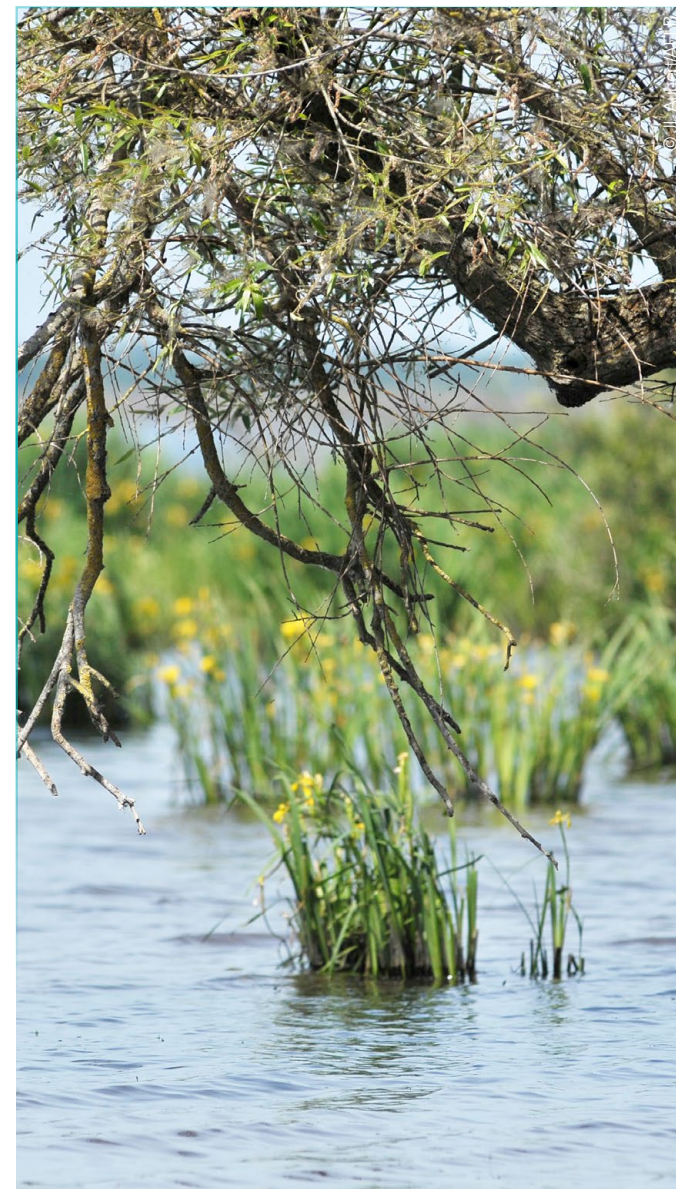
- ◆ **Contribuer potentiellement au choix des objectifs à atteindre** pour la gestion de l'eau de votre territoire (objectifs de protection des milieux aquatiques, de développement d'usages de l'eau ou de mise en cohérence entre les deux) quand il semble nécessaire de compléter les objectifs fixés par la réglementation en vigueur pour répondre aux attentes des acteurs du territoire.

Meabilisons Nous !



*Les enseignements ressortant de la prise en compte des dimensions sociale et économique de l'eau ont pour vocation à alimenter les débats entre les acteurs impliqués dans la gestion territoriale de l'eau. Ils offrent des éclairages contribuant à l'objectivation de ces débats, sans jamais avoir pour prétention de les fermer...*

*En termes de débat, les éclairages sociaux et plus encore économiques ont la force et la faiblesse des chiffres sur lesquels ils reposent. Ces chiffres n'offriront les bases d'un langage commun nécessaire aux échanges que s'ils sont clairement contextualisés, et relativisés notamment en termes d'incertitudes. Sans cela, ils peuvent conduire à des erreurs de jugements (ou des blocages) forcément dommageables.*



<sup>1</sup> Voir fiche 2.3 Quelle valeur ajoutée de l'action collective et de la concertation des acteurs de l'eau ? - AELB/Silage-Sage

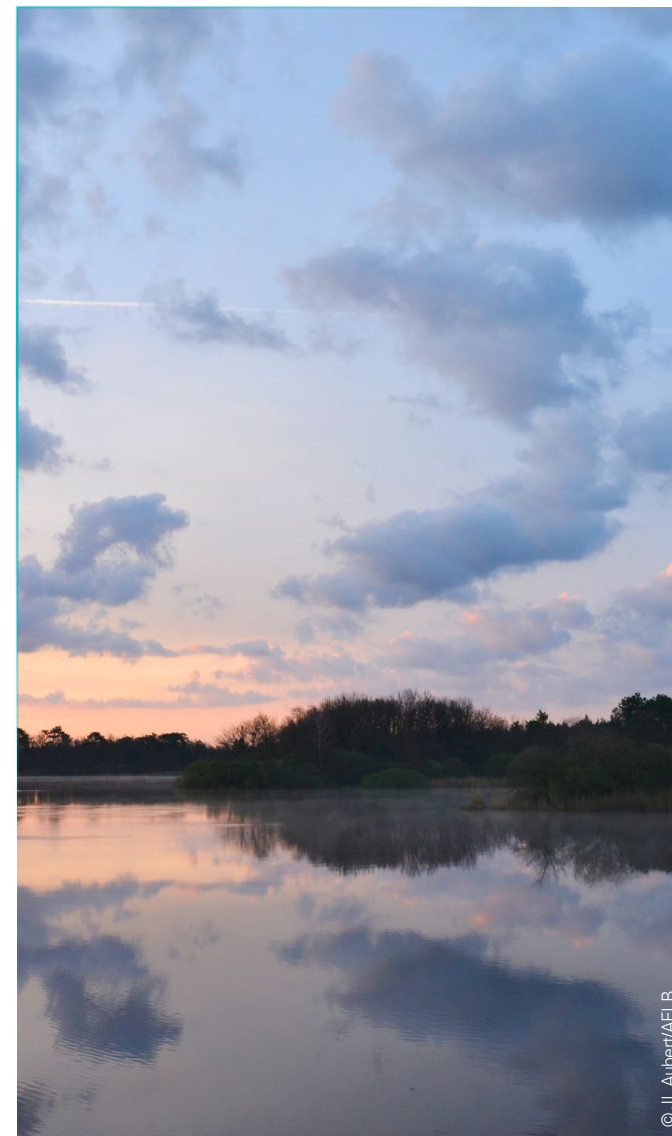
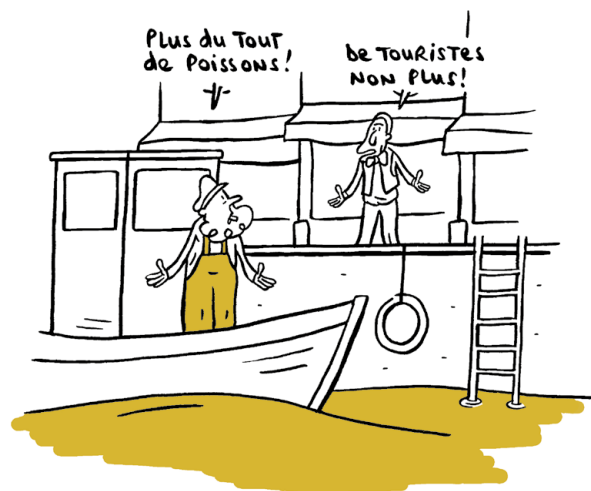
## Comprendre... les dimensions sociales et économiques de la gestion de l'eau d'un territoire

Avant d'agir, il est généralement nécessaire de comprendre... Comprendre les dimensions sociales et économiques de la gestion de l'eau d'un territoire consiste ainsi à **regarder la question de l'eau sous de multiples facettes**, l'importance relative de ces facettes dépendant des caractéristiques propres à votre territoire et des problèmes de gestion de l'eau auxquels vous faites face.

Les éclairages apportés par les sciences sociales et économiques vous permettent d'apporter des éléments de réponses à différentes questions.

- ◆ Quelle est l'**importance économique et sociale des usages de l'eau** de votre territoire ? Que représentent ces usages d'un point de vue de leur production, de leur valeur ajoutée ou de leurs emplois ? En quoi l'eau et les milieux aquatiques sont utiles, importants voir nécessaires au bon fonctionnement et au développement des activités économiques et sociales de votre territoire ?
- ◆ En quoi **la dégradation des milieux aquatiques** impacte les activités économiques de votre territoire ? Quel est le coût imposé au territoire qui résulte de cette dégradation – et de l'absence d'actions qui amélioreraient la qualité des milieux aquatiques ? En bref, quel est le **coût de l'inaction** imposé au territoire par les dégradations que subit le territoire aujourd'hui ?

- ◆ **Qui paye pour quoi dans votre territoire ?** Quels sont les coûts des actions déjà mises en œuvre pour améliorer la performance des services de l'eau et la qualité des milieux aquatiques ? Et qui paye pour les coûts de ces actions ?
- ◆ Comment les habitants de votre territoire **perçoivent les questions de l'eau** et de protection des milieux aquatiques ? Quelle importance donnent-ils à certaines utilisations de l'eau, aux caractéristiques et aux rôles des milieux aquatiques et aux ressources en eau qui façonnent nos territoires ?
- ◆ **Qui fait quoi sur votre territoire ?** Quels sont les acteurs qui interviennent – directement ou indirectement – dans la gestion de l'eau ? Comment sont-ils organisés ou connectés ?





## Appréhender les tenants et aboutissants de vos projets... pour choisir

Les analyses économiques et sociales peuvent **vous aider à élaborer un projet ou une stratégie d'intervention** permettant d'améliorer l'état des ressources en eau sur votre territoire. Les méthodes et outils à votre disposition comprennent :

- ◆ Les **analyses coût-efficacité**, destinées à identifier les actions les moins coûteuses pour atteindre votre objectif, ou les actions permettant d'améliorer au maximum l'état des milieux aquatiques pour un budget donné ;
- ◆ Les **analyses multicritères**, comparant l'ensemble des **impacts potentiels de différents projets** ou scénarios d'intervention ;
- ◆ Les **analyses coûts-bénéfices ou coûts-avantages**, dont l'objet est de traduire autant que possible l'ensemble des **impacts positifs et négatifs de ces actions en euros** – pour faciliter la comparaison d'actions aux impacts très divers autour d'une même unité monétaire.

Les impacts multiples que prennent en compte ces analyses peuvent être plus ou moins développés, selon les priorités de votre territoire.

- ◆ Certaines des actions destinées à améliorer la qualité des cours d'eau ou l'état chimique des eaux souterraines auront potentiellement des **impacts sur les pratiques et process d'acteurs économiques, sur leur production et sur leurs revenus**. Vous voudrez alors comprendre l'importance de ces **impacts économiques indirects**, y compris

pour identifier des actions d'accompagnement qui permettraient à ces acteurs de mettre en œuvre les actions proposées ;



- ◆ Si de nombreux usagers de l'eau de votre territoire dépendent de la qualité des milieux aquatiques, par exemple des producteurs conchylicoles, le tourisme ou des activités de loisirs liées à l'eau, un **approfondissement des services et des bénéfices économiques attendus de l'amélioration de la qualité des écosystèmes aquatiques** vous permettra d'alimenter les débats sur les actions à mettre en œuvre et sur leurs bénéfices potentiels pour le territoire justifiant vos interventions.

Ces informations pourront en particulier s'avérer importantes pour :

- ◆ Comprendre si les **actions proposées sont supportables** pour les acteurs ciblés par ces actions ;

- ◆ Évaluer l'**impact global des actions proposées, et de leur mise en œuvre, sur le développement socio-économique du territoire et sur l'emploi**.

En tant qu'élu, de tels éclairages vous tiendront particulièrement à cœur.

Selon les principaux usagers de l'eau présents sur votre territoire, vous et vos partenaires voudrez peut-être conduire des analyses plus fines des **impacts socio-économiques attendus de la mise en place d'actions pour des usagers de l'eau particuliers**. Des sources d'inspiration pour mener de telles analyses sont disponibles dans les fiches détaillées explicitant les impacts économiques potentiels pour les principaux usages de l'eau du bassin Loire-Bretagne (voir encadré ci-dessous).

### Illustrer les implications socio-économiques de la politique de l'eau sur les principaux usages du bassin Loire-Bretagne

Des illustrations d'impacts économiques potentiels, positifs et/ou négatifs, attendus de la mise en œuvre d'actions d'améliorations de l'état des milieux aquatiques, ont été collectées et présentées dans le catalogue de fiches thématiques (accessible disponible en ligne [AELB/Sdage-Sage](#)) associées à ce document pour : le secteur agricole : la pêche et l'aquaculture ; le secteur industriel ; les usages récréatifs ; les consommateurs des services d'eau et d'assainissement ; le tourisme ; ou les collectivités locales en ce qui concerne leurs compétences eau. Les illustrations présentées dans ces fiches seront cependant à utiliser avec précaution, au regard de la grande diversité de types d'acteurs et de contextes pour chacun des usages de l'eau analysés.



## S'organiser... pour mettre en œuvre

Les travaux et débats menés en lien étroit avec l'ensemble des acteurs de votre territoire ont permis d'identifier les « actions qui semblaient les plus pertinentes » pour atteindre les objectifs fixés.

### ***Vous y êtes presque !***

En parallèle des travaux sur le choix des actions, ou de la mise en place d'une gouvernance adaptée explicitant les rôles et responsabilités de chacun que vous avez pu mener par ailleurs, les éclairages sociaux et économiques peuvent également **vous aider à préparer une mise en œuvre réussie** de votre stratégie, vous donnant les moyens de l'adapter si nécessaire.

Vous voudrez tout d'abord vous assurer que les acteurs porteurs d'actions bénéficient **d'incitations suffisantes** pour mettre ces actions en œuvre.

De telles incitations sont nombreuses. Il peut s'agir de communiquer positivement sur les bonnes pratiques et projets réussis, prendre en compte des pratiques vertueuses dans les cahiers des charges de labels existants, mettre en place de nouveaux labels sur les produits valorisant entre autres des productions vertueuses au regard de leurs impacts positifs sur les ressources en eau ou mobiliser l'ensemble des acteurs de « chaînes de valeurs » et de filières pour accompagner le changement de pratiques tout au long de la filière...

De même, les **incitations financières** (subventions ou redevances) et la **mobilisation de ressources financières suffisantes** pour accompagner l'ensemble des porteurs de projets constitueront des éléments clés à bien calibrer pour assurer que « cela fonctionne » en pratique.

En parallèle, au regard des impacts sociaux et économiques potentiels attendus de la mise en place de certaines actions, ou des risques sociaux et économiques qu'elles pourraient poser, vous voudrez également vous doter d'**indicateurs socio-économiques** :

- ◆ Vous donnant **des signaux sur les impacts sociaux et économiques** réalisés suite à la mise en place de vos actions, y compris en ce qui concerne les bénéfiques pour des usagers de l'eau qui résulteraient de l'amélioration de l'état des milieux aquatiques. De telles informations vous seront utiles pour communiquer auprès des populations par exemple sur le bien-fondé des choix effectués ;
- ◆ Pouvant potentiellement vous conduire à **adapter à temps vos actions** – ou adopter des mécanismes d'accompagnement complémentaires - si des problèmes sociaux et économiques non anticipés émergeaient lors de leur mise en œuvre. Par exemple, des activités économiques ne pouvant finalement pas financer certaines actions en raison de l'évolution de facteurs externes tels des prix de produits sur les marchés, ou une aug-

mentation significative de la tarification de l'eau posant des problèmes pour les populations les plus défavorisées.



© J.L. Aubert/AELB

Chercher de l'or dans cette rivière pour financer son amélioration... heu, t'es sûr ?



## Prendre du recul... et mettre la stratégie d'actions proposée en perspective

Vous pensiez **avoir fait le tour** des éclairages que les évaluations sociales et économiques peuvent vous apporter ?

### Pas tout à fait

Des éclairages complémentaires peuvent vous aider à **prendre de la hauteur et mettre en perspective** les actions que vous proposez de mettre en œuvre pour assurer une gestion durable de l'eau sur votre ter-



ritoire.

### Comment ma stratégie s'insère-t-elle dans l'ensemble des actions à mener pour répondre aux obligations du cadre réglementaire de la gestion de l'eau ?

Votre stratégie territoriale de gestion durable des ressources en eau n'est qu'**une partie des initiatives à mettre en œuvre** sur votre territoire

en cohérence avec la réglementation en vigueur dans le domaine de l'eau. Il faut également, par exemple, prévoir d'assurer la fourniture de services d'eau répondant à des normes de qualité, veiller à la qualité des eaux de baignade, limiter les émissions polluantes de sites industriels importants ou encore réduire l'utilisation de produits polluants en agriculture.

Les **impacts sociaux et économiques attendus** de votre stratégie pourront ainsi être **mis en perspective dans les cadres plus globaux issus de la mise en œuvre de l'ensemble de la réglementation ciblant le secteur de l'eau**. Si ces impacts sont importants par rapport à ceux liés à la mise en œuvre de la réglementation, il peut s'avérer utile voir nécessaire d'étudier la mise en place de mécanismes d'accompagnement spécifiques permettant d'assurer la viabilité financière et économique globale de la protection et gestion des ressources en eau de votre territoire.

### Comment ma stratégie s'articule-t-elle avec les autres politiques environnementales et stratégies sectorielles qui s'appliquent également sur mon territoire ?

**Assurer la cohérence de l'ensemble des politiques publiques** est un objectif essentiel pour les acteurs publics en charge de la mise en œuvre de la réglementation environnementale, en particulier en période de tension budgétaire.

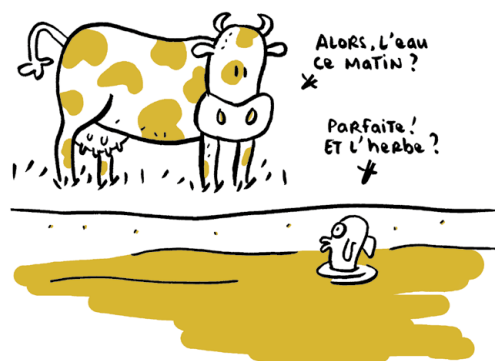
La stratégie de gestion durable des ressources en eau que vous avez élaborée collectivement

pourra **contribuer à l'atteinte des objectifs d'autres politiques environnementales**, telles que la protection des **milieux marins** ou la protection de la **biodiversité**. La mise en œuvre de votre stratégie apportera ainsi des bénéfices à ces autres politiques qui pourront ainsi être explicités, y compris en termes de **réduction de leurs propres coûts de mise en œuvre**. Ceci pourra par exemple vous permettre de souligner l'intérêt de votre stratégie auprès d'un cercle d'acteurs plus large (en particulier les porteurs des politiques auxquelles vous contribuerez également), et potentiellement d'assurer leur appui dans sa mise en œuvre.



Dans certaines situations, les actions de renaturation des milieux aquatiques (donner plus d'espaces aux rivières par exemple) contribueront à **réduire la vulnérabilité des populations et des activités économiques aux phénomènes d'inondations** – de telles actions étant clés dans la mise en cohérence de la protection des milieux naturels et la protection contre les inondations.

Selon les territoires, des **changements de pratiques d'acteurs ciblés par d'autres politiques sectorielles** (politique agricole ou politique de transition énergétique, par exemple) seront nécessaires à l'atteinte des objectifs de gestion durable des ressources en eau que vous serez fixés collectivement. Assurer que les incitations financières ou réglementaires de ces politiques sectorielles intègrent vos objectifs de protection des écosystèmes aquatiques facilitera grandement la tâche de tous.



### Quel niveau d'ambition et efforts demandons-nous à nos territoires par rapport à ce que font les autres – en particulier nos voisins européens ?

Nous comparer aux autres peut être utile, pour savoir en particulier si :

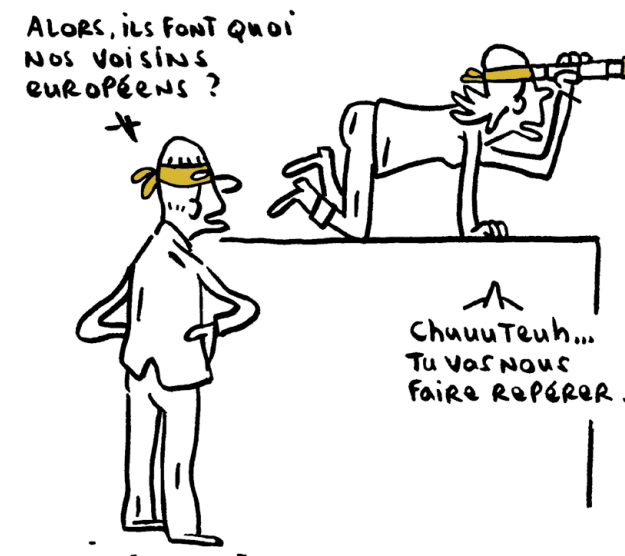
- ◆ Nous sommes **«trop» ambitieux – ou pas assez** – dans les objectifs de restauration des milieux aquatiques que nous avons choisis ;
- ◆ Les **coûts imposés** aux acteurs économiques du territoire sont **proportionnés** au regard des coûts imposés à leurs concurrents positionnés sur les mêmes marchés ;
- ◆ Certaines actions mises en œuvre par d'autres pourraient servir d'**exemples et de « bonnes pratiques»** pour votre territoire.

Pour certains acteurs économiques agricoles et industriels actifs sur les marchés européens et mondiaux, ou pour le secteur du tourisme pour lequel des milieux aquatiques en bon état représentent un atout important, comparer nos stratégies territoriales de l'eau avec celles de nos voisins européens peut revêtir **une dimension fortement stratégique**.

Attention : **comparaison n'est pas raison !**

Toute mise en perspective avec d'autres pays européens devra être **considérée avec précaution**. Les politiques de l'eau de chaque état membre de l'Union Européenne ont été progressivement élaborées pour répondre à des contextes hydrologiques, écologiques, socio-économiques

et institutionnels particuliers, ceux-ci variant d'une manière significative d'un pays à l'autre. Ce qui semble être une bonne idée pour l'un n'est pas forcément applicable tel quel pour l'autre.



## Aller de l'avant - innover et élargir le champ des analyses

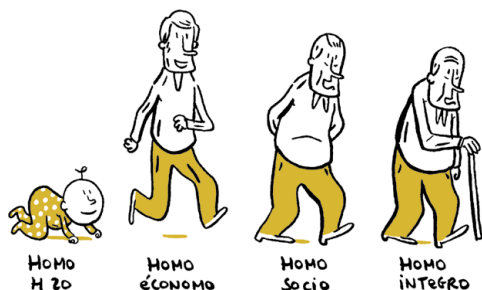
En tant que praticien des évaluations sociales et économiques ou porteur de nombreuses études dans ces domaines, **peut-être connaissez-vous déjà tout ce que vous venez de lire dans ce récit.**

Même si les méthodes et outils d'évaluation économique existent depuis de nombreuses années, **leurs applications évoluent cependant pour répondre à des problématiques émergentes.**

*Il y a vingt ans, par exemple, qui parlait des valeurs des biens et services fournis par les écosystèmes par exemple, ou des coûts environnementaux ? Personne !*

Les débats autour des questions de l'eau voient émerger aujourd'hui des thématiques nouvelles qui nous concernent tous, nécessitant des éclairages socio-économiques particuliers pour comprendre :

- ◆ Leur importance économique et sociale pour les territoires, leurs habitants et les acteurs économiques qui les dynamisent ;
- ◆ Les implications de leur prise en compte dans les choix d'actions et de stratégies de l'eau.



### Zoom 1 - Prendre en compte les implications socio-économiques du changement climatique<sup>2</sup>

Une fois jugées dépassées les controverses concernant la réalité du changement climatique, associé aux émissions de gaz à effet de serre, chacun est en droit **de s'interroger sur ses conséquences économiques pour les différents usages de l'eau** (l'agriculture ou le tourisme, par exemple) et pour les territoires potentiellement impactés par ce changement.

Le premier pas consiste à examiner les **effets physiques directs et indirects du changement climatique**. Outre l'augmentation des températures moyennes, les projections permettent d'envisager une baisse des précipitations estivales et un allongement des périodes d'étiage des cours d'eau. La multiplication des épisodes extrêmes de sécheresses et d'inondations est aussi à prendre en compte. Enfin, le niveau de la mer devrait croître de plusieurs dizaines de centimètres suivant les territoires côtiers.

Ces différents phénomènes auront des conséquences sur les régimes de l'eau, les milieux aquatiques, ainsi que les usages/activités associés. Sans prétendre en faire ici la liste exhaustive, on peut évoquer les impacts sur l'agriculture, le tourisme, la forêt, la santé de la population... Autant de **conséquences à traduire en termes d'impacts économiques potentiels ou de risques pour certaines activités économiques et usagers de l'eau particulièrement**

<sup>2</sup> Voir fiche 5.2 Quel(s) impact(s) attendu(s) du changement climatique sur les usages de l'eau du bassin Loire-Bretagne? - AELB/Sdage-Sage

**vulnérables.** Il est ainsi essentiel de bien évaluer la vulnérabilité des usages de l'eau au changement climatique à l'échelle de votre territoire et d'envisager des actions d'adaptation qui permettraient de réduire les vulnérabilités identifiées.



Jusqu'à aujourd'hui, les investissements en termes d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre ont bénéficié de plus d'attention que les impacts socio-économiques du changement climatique et le coût des mesures d'adaptation. **L'approche économique est cependant l'une des clefs de la priorisation d'actions d'adaptation** à mettre en œuvre par différents secteurs et territoires.

### Zoom 2 - Appréhender les impacts sur la santé<sup>3</sup>

Les **mesures d'amélioration de la gestion de l'eau** et des milieux aquatiques sont **rarement évaluées sous l'angle de leurs impacts sur les questions de santé**, même si cette thématique prend une place de plus

<sup>3</sup> Voir fiche 5.1 Quel(s) impact(s) sanitaire(s) de la mise en œuvre du SDAGE/de la politique de l'eau sur le bassin Loire-Bretagne? - AELB/Sdage-Sage



en plus importante dans les débats en particulier au regard du changement climatique et des enjeux sanitaires qui en découlent.

L'amélioration de l'état des milieux aquatiques ou la réduction d'utilisation de substances polluantes peuvent ainsi conduire à **améliorer la santé des habitants, des consommateurs d'eau et des pratiquants d'activités de loisirs aquatiques** (baignade ou autres activités de loisirs liées à l'eau). D'un point de vue économique, ceci permet de réduire les frais médicaux et la fréquence ou la durée d'arrêts maladie, permettant de renforcer le bien-être des habitants.



A contrario, l'augmentation des températures qui résulteraient du changement climatique pourrait conduire à **des problèmes sanitaires** nouveaux ou

amplifiés (moustiques et maladies associés, qualité microbiologique dégradée de par la dilution moindre de rejets de stations d'épuration, etc.), dont les coûts pourraient potentiellement justifier d'actions d'adaptation.

L'évaluation économique des impacts sur la santé des politiques publiques reste **un exercice difficile**, qui ne nous dédouane cependant pas d'**une identification systématique des impacts** (positifs et/ou négatifs) sur la santé de la dégradation de l'état des milieux aquatiques, et des actions de restauration proposées.

### Zoom 3 - Appréhender les impacts sociaux des stratégies et politiques de l'eau<sup>4</sup>

Une part importante de l'évaluation de l'impact social s'attache à questionner la manière dont les efforts, les coûts et les bénéfices qui résultent d'une politique ou d'une stratégie sont partagés – et si ce partage **semble «équitable» et «acceptable»** au regard des capacités et opportunités qui s'offrent aux individus ou à différents groupes sociaux. Se pose également la question de savoir si la politique proposée accentue, ou au contraire réduit, les inégalités qui existent aujourd'hui dans la société ou sur votre territoire.

Ces analyses peuvent se nourrir de ce que les économistes appellent des analyses distributionnelles qui permettent d'**identifier les «gagnants» et les «perdants»** dans le partage des coûts et des bénéfices.

<sup>4</sup> Voir fiche 5.3 Évaluer l'impact social de la mise en œuvre du SDAGE/de la politique de l'eau sur le bassin Loire-Bretagne. © AELB/Sclage-Sage

ET Le "S" Pour la Valeur sociale.  
† Évidemment.



Face à la **grande diversité d'impacts sociaux potentiels à étudier**, l'enjeu est d'**explicitier ceux qui ont un sens en lien avec les problématiques et la gestion de l'eau** de votre territoire. D'une manière générale, les questions d'impact social qui se poseront à propos de la gestion de l'eau auront à voir par exemple avec : l'accès aux services de l'eau, mais également aux services fournis par les écosystèmes ; la capacité à payer pour ces services en lien avec la précarité de certains groupes sociaux; ou l'impact potentiel sur des populations vulnérables/fragiles (jeunes, personnes âgées...) y compris au regard d'enjeux de santé. D'une manière générale, l'attention portera sur l'équité dans l'accès aux services, le partage des bénéfices, et dans les contributions (financières) respectives de chacun.



## En conclusion

**La fin de ce récit est proche**, sans qu'il n'y ait comme dans les fables de La Fontaine une morale particulière à vous offrir...

Ce qui n'empêche pas de juger que les enseignements qui émergent de ce récit nous concernent tous d'une manière ou d'une autre.

- ◆ **Remettre les pieds sur terre et « faire vivre » en pratique ces éclairages sociaux et économiques** pour assurer leur mise en œuvre opérationnelle dans les territoires qui s'emparent de la question de l'eau et des milieux aquatiques – que ce soient des territoires de l'eau tels les bassins versants ou les territoires traditionnels de l'aménagement du territoire.
- ◆ **Mettre en débat les enseignements des analyses socio-économiques et assurer leur transparence**, pour leur permettre de contribuer d'une manière effective à la construction de stratégies durables de l'eau articulant protection des milieux aquatiques et développement socio-économique des territoires.
- ◆ **Récolter les fruits de l'expérience grâce au partage** des résultats et des enseignements issus des applications pratiques de telles analyses, pour étayer la base de connaissances sociales et économiques, la rendre accessible à tous, et contribuer progressivement à l'émergence d'une communauté de pratiques autour de telles approches.





# DEUXIÈME PARTIE

## **PREMIERS ÉCLAIRAGES**



# CARACTÉRISER LES USAGES DE L'EAU D'UN POINT DE VUE SOCIO-ÉCONOMIQUE : UN PRÉALABLE À TOUTE RÉFLEXION INTÉGRÉE DE LA GESTION DE L'EAU<sup>1</sup>



« L'eau, c'est la vie » et les usages humains mobilisant cette ressource et valorisant ses propriétés sont multiples.

En retour, ces différents usages sont susceptibles d'affecter l'eau, les milieux aquatiques et leurs qualités... et de pâtir parfois de ces dégradations. Cette situation justifie que la loi sur l'eau de 1992 ait inscrit l'eau comme partie intégrante du patrimoine commun de la nation et de considérer sa protection et sa mise en valeur comme relevant de l'intérêt général.

Envisager une politique cohérente de l'eau à l'échelle d'un territoire hydrographique donné exige d'**identifier ces usages, d'en préciser les modalités puis d'en mesurer le poids et la valeur économique et sociale, en traduisant parfois cette valeur en Euros.** Leur contribution respective à la richesse, l'emploi et l'attractivité du territoire ou leur intérêt social intéresse ainsi l'ensemble des acteurs locaux.

L'état des lieux de la Directive Cadre sur l'Eau s'appuie sur ce type de repérage et d'analyse, recouvrant des activités économiques (ex. industrie, agriculture,...) mais également tous les usages sociaux de l'eau (ex. baignade, eau potable,...). Plus généralement, la **description de ces usages est un préalable nécessaire à l'élaboration de toute politique territoriale concertée de gestion de l'eau** tenant compte de l'aménagement de ce territoire (ex. Sage, contrats de milieux, projets territoriaux en lien avec les directives européennes sur la stratégie marine et les inondations,...).

Même si cette caractérisation des usages comporte forcément des limites, liées notamment à la disponibilité de données, elle offre l'**opportunité d'associer des acteurs se sentant a priori éloignés des enjeux de l'eau...** et de faire émerger une vision partagée de la relation entre eau et économie à l'échelle du territoire.



Éric Appéré

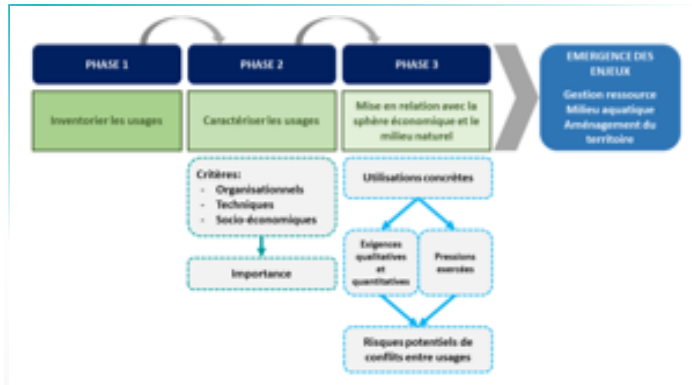
<sup>1</sup> Voir Fiche 11 Usages économiques de l'eau - AELB/Sclage-Sage

## Comprendre en pratique

### La description des usages de l'eau sur le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Sage) Scorff

Lors de l'élaboration du Sage Scorff, cours d'eau situé en Bretagne et se jetant dans la rade de Lorient, l'état des lieux du bassin versant a permis de caractériser les usages liés à l'eau (Syndicat du bassin du Scorff, 2010)<sup>2</sup>, en particulier les **activités économiques agricoles, industrielles et touristiques**.

La caractérisation des usages de l'eau a été réalisée au moyen de critères qualitatifs, socio-économiques et monétarisés dès lors que les données étaient disponibles, permettant d'explicitier le poids économique de l'eau pour le territoire.



Étapes de caractérisation des usages socio-économiques de l'eau.

### Les résultats

Sans entrer dans tous les résultats issus de cette caractérisation, nous présentons ici (voir tableau) **la caractérisation de l'activité agricole du bassin versant du Scorff**. Les indicateurs présentés, issus des données de la Chambre d'Agriculture du Morbihan, portent sur le nombre d'exploitants sur l'ensemble du bassin, et leur répartition par type de production.

Productions des exploitations sur le périmètre SAGE Scorff		Nombre d'exploitations	En %	Total
Lait (spécialisés ou non)	Lait	190	36	58%
	Lait + bovins viande	75	14	
	Lait + volailles	23	4	
Granivores	Lait + porcs	16	3	18%
	Volailles	60	11	
	Porcs	28	5	
Bovins viande (spécialisés ou non)	Volailles + porcs	7	1	5%
	Bovins viande	15	3	
	Bovins viande + volailles	4	1	
Cultures (spécialisés ou non)	Bovins viande + porcs	6	1	14%
	Cultures	44	8	
	Cultures + élevage	12	2	
Autres	Maraîchage	15	3	6%
	Chevaux avec statut agricole	10	2	
	Autres (escargots, chèvres, brebis, horticulture)	21	4	

Répartition des exploitations par type de production sur le bassin versant du Scorff (Syndicat du bassin du Scorff, 2010).

Ces critères qualitatifs et socio-économiques, illustrent l'importance des différents modes de production agricole sur le bassin du Scorff : 58 % des exploitations sont des exploitations laitières spécialisées ou mixtes (associée à une autre mode d'élevage), 18 % réalisent de l'élevage granivores (volailles, porcs ou mixtes) et 14 % sont des exploitations produisant des végétaux (cultures, polyculture élevages, maraîchage). Ces informations sont ensuite mobilisées pour expliciter le type d'exploitation agricole ciblée par telle ou telle action proposée pour améliorer l'état des ressources en eau du bassin versant.

### À noter!

La caractérisation économique de l'agriculture sur le bassin du Scorff n'abordait pas de indicateurs économiques comme la Marge Brute (MB) par production, le Produit Brut Standard (PBS), les volumes produits par production, l'Excédent Brut d'Exploitation (EBE) ou le revenu des agriculteurs... des indicateurs plus proches de la réalité financière et économique des exploitations agricoles et du poids économique de l'agriculture et des productions du territoire. Ces informations sont parfois difficiles à récolter et peuvent être partielles à des échelles locales en raison de la confidentialité des données pour des territoires où les exploitations agricoles sont peu nombreuses. La description de l'activité agricole à partir de critères quantitatifs permet déjà d'avoir une bonne idée de l'importance de l'activité sur le bassin et de sa diversité.

<sup>2</sup> Syndicat du bassin du Scorff (2010). Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin du Scorff. Etat des lieux et diagnostic.

# APPRÉHENDER LES COÛTS DE L'INACTION : DÉMONSTRER L'INTÉRÊT D'AGIR EN FAVEUR DE LA PRÉSERVATION DES MILIEUX AQUATIQUES<sup>1</sup>



Il arrive que les idées reçues se trouvent bousculées.

Chacun a longtemps pu penser que ne rien faire – l'inaction – ne rapportait rien, ni ne coûtait grand-chose. Cependant, ce n'est pas le cas : ne pas agir et conserver les pressions et les perturbations affectant les milieux aquatiques tels quels conduit à un coût, qu'il est possible d'évaluer.

Un des principaux intérêts de cette approche est de se pencher sur les **différents impacts de la dégradation actuelle de l'eau** et des milieux.

Il peut s'agir des dépenses nécessaires aux acteurs pour maintenir leurs usages en dépit de cette dégradation (par exemple, les coûts de traitement d'eau brute dégradée nécessaires pour répondre aux normes de qualité de l'eau potable), de coûts induits ou de pertes de valeur des milieux aquatiques eux-mêmes (par exemple, dégradation du cadre de vie, abandon d'une activité de loisir, ...).

Une telle analyse permet d'argumenter sur la nécessité d'engager des actions de réduction des pressions, dont le coût peut être ainsi relativisé.

## Évaluer le coût de l'inaction<sup>2</sup> peut forcer à agir...

Rappelons qu'en 2006, le ministère des finances britannique publiait un rapport évaluant le coût de l'inaction contre le changement climatique entre 5 % et 20 % du PIB mondial contre... 1 % pour celui de l'action ! Si ce type d'approches est d'ailleurs davantage mobilisé aujourd'hui dans le cadre du changement climatique ou de la pollution de l'air, certaines études conduites dans le domaine de l'eau sur le bassin Loire Bretagne s'inscrivent d'ores et déjà dans cet esprit. Elles ont par exemple permis d'évaluer les pertes économiques due à la destruction de zones humides, les coûts supplémentaires résultant de la potabilisation d'eaux polluées par des pesticides ou encore ceux associés à la purification de coquillages suite à une contamination biologique.

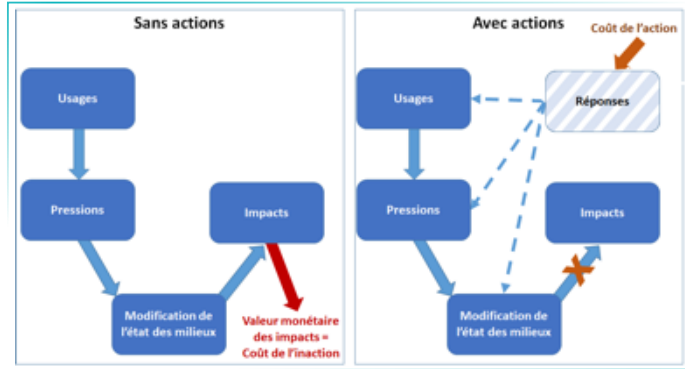


<sup>1</sup> Voir Fiche 1.5 « Coûts de l'inaction » - AELB/Sdage-Sage

<sup>2</sup> On parlera également de « dépense compensatoire » tel que défini par l'AFB (anciennement ONEMA). Voir : ECODECISION, ACTeon (2011). Analyse sur les coûts compensatoires en France et en Europe dans le cadre de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) - Rapport de phase IV : « Synthèse finale ».

## Comprendre en pratique

### les coûts supportés par les conchyliculteurs compte tenu de la dégradation des eaux de la rivière Pénerf



Coût de l'inaction... et de l'action

Depuis 2008, la rivière Pénerf, cours d'eau situé en Bretagne sud et se jetant dans l'Atlantique entre Sarzeau et Damgan, est soumise à des pressions de types contaminations microbiologiques de l'eau et présence d'un virus augmentant le taux de mortalité des naissains (jeunes huitres de moins de 1 an). Les usagers de l'eau du bassin versant de la rivière Pénerf réalisent des **dépenses pour pallier aux dégradations de l'eau et des milieux aquatiques** et assurer leur activité<sup>3</sup>.

#### Les résultats

Malgré la mise en œuvre de mesures d'amélioration de la qualité des eaux sur le bassin versant de la rivière Pénerf, les usagers de l'eau du territoire réalisent des dépenses pour assurer leur activité. Ces dépenses dites compensatoires (car compensant la dégradation du

milieu) ont été estimées pour la conchyliculture, le tourisme et la gestion de la qualité de l'eau, à partir d'études existantes pour ce site (cf. tableau ci-dessous).

Coûts chiffrés à Pénerf	
Achat de naissains	Une partie du montant total qui est de 600 000 à 800 000 M€
Arrêts pour l'interdiction de récolte et de commercialisation de produits de la mer et d'eau douce en période de contamination	Au moins 220 €
Surveillance renforcée de la qualité des eaux lorsqu'un seuil est dépassé pour les activités de loisir et de consommation	Au moins 3 600 €
Purification des coquillages liés à une pollution bactériologique des eaux	0€ pour le moment <i>Mais ce coût pourrait devenir important dans les années à venir.</i>
Déplacement des activités récréatives vers un autre lieu de loisir non dégradé	0€ car pas de substitution possible à Pénerf quand tout le littoral local est fermé.
Coûts chiffrés à une échelle plus large	
Gestion des marées vertes (Coûts sanitaires de la consommation de poissons et coquillages contaminés)	800 000 € pour la Bretagne Au moins 900 000€ à l'échelle de la France
Coûts qui ne sont pas chiffrés	
Conséquences des rejets de déchets marins : ramassage, coûts sanitaires...	Il n'y a pas trop de déchets marins en Atlantique.
Gestion des marées noires	Il n'y a pas eu de marée noire à Pénerf.

Coûts compensatoires en 2010 concernant la conchyliculture, le tourisme et la gestion de la qualité de l'eau sur le territoire de la rivière Pénerf (ECODECISION, ACTeon, 2011)

Les résultats soulignent que l'activité conchylicole, les collectivités et la population (coût sanitaire) subissent les coûts les plus importants de par la dégradation de la qualité des eaux. Cette analyse a démontré la nécessité de mettre en œuvre des actions d'amélioration

de la qualité des eaux pour limiter ces coûts qui peuvent dans le temps, être difficilement supportables par les acteurs.

À ce jour, la rivière de Pénerf a fait l'objet d'actions de restauration morphologique et de qualité (bactériologique) qui ont conduit à une nette amélioration de l'état du milieu. Ces actions ont pu se concrétiser grâce à la prise de conscience collective de l'impact économique de l'inaction face à la dégradation la qualité des milieux, mais également à l'engagement de l'ensemble des acteurs du territoire.

#### À noter!

Le chiffrage des coûts de l'inaction ou dépenses compensatoires sur le territoire de la rivière de Pénerf est relativement complet mais n'est pas représentatif de ce qui serait faisable sur d'autres territoires du bassin Loire Bretagne. En effet, le secteur choisi comme territoire d'étude était un site pilote pour des études abordant les différentes facettes des relations entre milieu et usages de l'eau dont les résultats ont été mobilisés.



<sup>3</sup> ECODECISION, ACTeon (2011). Analyse sur les coûts compensatoires en France et en Europe dans le cadre de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) - Rapport de phase IV : « Synthèse finale ».



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE



Agence de l'eau Loire-Bretagne

Établissement public du ministère chargé du développement durable

SOMMAIRE

# QUI PAYE POUR QUOI? ASSURER LA TRANSPARENCE DES FLUX FINANCIERS DE LA GESTION DE L'EAU<sup>1</sup>



© J.L. Aubert/AELB

Depuis 1992, l'article 1 de la loi sur l'eau stipule que « l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, est d'intérêt général ».

Cette approche n'exclut cependant **pas que tout usage lié à l'eau revêt un coût**, ce coût recouvrant en particulier le financement et l'amortissement des équipements et des services mis en place pour assurer la réponse aux besoins de l'usage, ainsi que l'exploitation et la maintenance de ces équipements.

Les impacts de ces usages sur l'état des ressources et des milieux **gènèrent également des dépenses**, qui sont relayées, au moins partiellement, dans les taxes et redevances destinées à réduire ces impacts ou à financer leur réparation conformément au principe « pollueur/payeur ».

Les tarifs pratiqués auprès des usagers de services d'eau, de même que le montant des taxes et redevances, ne couvrent pas pour autant tous les coûts générés par les usages. Certaines dégradations du milieu ne sont pas prises en compte par ceux à l'origine de la dégradation, ou sont payés (ou subies) par d'autres.

L'objectif ici est de **caractériser l'ensemble des coûts et d'identifier les contributeurs directs ou indirects à ces coûts**, l'imputation de ces coûts constituant ainsi un enjeu en soi pouvant éclairer des débats entre les acteurs concernés. Cette approche permet également de clarifier l'application du principe de « recouvrement » des coûts associé à la Directive Cadre sur l'Eau, qui veut que ce soit les utilisateurs de l'eau qui supportent autant que possible les coûts induits par leur utilisation de l'eau.



DROITS D'AUTEUR : CONTACTER L'AGENCE DE L'EAU LOIRE-BRETAGNE

<sup>1</sup> Voir Fiche 1.6 « Qui paye pour quoi? » - [AELB/Sdage-Sage](#)

## Comprendre en pratique

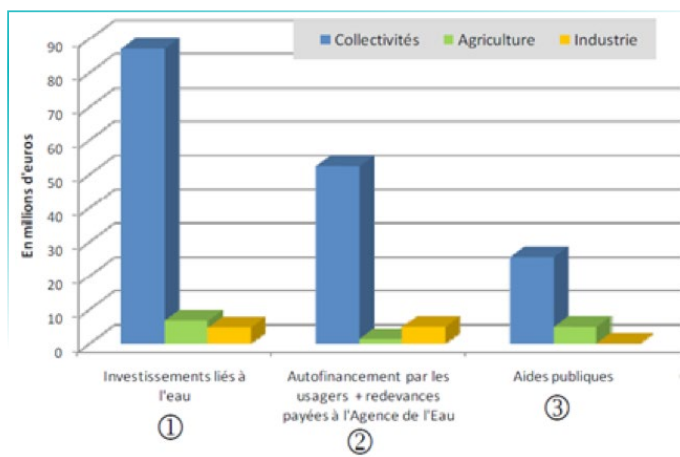
### la prise en charge des dépenses d'investissements liées à la gestion de l'eau sur le bassin versant de la Dore

Le diagnostic du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Sage) de la Dore a été complété en 2010 par la réalisation d'une étude visant à caractériser les usages de l'eau du territoire et à analyser les circuits financiers (SCE, GEO-HYD, 2010)<sup>2</sup>. Son principal objectif était d'apporter aux acteurs locaux **un éclairage préalable sur l'organisation des circuits de financement** de la gestion de l'eau sur le bassin versant de la Dore.

Cette base de connaissance, complémentaire de l'état des lieux du Sage, initie également la réflexion autour du financement à venir de la mise en œuvre du Sage : outils de financement existants, thématiques prioritaires pour les financements actuels, tendances d'évolution des financements, cohérence/adéquation des circuits de financement existants par rapport au niveau d'ambition d'amélioration de l'état des eaux demandé par la DCE,... Elle sert également à compléter la caractérisation des liens financiers et économiques qui existent, directement ou indirectement, entre les différents usagers de l'eau d'un territoire.

#### Les résultats

La figure ci-dessous synthétise la façon dont ont été prises en charge les dépenses d'investissement liées à la gestion de l'eau, sur le bassin versant du Sage et sur la période 1999-2008.



Répartition de la prise en charge des dépenses d'investissements liées à la gestion de l'eau sur le bassin versant de la Dore entre 1998 et 2008 (SCE, GEO-HYD, 2010)<sup>2</sup>.

Elle met en regard, pour chaque activité (collectivités, agriculture, industrie) :

- ◆ la somme des investissements réalisés sur la période d'étude ;
- ◆ la contribution directe des usagers au financement (part autofinancée des investissements, et redevances payées à l'Agence de l'Eau sur la même période) ;

- ◆ le montant d'aides publiques reçues.

L'analyse souligne en particulier : (a) l'importance des investissements liés à l'eau pour le secteur des collectivités (services eau potable et assainissement en particulier) ; (b) le montant important d'aides publiques (subventions) pour ce secteur ; (c) la part relative importante des subventions par rapport aux investissements pour les activités agricoles.



#### À noter!

Au-delà des efforts financiers consentis sur le territoire et du bilan comptable, des impacts environnementaux persistent sur le territoire sans pour autant que les coûts associés (appelés également coûts environnementaux) soient pris en charge. Ces coûts dits environnementaux ne sont pas estimés de manière monétaire dans l'étude, mais ont été caractérisés qualitativement par ailleurs.

<sup>2</sup> SCE, GEO-HYD (2010). Caractérisation des activités - Etude des circuits financiers - Schéma d'Aménagement et de gestion des eaux de la Dore - Rapport de Diagnostic



# ALLER AU-DELÀ DES COÛTS FINANCIERS : UNE APPROCHE PRÉCIEUSE POUR LES ACTEURS ÉCONOMIQUES POTENTIELLEMENT IMPACTÉS PAR LES MESURES DES POLITIQUES DE L'EAU<sup>1</sup>



SOMMAIRE

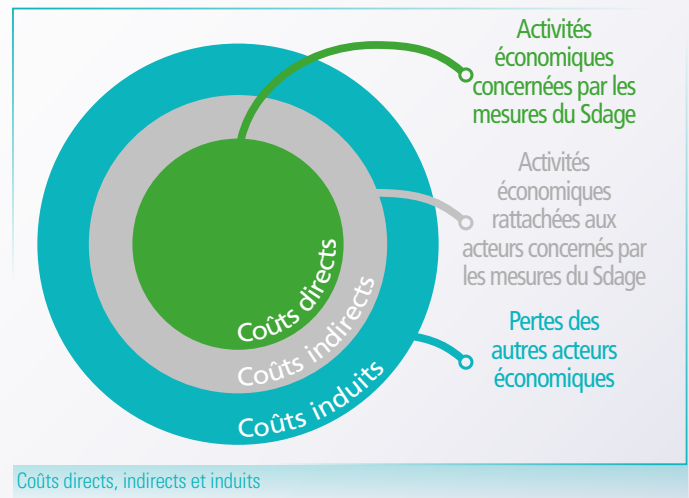
Certaines des mesures du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux ou de Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux impactent des activités et acteurs économiques des territoires concernés, qu'il s'agisse d'industrie, d'agriculture, de tourisme, de pêche... Ces mesures engendrent des **benefices et/ou des pertes pour ces activités**.

À ce titre, les acteurs économiques se montrent généralement intéressés par les coûts qu'ils auront à subir, qu'il s'agisse d'investissements engagés en application de ces mesures, d'adaptations de leurs pratiques ou process de production, de baisses ou d'arrêts temporaires ou définitifs d'activités et enfin d'altérations de la rentabilité de leur activité.<sup>1</sup>

S'il est possible de distinguer différents types de coûts touchant différents cercles d'acteurs (cf. figure ci-contre), cette caractérisation de l'impact économique de telles mesures doit être **réalisée en amont lors de l'élaboration du programme de mesures ou de plans d'actions**.

Elle peut en effet permettre d'identifier si nécessaire des mesures complémentaires d'accompagnement à destination des acteurs économiques.

Ce type d'évaluation doit être conduit **en lien étroit avec des représentants des acteurs concernés**. C'est une condition essentielle pour s'assurer de leur pertinence et de leur crédibilité auprès de ces acteurs. Ceci est d'autant plus vrai que les coûts directs et indirects dépendent fortement des contextes environnementaux et socio-économiques de mise en œuvre de ces mesures, ... et donc des données que ces acteurs sont prêts à mettre à disposition.



<sup>1</sup> Voir Fiche 1.4 Coûts économiques des dispositions des politiques de l'eau - AELB/Sdage-Sage



## Comprendre en pratique

### L'évaluation de l'impact économique de l'irrigation sur l'activité agricole du département de la Vienne

Dans le département de la Vienne, en 2010, compte tenu du contexte de négociations des prélèvements d'eau dans le milieu naturel entre les différents usagers, la profession agricole s'inquiétait de l'**avenir de l'irrigation et des répercussions sur les productions directement concernées**. C'est pourquoi l'Association Départementale des Irrigants de la Vienne et la Chambre d'Agriculture de la Vienne ont évalué l'impact économique des restrictions d'eaux d'irrigation sur les activités de productions de denrées agricoles (Pagnot, 2010)<sup>2</sup>.

#### Les résultats

L'évaluation des coûts directs, indirects et induits (partiels) d'une réduction des prélèvements en irrigation pour les productions agricoles du département de la Vienne a permis de montrer l'importance de ce mode de pratique à tous les niveaux de la filière de production (Tableau 1). Les agriculteurs seraient en premier lieu impactés par les restrictions d'eau, certaines cultures spécifiques du territoire ne pouvant plus atteindre des rendements suffisants pour répondre aux exigences de contrats d'engagement avec la filière ou assurer la viabilité économique de l'exploitation.

Ces baisses de production impacteraient également les acteurs des filières de valorisation devant s'approvisionner en matière première non locale à un coût plus élevé, ainsi que l'économie rurale du territoire (en raison de la baisse de pouvoir d'achat des agriculteurs, et la baisse de la masse salariale des acteurs des filières).

Les résultats obtenus ont souligné le lien économique fort entre l'irrigation et les filières de valorisation des productions agricoles, depuis l'amont de la filière (l'agriculteur) aux industriels. L'arrêt de l'irrigation sur le territoire aurait ainsi des conséquences économiques majeures, pouvant entraîner l'arrêt d'activité des entreprises valorisant les productions agricoles irriguées. Cette étude a contribué à l'élaboration de démarches territoriales de gestion de la ressource en eau, visant à la définition des volumes prélevables<sup>3</sup> pour l'irrigation agricole sur plusieurs bassins hydrographiques du département.

Coûts directs		Coûts indirects			Coûts induits (partiels)
<b>Exploitation agricole</b>		<b>Intrants</b>	<b>Laiteries</b>	<b>Abattoirs</b>	Masse salariale : - 1,2 M€/an (62 ETP) Achats des IAA* : - 2,4 M€/an
Chiffre d'affaires : - 5,0 M€/an	Chiffre d'affaires : Valeur ajoutée* :	- 1,4 M€/an - 0,1 M€/an	- 7,0 M€/an - 1,1 M€/an	- 1,7 M€/an - 0,3 M€/an	
Marge brute* : - 3,6 M€/an					

Evaluation des coûts liés à l'impact des restrictions d'eau sur l'activité agricole du département de la Vienne (Pagnot 2010)<sup>2</sup>.

2 Pagnot (2010). Impact économique de l'irrigation sur les activités de productions des denrées agricoles.

3 Volumes d'eau dont le prélèvement est autorisé dans les rivières ou les nappes concernées, en conformité avec les ressources disponibles et sans perturber le fonctionnement des milieux naturels.



# EVALUER LES VALEURS DES BIENS ET SERVICES FOURNIS PAR LES ÉCOSYSTÈMES AQUATIQUES 1



Depuis quelques années, les **services rendus par les écosystèmes** (ou services écosystémiques) ont trouvé une ambassadrice avec l'abeille butineuse nécessaire à la pollinisation de la plupart des espèces cultivées. Elle est devenue l'emblème des services rendus par les écosystèmes naturels dont les hommes tirent parti. Aujourd'hui, mettre en évidence les multiples façons dont la nature contribue à la vie et au bien-être de l'homme est un **argument fort** des acteurs impliqués dans la préservation de l'environnement. En effet, pour rendre ces services, les écosystèmes doivent être dans un **état écologique satisfaisant**.

De ce point de vue, les **milieux aquatiques** ne sont pas en reste. Ils contribuent par exemple à l'approvisionnement en eau potable et à l'alimentation humaine (production de poissons, de coquillages...), à la filtration de l'eau (autoépuration des polluants), à la protection de la ressource (eaux de surface et nappes souterraines, eaux côtières également...) ou encore à l'atténuation des risques d'inondation (rétention d'eau).

La notion de service écosystémique est directement mentionnée dans des politiques récentes concernant la gestion des milieux marins ou des inondations. Antérieure, la Directive Cadre sur l'Eau parle quant à

elle de **bénéfices environnementaux** désignant peu ou prou la même chose, s'agissant des bénéfices que la société tirera de la restauration des écosystèmes aquatiques et de l'atteinte du « bon état des eaux ». Cette notion, qui distingue des bénéfices marchands et non marchands, proches de la catégorisation des services rendus par les écosystèmes, est moins exhaustive que l'analyse des services rendus par les écosystèmes qui permet de clarifier les liens entre l'amélioration de l'état des milieux aquatiques et les activités socio-économiques qui en bénéficient.



Une représentation schématique de l'éventail des services écosystémiques (© 2016 WWF. Tous droits réservés)



Éric Appéré

1. Voir Fiche 1.2 Services rendus par les milieux aquatiques et bénéfices environnementaux - AELB/Sclage-Sage

**Comprendre en pratique**

**L'évaluation des services écosystémiques des zones humides du bassin Loire Bretagne**

En 2010, l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne a lancé une étude pour **améliorer les connaissances sur les fonctions et usages des zones humides**<sup>2</sup>. L'ambition était d'éclairer la définition de priorités dans le cadre de l'acquisition de zones humides prônée par le Grenelle de l'environnement. Les valeurs socio-économiques des services rendus par sept zones humides ont ainsi été estimées : le Marais breton, les étangs de la Grande Brenne, les tourbières du Cézallier, la Loire Bourguignonne, la lagune de la Belle Henriette, le marais de Kervigen, la baie de Saint-Brieuc.

Cette étude s'est basée sur la **collecte de données existantes** permettant de caractériser les services fournis et d'estimer certaines valeurs économiques (par exemple, la valeur du service d'autoépuration au regard des coûts de traitement d'eau potable ou de stations d'épuration), complétée par la **collecte de données sur sites (enquêtes auprès des habitants)** et par l'organisation d'ateliers d'acteurs des territoires concernés (gestionnaires, acteurs économiques, chercheurs...) permettant de caractériser les services à évaluer et de discuter des résultats d'évaluation.

**Les résultats**

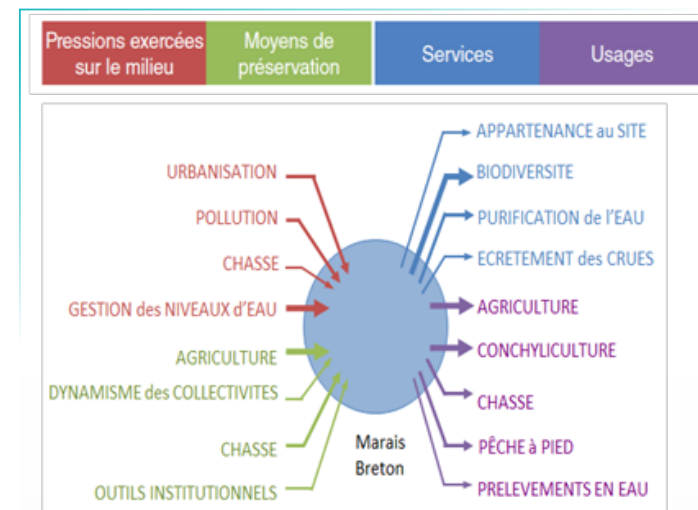
Pour le **Marais breton**, la valeur économique totale estimée pour l'ensemble des services fournis par le marais est de l'ordre de **27-51,3 M€/an pour le site**. La valeur la plus élevée par hectare a été estimée pour le plus

petit site d'étude (les **tourbières du Cézallier**) qui malgré sa petite taille (222 ha) fournit une grande diversité de services et accueille une **biodiversité remarquable** (valeur de la biodiversité de 0,1 à 1,8 M€/an, régulation du climat à 0,1 M€/an, activités de promenade et observation de la nature entre 0,04 et 0,6 M€/an). Sur le **marais de Kervigen**, au contraire, seul le service de **purification de l'eau** était présent – représentant une valeur de 0,01 à 0,02 M€/an. Pour la **Loire bourguignonne**, le service ayant le plus de valeur est le **service d'écrêtement des crues** (de 2 à 10 M€/an). Une sélection de valeurs de services pour différents sites est présentée dans le tableau ci-dessous.

Site	Services évalués	Valeur
Marais breton	Valeur économique totale	27 – 51,3 M€/an
Tourbières du Cézallier	Valeur de la biodiversité	0,1 à 1,8 M€/an
	Régulation du climat	0,1 M€/an
	Activités de promenade et observation de la nature	0,04 à 0,6 M€/an
Marais de Kervigen	Service de purification	0,01 à 0,02 M€/an
Loire bourguignonne	Écrêtement des crues	2 à 10 M€/an

Exemples de valeurs de services écosystémiques identifiés pour différents sites de zones humides (Bouscasse et al., 2011)

L'étude a permis d'alimenter l'élaboration d'un guide, disponible sur le site de l'agence de l'eau Loire-Bretagne<sup>3</sup>, d'appui à l'évaluation économique des valeurs des services fournis par les zones humides. À noter que des études similaires d'évaluation de zones humides ont été menées en parallèle dans d'autres bassins françaises (p.ex. en Artois-Picardie<sup>4</sup> et en Adour-Garonne<sup>5</sup>).



Le schéma montre une représentation simplifiée des systèmes « zones humides » explicitant (à gauche) les activités économiques à l'origine de pressions sur les zones humides et (à droite) celles bénéficiant des services rendus par les zones humides – certaines activités pouvant à la fois imposer des pressions et bénéficier des services rendus (par exemple : la pêche, l'agriculture, le tourisme...). (Bouscasse et al., 2011)

2 Bouscasse, H., Defrance, P., Amand, B., Grandmougin, B., Strosser, P. (ACTeon) et Beley, Y. (Ecovia) (2011a) « Amélioration des connaissances sur les fonctions et usages des zones humides : évaluation économique sur des sites tests »

3 Bouscasse, H., Defrance, P., Amand, B., Strosser, P., Grandmougin, B., Kervarec, F. (ACTeon) et Beley, Y. (Ecovia) (2011b) « Guide d'analyse économique. Zones humides: évaluation économique des services rendus. Analyse sur sept sites tests du bassin Loire-Bretagne », Guide réalisé par l'agence de l'eau Loire-Bretagne. [http://www.eau-loire-bretagne.fr/espace\\_documentaire/documents\\_en\\_ligne/guides\\_zones\\_humides/ZH\\_Guide\\_analyse\\_eco.pdf](http://www.eau-loire-bretagne.fr/espace_documentaire/documents_en_ligne/guides_zones_humides/ZH_Guide_analyse_eco.pdf)

4 <http://www.zones-humides.eaufrance.fr/page-de-livre/evaluation-%C3%A9conomique-des-services-rendus-par-les-zones-humides-ae-ap>  
5 <http://www.zones-humides.eaufrance.fr/page-de-livre/evaluation-%C3%A9conomique-des-services-rendus-par-les-zones-humides-ae-ag>



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE



Agence de l'eau Loire-Bretagne

Établissement public du ministère chargé du développement durable

SOMMAIRE



# DES INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES NÉCESSAIRES AU SUIVI ET À L'ÉVALUATION DES POLITIQUES TERRITORIALES DE L'EAU<sup>1</sup>



© J.L. Aubert/AELB

Aujourd'hui, le **pilotage, le suivi et l'évaluation de toute politique publique exigent de les doter d'indicateurs socio-économiques**. Les politiques de l'eau et notamment leurs déclinaisons territoriales n'échappent pas à cet impératif, à la fois parce qu'elles reposent sur un large éventail de mesures, que leurs effets sur les milieux sont souvent complexes à appréhender et qu'elles mettent en jeu une grande variété d'acteurs et usagers porteurs d'optiques et de priorités différentes.

Définir une série d'indicateurs pertinents, c'est-à-dire permettant d'appréhender les performances de la politique concernée, ne s'improvise pas pour autant. L'objectif est d'éviter de se limiter à décrire les mesures et actions mises en œuvre, sans pouvoir lire les résultats et effets obtenus, ou a contrario de bâtir une batterie d'indicateurs impossibles à renseigner ou à interpréter.

Par ailleurs, la culture technique des acteurs de l'eau favorise généralement la recherche d'indicateurs centrés sur l'état des milieux et de la ressource, destinés a priori à témoigner de leur amélioration. Au-delà, certains indicateurs visent à **mettre en évidence les bénéfices de ces progrès pour les usagers** en termes de services rendus par ces milieux. Il est également utile de disposer d'**indicateurs témoins des conditions et modalités de mise en œuvre** de la politique concernée, autrement dit de sa « gouvernance ». Il s'agit en effet souvent d'une clef utile de compréhension de ce qui a été ou non mis en œuvre et des résultats obtenus.

En amont même de tout suivi, la **définition partenariale de tels indicateurs** est d'ailleurs une excellente façon de s'assurer que ces acteurs partagent une vision des objectifs de la politique à laquelle ils sont associés.

CONTINUEZ DE MARCHER SANS L'AIR DE RIEN... J'AI L'IMPRESSIION QU'ON EST SUIVI.



ÉRIC APPÉRÉ

DROTS D'AUTEUR : CONTACTER L'AGENCE DE L'EAU LOIRE-BRETAGNE

<sup>1</sup> Voir Fiche 1.8 Quels indicateurs socio-économiques pour le suivi et la mise en œuvre des politiques de l'eau - AELB/Sdage-Sage

## Comprendre en pratique

### Comprendre en pratique le suivi de la mise en œuvre du Sage Alagnon

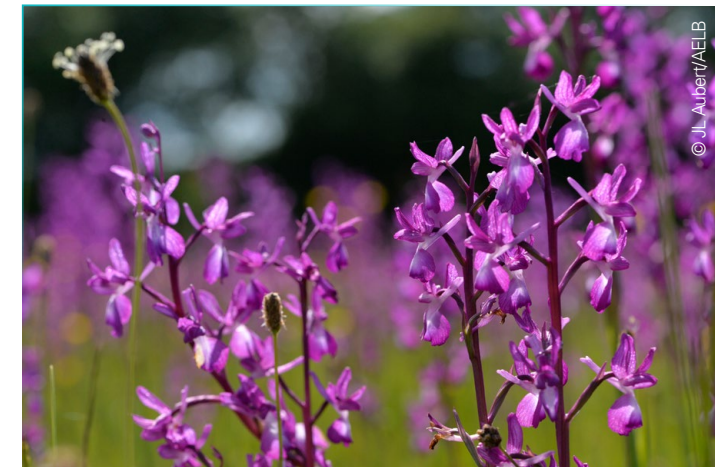
Lors de l'élaboration du projet du Plan d'Aménagement et de Gestion Durable (PAGD) du Sage Alagnon en 2017 (CESAME, 2017)<sup>2</sup>, différents indicateurs de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du Sage ont été sélectionnés. L'estimation de ces critères permet d'évaluer l'avancement de chacune des dispositions du Sage et de la globalité du programme de mesures, puis le cas échéant d'ajuster la mise en œuvre de certaines des dispositions.

#### Les résultats

Le projet du PAGD du Sage Alagnon met en avant 36 indicateurs de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du programme. Parmi ces indicateurs, 5 indicateurs ont un caractère socio-économique :

- ◆ **L'occupation du sol** illustrant l'usage du territoire (rural, urbain, agricole, forêt, ...) et pouvant montrer la présence de certaines activités économiques sur le bassin, ainsi que l'importance potentielle de pressions liées à ces occupations du sol ;
- ◆ La **fréquentation** des milieux aquatiques par les touristes, caractérisant l'attractivité des sites naturels en rapport avec l'eau. L'évolution dans le temps de la fréquentation de sites visées par des actions de renaturation des milieux aquatiques est un élément particulièrement intéressant pour expliciter le lien entre renaturation et usages ;
- ◆ Le **taux de réalisation de quelques actions**, évalué pour certaines par un chiffrage financier basé sur le **ratio montants engagés/montants estimés**. Dans certains cas, des différences importantes entre les montants engagés et les montants estimés peuvent traduire des difficultés spécifiques de mise en œuvre non anticipées – à prendre en compte dans les planifications à venir ;
- ◆ La **sollicitation des membres de la Commission Locale de l'Eau**, représentative de leur place dans la gouvernance du territoire. Le taux de présence des membres de la CLE dans la démarche peut traduire l'intérêt de celle-ci pour le territoire, ainsi que sa capacité réelle à apporter des solutions. De même, la participation d'acteurs de l'eau à des ateliers de travail, et leur assiduité dans le temps, sont des indicateurs simples pour savoir si le processus en place répond aux attentes des acteurs locaux – bien sûr à approfondir avec des échanges directs avec les personnes mobilisées ;
- ◆ Le **nombre** ou la part de personnes touchées par les actions de communication/sensibilisation, pour juger ainsi de la capacité de ces actions à sensibiliser plus ou moins largement sur les questions de l'eau et les actions proposées par le Sage.

Ces indicateurs sont en nombre limité (5 sur 36), principalement car les impacts directs des actions proposées sur les usages de l'eau du territoire du Sage sont limités. Les autres indicateurs de suivi du Sage Alagnon sont d'ordre technique, limitant cependant l'explicitation de l'impact social et économique de la mise en œuvre du Sage.



#### À noter!

Des indicateurs socio-économiques complémentaires pourraient être proposés pour le suivi de la mise en œuvre d'un du Sage. Par exemple : le coût global des actions effectivement engagées ; les contributions financières des différents acteurs du territoire – et leurs contributions respectives aux différentes actions engagées ; la mobilisation de ressources financières « extérieures » au territoire (subventions) ; l'impact économique direct ou indirect que peut présenter la mise en œuvre du Sage sur des activités du territoire (par exemple : le suivi de la marge brute totale agricole au regard de changement de pratiques ou de systèmes agricoles plus vertueux).

<sup>2</sup> CESAME (2017). Sage Alagnon - Schéma d'aménagement et de gestion des eaux - Projet de PAGD



SOMMAIRE

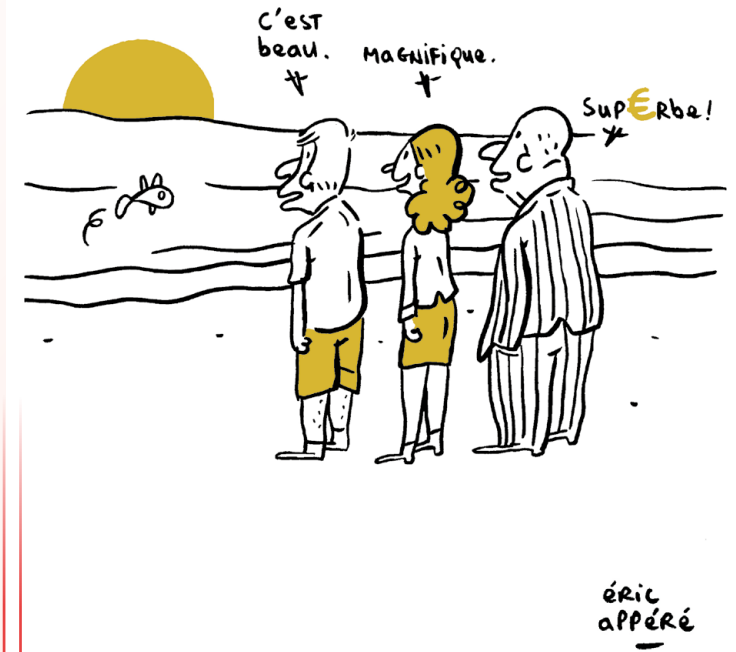
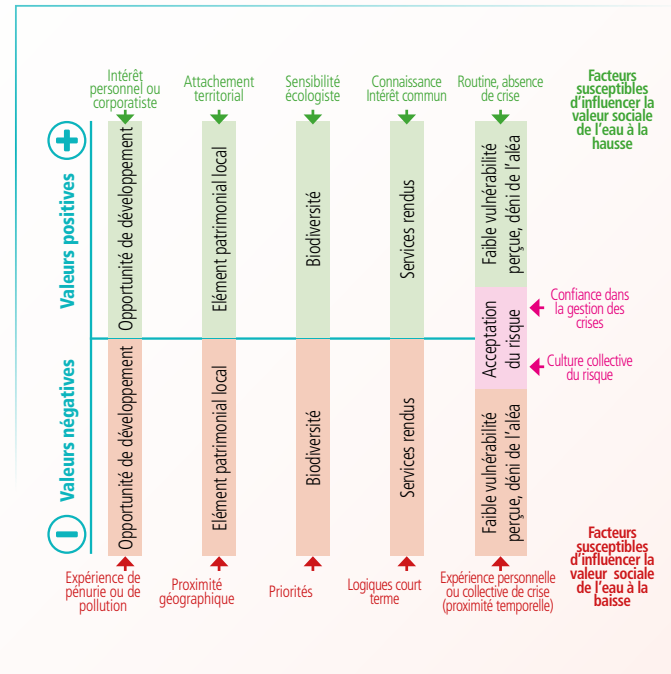
Si, selon les économistes, la valeur peut s'apparenter au "caractère mesurable prêté à un objet en fonction de sa capacité à être échangé ou vendu. Le prix correspondant à l'estimation faite d'un objet" il est aussi possible de l'envisager plus largement comme "la qualité et l'importance estimée par un jugement subjectif" (source : CNRTL).

Dans tous les cas, **la valeur est le résultat d'une construction sociale** : déterminer la valeur d'un objet revient à comprendre le processus de construction de cet objet et identifier ses éléments constitutifs.

L'eau présente la spécificité d'être un objet ayant une multitude de dimensions : élément H<sub>2</sub>O, ressource indispensable à l'homme et à la vie, milieu, bien commun ou marchandise qui se vend, aménité environnementale, danger (par le risque inondation), etc.

La valeur sociale de l'eau correspondra à **l'assemblage des différentes visions de l'eau qu'ont les personnes et des dimensions que celles-ci perçoivent le mieux**, ces visions étant déterminées

par de nombreux facteurs, passées au prisme de nos croyances, valeurs et des normes sociales. Ainsi, comprendre la valeur sociale de l'eau permet de mieux comprendre nos comportements et les leviers et freins favorables ou non à leur évolution.



<sup>1</sup> Voir Fiche 1.7 Perception et la valeur sociale (par les citoyens) de l'eau et des milieux aquatiques - voir souhaitable(s) - AELB/Sclage-Sage

## Comprendre en pratique

### Mieux connaître les usages et les perceptions des habitants de cours d'eau du département de l'Hérault

Des rivières traversant la ville de Lodève font l'objet de **projets de restauration écologique**. Face à la multiplicité des usages de loisirs concernant essentiellement la population locale qui se sont développés sur les bords de ces cours d'eau, leur prise en compte dans le projet de restauration a paru incontournable... d'autant plus que ces cours d'eau et leurs usages étaient régulièrement évoqués lors des temps de concerta-

tion conduits dans le cadre de projets d'aménagement des centres urbains concernés.

Pour répondre à ce contexte, et assurer une prise en compte effective des visions de chacun dans les projets de restauration à mettre en œuvre, la collectivité locale appuyée par l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse a initié une étude des usages et des perceptions.

#### Les résultats

Au-delà du répertoire et de la spatialisation des différents usages en présence, l'enquête de terrain conduite auprès de 160 usagers et riverains a permis de mettre en évidence 5 univers qui structurent la perception des usagers et des riverains. (voir tableau ci-contre)

Les travaux ont souligné les **interdépendances qui existent entre ces univers** à prendre en compte dans le cadre des travaux de renaturation à mettre en œuvre. Par exemple : (a) une augmentation de la naturalité du milieu pourrait limiter l'accessibilité et la circulation à grande échelle ; (b) également, une sociabilité importante conduisant à une augmentation de la fréquentation des berges pourrait avoir un impact négatif sur la naturalité du lieu.

L'existence d'un linéaire suffisamment important à restaurer, ainsi que la diversité des sites aux abords des cours d'eau disposant d'atouts et de contraintes différents au regard des usages existants ou potentiels, constituent **une opportunité pour développer une approche permettant la prise en compte des différents usages, perceptions et attentes des habitants**. L'analyse souligne que l'éventuelle priorité accordée à un ou deux des univers sans prendre en compte les autres pourrait être clairement défavorable à l'intégration sociale des projets de restauration au sein de la cité.

Univers Propreté/Saleté	Univers Naturalité	Univers Sociabilité	Univers Mobilité	Univers Patrimonialité
Etabli sur le ressenti des usagers mais échelles de ressenti et jugements potentiellement contradictoires sur ce qui est propre ou pas	Fondé sur une forte subjectivité englobant ce qui a trait à l'idée que l'on se fait de la « nature » et inspiré par une vision favorable d'une nature accueillante	Façon dont les relations sociales sont conçues dans cet espace, marquée par des pratiques objectives et des attentes plus ou moins pragmatiques/utopiques.	Relevant d'une sphère rationnelle d'ordre sociale et politique, concernant l'accessibilité à l'espace cours d'eau et la circulation en son sein	Un discours plus discret, émanant de néo-lodévois appréciant et voulant faire découvrir à d'autres la richesse patrimoniale du lieu / Perception peu présente chez les habitants
Rivières plus directement évoquées que dans les autres univers (pollution, baignade, santé)	Rivières = point aveugle / Espace cours d'eau privilégié	Relative spécialisation des espaces en fonction des usages, suivant un gradient de sociabilité opposable à un gradient de naturalité (bancs sur les quais vs zones difficiles d'accès + des zones intermédiaires)	Soutien de solutions techniques tenant compte des crues et respectant la naturalité des lieux	Cours d'eau conçus comme un patrimoine commun à conserver, gérer et surtout valoriser (synergie étroite avec mise en valeur touristique, vecteur d'une reconnaissance locale)
Sentiment de saleté = frein majeur à la fréquentation des lieux et cause de report sur d'autres lieux si moyens pour le faire	Marqué à la fois par la proximité directe d'espaces très urbains (« jardin, respiration ») et par le caractère exceptionnel des lieux (rivière pérenne en milieu méditerranéen)	Importance accordée au retrait : à l'écart de la ville proprement dite, de ses nuisances (monde, bruit, chaleur), des regards (discrétion)	Attente portée par des néo-habitants d'une meilleure circulation dans l'espace cours d'eau (pour éviter les axes routiers ou pouvoir circuler tout le long du linéaire du cours d'eau en ville)	Regard favorable des quelques touristes rencontrés (« vraies » rivières, manque indications, complémentarité avec le centre ancien très urbain,...)
Propice à l'incrimination d'autres usagers : propriétaires canins, jeunes/ lycéens, marginaux, collectivité	Clivage entre habitants de souche et néo habitants Et regards contradictoires sur la broussaille, l'herbe, les rats, les puces,...	Absence de problèmes de confrontation majeures (hormis présence de marginaux, propriétaires de chiens entre eux, groupes en soirée par riverains)	Craintes usagers: perte de tranquillité, davantage de déchets, limitation usage chien, perte naturalité. Crainte riverains (nuisances, bruit) notamment de la part de certains dont les biens donnent directement sur la rivière.	En possible contradiction avec le caractère « domestique » et parfois dégradants de certains usages
Attente d'éducation des usagers, passant par investissement exemplaire de la collectivité (cercle vertueux)		Aspirations et oppositions à voir nouveaux supports de sociabilité (guinguette estivale, tables pique-nique)	Propositions spontanées pour améliorer l'accessibilité pour les familles, jeunes enfants et personnes âgées (escaliers, rampes, entretien broussailles)	Débat sur les conditions et modalités de gestion des sites (niveau d'entretien)





Ministère de la Transition Écologique et Solidaire



Établissement public du ministère chargé du développement durable

SOMMAIRE



# QUI FAIT QUOI SUR LE TERRITOIRE ? L'ORGANISATION, LA GOUVERNANCE DE L'EAU ET LES JEUX D'ACTEURS<sup>1</sup>



© J.L. Aubert/AELB

Même si vous êtes « acteur de l'eau » actif sur votre territoire depuis de nombreuses années, sans doute découvrez-vous encore lors de réunions ou de visites de terrain des nouveaux visages de personnes représentant des organisations qui interviennent, de près ou de loin, directement ou indirectement, dans la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

**Savoir qui fait quoi, qui travaille avec qui – sur quoi et pourquoi, quels partenariats initier et comment trouver sa place...** pour assurer une gestion collective efficace et transparente des ressources en eau sur votre territoire n'est pas (toujours) simple.

Une analyse systématique de l'organisation de la gestion de l'eau de votre territoire, ainsi que des relations entre les acteurs, peut s'avérer une étape préliminaire à la recherche d'une meilleure organisation de la gestion de l'eau et d'une articulation effective de celle-ci avec l'aménagement du territoire et les stratégies sectorielles (agriculture, tourisme, industrie, etc.).

À noter : les changements importants que connaît l'organisation des territoires aujourd'hui, y compris dans le domaine de l'eau avec par exemple la fameuse « Gemapi », rajoutent un peu de piment à cette tâche ardue...<sup>1</sup>

Tu répertories les différentes espèces de poissons ?

T'as du bol. Moi, je suis chargé de répertorier tous les acteurs du territoire.

ET C'EST UNE SACRÉE PAIBAILLE!

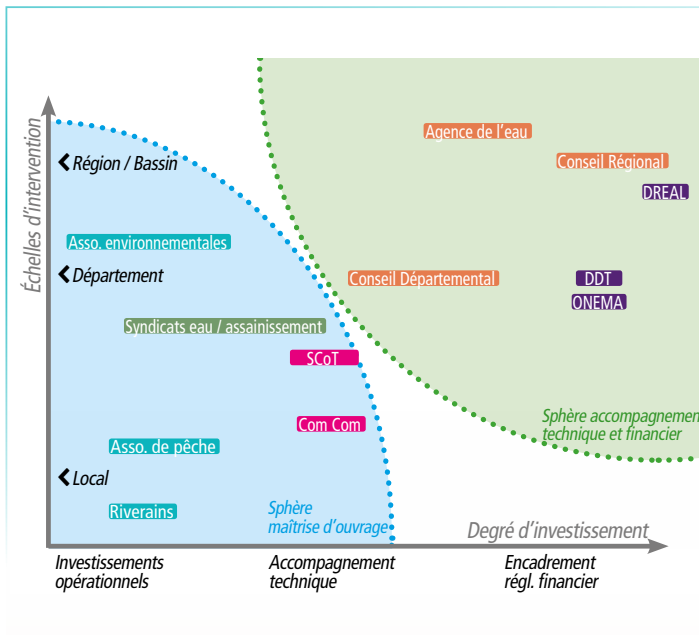


Éric Appéré

<sup>1</sup> Voir Fiche 2.4 L'analyse des jeux d'acteurs comme étape préparatoire à l'émergence des stratégies locales de l'eau - [AELB/Sdage-Sage](#)

## Comprendre en pratique Comprendre l'organisation et les jeux d'acteurs de territoires du district Rhin-Meuse

En 2015, l'Agence de l'eau Rhin-Meuse a mené une étude à caractère exploratoire et méthodologique sur 5 bassins versants pour mieux comprendre l'organisation et les jeux d'acteurs sur ces territoires comme étape préalable à la mise en place d'une gestion concertée.



Représentation synthétique du positionnement des acteurs du bassin versant

### Les résultats

L'étude a permis de caractériser l'ensemble des parties prenantes, ainsi que de leurs rôles et relations sur les territoires (voir figure ci-contre). Selon les territoires, les enseignements issus de l'étude des jeux d'acteurs a permis de mettre en évidence :

- ◆ Une **diversité d'interlocuteurs** (dont certains en cours de repositionnement) impliqués dans des dynamiques de gestion en place, avec des démarches de projet plus ou moins collectives et des habitudes de travail entre acteurs ;
- ◆ Un **déficit de partage des enjeux de gestion territoriale de l'eau**, avec des différences entre les documents cadres existants et les perceptions des acteurs par exemple ainsi que des situations de gestion sectorielle et des territoires dits « orphelins » pour lesquels la gestion de l'eau et des milieux aquatiques n'était pas pris en charge ou « portée » ;
- ◆ Des **situations de blocage** entre acteurs ne permettant pas d'identifier et de mettre en place des solutions de compromis ;

- ◆ Une **méconnaissance des outils de gestion concertée disponibles** et pouvant apporter des solutions à certaines situations de blocage ou tout simplement assurer une gestion plus optimale de l'eau à l'échelle des territoires.

À l'issue du diagnostic, des propositions stratégiques ont pu être formulées afin d'amorcer des démarches de gestion concertée adaptées aux contextes et caractéristiques de chaque territoire, comme par exemple : assurer le partage des visions et des enjeux prioritaires de la gestion de l'eau ; favoriser la mise en cohérence des dynamiques qui existaient déjà sur les territoires ; favoriser la structuration et l'intégration des actions portées par différents acteurs ; ou, accompagner l'élaboration de procédures de gestion concertée sur les territoires.





# FAVORISER UN CHOIX ÉCONOMIQUE RAISONNÉ ENTRE DIFFÉRENTES OPTIONS TECHNIQUES<sup>1</sup>



Toute politique publique est a priori destinée à être déclinée en actions, dont la mise en œuvre doit contribuer à l'atteinte de ses objectifs.

Le choix de ces actions dépend naturellement du fait qu'elles soient réalisables techniquement, pour un coût jugé raisonnable et que leurs effets attendus soient à hauteur du résultat espéré. En Loire Bretagne, ces critères sont clairement privilégiés pour les choix des dispositions retenues pour le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Sdage) et les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (Sage).

Il importe donc d'abord d'**identifier différentes solutions techniques pertinentes, au regard du contexte et des ambitions poursuivies en termes d'objectifs et de délais**. Ce n'est qu'ensuite que l'approche économique est mobilisée pour estimer la faisabilité de ces actions au regard de leur coût. Et c'est finalement en **confrontant ces coûts et ces impacts qu'il est possible de tirer des enseignements sur le rapport coût-efficacité des actions en question**.

L'**analyse coût-efficacité** consiste ainsi à comparer l'efficacité économique de différentes options techniques, après les avoir jugées pertinentes d'un point de vue technique. Elle permet a priori **de retenir les mesures les moins coûteuses pour atteindre l'objectif visé ou les plus performantes au regard d'un budget prédéfini**.

D'ores et déjà, pour la création de retenues de stockage ou de transfert, les agences de l'eau privilégient par exemple le choix de l'option technique ou de la combinaison d'options permettant d'atteindre l'objectif attendu au moindre coût. L'analyse coût-efficacité s'avère d'ailleurs plus adaptée aux actions visant un impact précis, comme la réduction de pollutions ou de prélèvements, qu'à des dispositions plus complexes du point de vue de leur portée.

Tu prépares quoi ?



UN MÉLANGE de RESSOURCES FINANCIÈRES ET de PROBLÉMATIQUES.



POUR UN COCKTAIL d'eau PURE !



ÉRIC APPÉRÉ

<sup>1</sup> Voir Fiche 1.3 Faisabilité technico-économique et analyse coût-efficacité - [AELB/Sdage-Sage](#)

**Comprendre en pratique**

**Sélectionner des mesures pour restaurer la qualité des eaux destinées à l'alimentation en eau potable en Beauce**

Les communes de Patay et Coinces situées sur le territoire de la Beauce sont alimentées par une **ressource en eau potable présentant des dégradations par les nitrates et les pesticides**, dont l'origine est essentiellement agricole. Dans le but de permettre l'alimentation en eau potable des habitants des deux communes, plusieurs possibilités sont analysées :

- ◆ La mise en place de mesures de prévention ;
- ◆ La mise en place de mesures curatives impliquant des modifications techniques des prélèvements :
  - 1 : utiliser une nouvelle ressource par raccordement au forage de la commune de Coinces ;
  - 2 : se raccorder au forage de la commune de Villeneuve-sur-Cosnie ;
  - 3 : réaliser des traitements physico-chimiques de la ressource actuellement prélevée.

Afin de permettre aux collectivités de choisir la mesure à adopter, une analyse coût-efficacité des trois projets envisagés par les communes de Patay et Coinces a été réalisée<sup>2</sup>.

**Les résultats**

L'analyse coût-efficacité a porté sur l'estimation de l'impact du projet et des investissements proposés sur le prix de l'eau, un indicateur jugé important pour les élus des collectivités concernées. Pour cela, ont été estimés pour chaque projet :

- ◆ le coût total du projet à partir du coût d'investissement à réaliser, mais également du coût de fonctionnement que les projets induiront ;
- ◆ le coût annuel des différents projets, actualisé avec un taux de 8 % sur les 30 ans de durée de vie de chacun des projets (le projet 3 ayant une durée de vie estimée de 15 ans, a été ramené à 30 ans pour homogénéiser la comparaison des projets).

L'efficacité des projets est assimilée à la production d'eau potable, estimée à 150 000 m<sup>3</sup> d'eau par an.

Le tableau ci-dessous présente, les critères pris en compte pour l'analyse coût-efficacité ainsi que les résultats obtenus.

L'analyse coût-efficacité réalisée pour les 3 projets proposés aux communes de Patay et Coinces souligne l'impact sur le prix de l'eau le plus faible pour le projet<sup>2</sup>, avec un ratio coût-efficacité de 0,35 €/m<sup>3</sup> seulement, deux à trois fois plus faible que celui des projets alternatifs.

Critères de l'ACE	Projet		
	1	2	3
Durée de vie (an)	30	30	15
Coûts			
<i>investissement (€)</i>	730000	370600	890000
<i>fonctionnement (€/an)</i>	18000	12000	17000
Efficacité	Production de 150 000 m <sup>3</sup> /an		
Actualisation	Taux de 8%		
<b>Ratio coût/efficacité (€/m<sup>3</sup>)</b>	<b>0,66</b>	<b>0,35</b>	<b>0,94</b>

ACE concernant l'amélioration de la situation du captage de Patay et Coinces (source : ECODECISION d'après Salvetti)

<sup>2</sup> Maria Salvetti - ONEMA (2013). « Les évaluations économiques en appui à la gestion de l'eau et des milieux aquatiques »

# L'ANALYSE MULTICRITÈRES : UNE APPROCHE FAVORABLE À UNE PRISE DE DÉCISION OUVERTE, ARGUMENTÉE ET TRANSPARENTE<sup>1</sup>



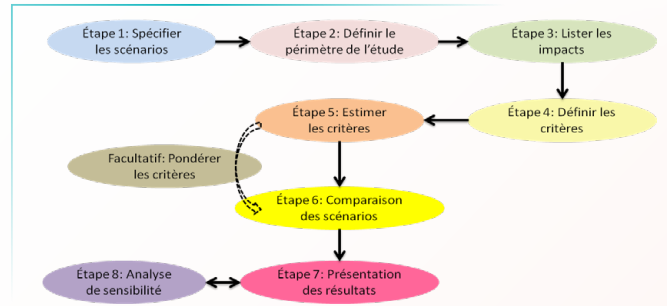
SOMMAIRE

Avouons-le d'emblée. Sous ce nom quelque peu barbare se cache un outil stratégique précieux en matière d'aide à la décision. L'analyse multicritère permet de **confronter l'ensemble des impacts potentiels de différents projets** ou scénarios d'intervention. Cette comparaison s'effectue sur la base d'une série de critères communs, choisis en fonction des impacts escomptés.

Par rapport aux outils strictement économiques, **son principal atout est d'associer des critères quantitatifs** établis à partir de données chiffrées et des **critères qualitatifs** difficilement chiffrables, mais jugés tout aussi importants. Il peut par exemple s'agir de la faisabilité technique ou de l'acceptabilité sociale du projet, naturellement difficiles à chiffrer et monétariser. Elle complète avantageusement les approches telles que l'analyse coût-bénéfice.

Sa mise en œuvre repose sur la succession d'étapes allant de la définition à la comparaison des scénarios. Il s'agit par exemple du choix de la définition du périmètre géographique ou socio-économiques de l'analyse, de l'identification des impacts attendus ou de la définition puis de l'estimation des critères. Chacune de ces phases de travail donne lieu à des choix impliquant a priori les acteurs concernés par le projet en question. Autant dire que bien conduite, l'analyse multicritères peut **favoriser une bonne compréhension des tenants**

**et aboutissants du projet et une concertation approfondie entre les parties prenantes impliquées.** Quant à la décision à laquelle elle doit aboutir, elle apparaîtra a priori argumentée et transparente... et a donc toutes les chances d'être mieux partagée et acceptée. Ultime atout : elle n'est pas forcément gourmande en temps et en moyens financiers.



Les différentes étapes d'une analyse multicritères

Critères	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Coûts des actions	20 M€	10 M€	5 M€
Bénéfices (monétarisés) des actions	22 M€	8 M€	1 M€
Atteinte de l'objectif environnemental	Oui	oui	partiellement
Contribution indirecte à l'atteinte des objectifs environnementaux d'autres politiques	Oui	non	non
Effet sur les paysages	positif	négatif	négatif
Faisabilité technique du projet	difficile	difficile	facile
Impact sur la santé	positif	-	-
Acceptabilité locale du projet	faible	moyenne	élevée
Financement du scénario	incertain	incertain	certain

Exemple fictif d'un tableau de synthèse d'une analyse multicritères



<sup>1</sup> Voir Fiche 2.2 Analyse multicritères - AELB/Sdage-Sage

## Comprendre en pratique

### Les scénarios de réhabilitation de la zone des Pâtures<sup>2</sup>

Dans l'Eure, une agglomération proche de Rouen située avant la confluence avec la Seine a racheté des terrains avec l'intention de **renaturer les zones humides** qui s'y trouvent. Trois scénarios de renaturation ont été étudiés, avec l'idée de comparer les coûts et bénéfices de ces scénarios à l'aide d'une analyse coût-bénéfice (ACB).

S'il était relativement facile de connaître les coûts de chaque scénario, il s'est avéré impossible de quantifier et de monétariser leurs bénéfices. Par conséquent,

une analyse multicritères (AMC) a finalement été privilégiée pour prendre en compte les impacts difficiles à traduire en euros, cette analyse étant complétée par une analyse coût-efficacité (ACE) pour jauger du niveau de dépenses en fonction des effets attendus.

La démarche s'est déroulée en trois étapes : l'élaboration des trois scénarios techniques, l'explicitation de leurs impacts et leur traduction en ACE/AMC. L'évaluation a été structurée autour de trois thématiques majeurs (environnement, économique, humain)

caractérisée chacune en une série d'indicateurs qui ont été notés pour chacun des scénarios (voir figure ci-contre).

Les notes ont ensuite été pondérées (un choix plus politique) pour obtenir une note globale pour chaque scénario.

#### Les résultats

Le travail d'évaluation a permis d'**éliminer un des scénarios**, dont l'évaluation était toujours inférieure pour un grand nombre de critères. En revanche, la priorisation entre les deux scénarios restants était moins claire, car principalement dépendant du facteur « ressources financières ». Comme suffisamment de ressources financières étaient disponibles pour la mise en œuvre des travaux, l'analyse a permis d'apporter des éclairages sur l'ensemble des impacts attendus et leur importance relative, sans pour autant aider à prioriser. **En complément, une analyse coûts-efficacité simplifiée** consistant à diviser les notes pour chaque critère et les notes globales par le coût de chaque scénario a été menée. Celle-ci a permis de **revoir les hypothèses de départ concernant les coûts des mesures évaluées**, pour les affiner et assurer leur réalisme. Cet exercice a permis en particulier de comprendre les interrelations entre les différentes actions qui étaient proposées, certaines actions étant préalables à d'autres pour assurer leur efficacité.

Thématique	Indicateur	Notes par indicateur		
		Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Environnement	Continuité écologique et sédimentaire du milieu aquatique	3	2	3
	Fonctionnalités hydrologiques de la zone humide	0	2	3
	Diversification des habitats aquatiques	1	1	2
	Fonctionnalités écologiques de la zone humide	1	2	3
	Diversification des habitats humides	1	2	3
Economique	Coût des investissements	-2	-2	-3
	Coût de fonctionnement / entretien	-1	-2	-3
	Pertes sur la centrale	-2	-1	-1
	Protection contre les crues	-1	2	3
	Production agro-sylvicole	-1	-1	-1
Humain	Valeur récréative (balade)	1	2	3
	Valeur récréative 1 (canoë-kayak et pêche)	3	3	3
	Valeur récréative 2 (chasse)	1	1	-1
	Valeur paysagère (diversité / harmonie)	1	2	3
	Cohérence territoriale (synergie avec bio / réserve)	3	3	3

Scénario le moins bien noté dans la grande majorité des indicateurs et par conséquent éliminé

Exemple fictif d'un tableau de synthèse d'une analyse multicritères

<sup>2</sup> L'illustration se base sur : AS&A & Ecodecision (na) Exemple d'approche économique : Les scénarios de réhabilitation de la zone des Pâtures (27). Apports des sciences économiques pour les métiers des IONEMA. Présentation.

# JUGER DE LA PERTINENCE SOCIO-ÉCONOMIQUE D'UNE STRATÉGIE OU D'UN PROGRAMME D' ACTIONS AU REGARD DE LA BALANCE ENTRE SES COÛTS ET SES BÉNÉFICES<sup>1</sup>



Depuis la mise en œuvre de la DCE, les politiques de l'eau ont aujourd'hui pour **priorité affirmée le bon état des milieux aquatiques**. Il ne s'agit pas pour autant de développer des stratégies dont les coûts seraient supérieurs aux bénéfices attendus.

L'objet de l'**Analyse Coût-Bénéfice (ACB)** (ou Coût-Avantage) est de réaliser la balance entre l'ensemble des coûts et bénéfices attendus de la mise en œuvre de stratégies ou programmes d'actions. Sa spécificité et son attrait tiennent au fait qu'elle vise autant que possible à **traduire en euros ces coûts et bénéfices** – dans le but de pouvoir comparer et agréger des impacts positifs et négatifs, qui sont généralement de nature très différente.

Le but de l'ACB est d'identifier et évaluer les avantages et inconvénients de ces mesures au regard des milieux et des usages concernés, en comparant généralement différents scénarios (ou projets) d'amélioration de l'état des ressources en eau. L'objectif est bien de **choisir le scénario (projet) dont les bénéfices nets (c'est-à-dire la différence entre les bénéfices et les coûts) apparaissent les plus élevés**.

Cependant, **essayer de traduire en euros tout impact** conduit souvent à éliminer de facto de la « balance finale » certains impacts impossibles ou trop difficiles à exprimer en euros (par exemple, impacts sociaux, culturels, sur la biodiversité...). Une autre approche **préfère combiner les informations qualitatives, quantitatives et les valeurs en euros estimés pour chaque catégorie d'impact, et de présenter l'ensemble des trois** aux décideurs pour appuyer leur choix en gardant la trace de chaque impact positif ou négatif

L'ACB est à considérer comme un outil (parmi d'autres) d'aide à la construction de stratégies ou de projets, utile à la concertation. Construite d'une manière partagée, elle permet de prendre conscience progressivement des enjeux, des gains et des incertitudes d'un projet.

À condition cependant...

- ◆ de savoir présenter avec **suffisamment de pédagogie ses tenants et ses aboutissants...**
- ◆ de **modestie** au regard de ses forces et ses faiblesses.

**ATTENTION, ATTENTION... les bénéfices ne sont pas forcément visibles immédiatement.**



<sup>1</sup> Voir Fiche 21 Confronter les coûts et les bénéfices d'un programme d'actions : l'analyse coût-bénéfice - AELB/Sclage.Sage

## Comprendre en pratique

### L'analyse coût-bénéfice sur la Baie de Saint-Brieuc

Une analyse coût-bénéfice a été réalisée sur les actions du Sage de la Baie de Saint-Brieuc<sup>2</sup> afin d'analyser leur rentabilité. Il s'agissait de comparer les bénéfices environnementaux associés aux mesures prévues dans le Sage au regard des enjeux de ce dernier.

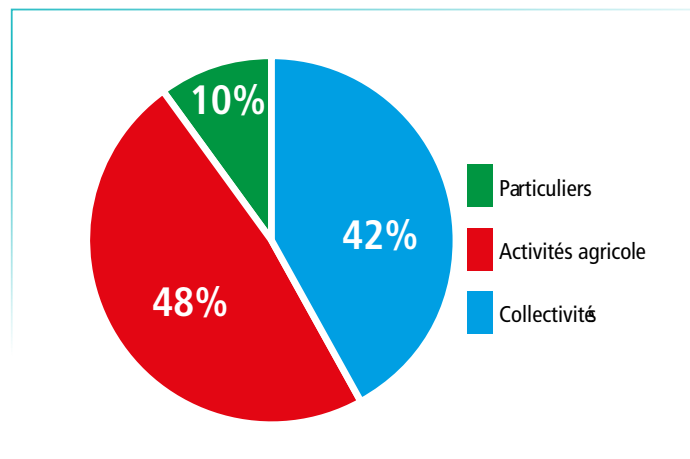
Dans un premier temps, les coûts des mesures et les bénéfices associés à ces mesures ont été listés.

Enjeux	Coûts	Bénéfices
Marée verte, eutrophisation et qualité de l'eau	Mesures « nitrates », « pesticides » et « phosphore »	Bénéfices liés à l'amélioration de la qualité de l'eau
Sécurisation	Mesures « AEP » et « Inondation »	Bénéfices en termes de sécurisation sur l'AEP et contre le risque inondation
Bactériologie	Mesures « Bactériologie »	Bénéfices sur les usages productifs et récréatifs du littoral (conchyliculture, tourisme, baignade etc.)
Milieux aquatiques et humides	Mesures « morphologie » et « zones humides »	Bénéfices sur la continuité, la biodiversité etc.

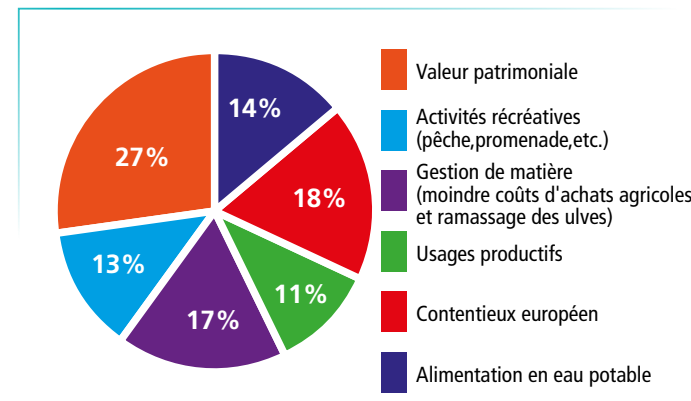
Le chiffrage en euros des coûts et des bénéfices a été effectué sur un horizon temporel de 60 ans afin de pouvoir tenir compte des effets à long-terme.

<sup>2</sup> SCE, 2009, Stratégie, Sage Baie de Saint-Brieuc.

**Les coûts** sont estimés sur une période de 10 ans, et comprennent les coûts d'investissement, les coûts de fonctionnement et les coûts d'actions récurrentes (par exemple, des coûts de pratiques agricoles menées chaque année). Ces coûts sont estimés à 235 M€ sur 10 ans, répartis entre différents acteurs tel qu'illustré ci-dessous.



**Les bénéfices** ont été estimés sur la base d'enquêtes auprès des habitants, de recherches bibliographiques et d'interviews auprès d'acteurs locaux et d'experts. Les bénéfices marchands (qui représentent 60 % des bénéfices totaux) et non marchands (40 % des bénéfices totaux) sont évalués en se basant sur des valeurs de références issues d'autres études. Les bénéfices ont été estimés à 390 M€, partagés entre différentes catégories tel qu'illustré ci-contre.



#### Les résultats

Le montant des bénéfices attendus de 390 M€ est supérieur aux coûts estimés à 360 M€. Avec des bénéfices nets de 30 M€, l'ACB confirme la rentabilité économique des actions proposées et conclut donc à un intérêt du projet de Sage en tant qu'outil de développement durable.

Les analyses soulignent **l'importance de prendre en compte l'ensemble des bénéfices**, et non seulement les bénéfices marchands plus faciles à chiffrer en euros. En effet, les bénéfices non-marchands (liés à la valeur patrimoniale des milieux et de la biodiversité, la valeur du paysage – qui se traduit ensuite en bénéfices marchands pour le secteur du tourisme par exemple) représentent une part significative (40 %) des bénéfices totaux.



## LES ACTIONS PROPOSÉES SONT-ELLES SUPPORTABLES? <sup>1</sup>



La Directive Cadre sur l'Eau (DCE) demande aux États membres d'atteindre des objectifs environnementaux ambitieux sur toutes leurs masses d'eau. En regard de ces obligations, elle offre des possibilités de dérogation de délai ou d'objectifs. La notion de **coûts disproportionnés** peut être utilisée pour justifier ces exceptions. Elle est d'ailleurs souvent mobilisée lors des processus de définition et de planification des programmes de mesures.

En pratique, il s'agit de juger de l'importance des coûts d'investissement et de fonctionnement des mesures envisagées **au regard des bénéfices environnementaux** attendus de leur mise en œuvre. Le tout sur une durée suffisamment longue - de l'ordre de 30 ans – pour tenir compte du fait que les bénéfices, au contraire des coûts, apparaîtront en continu au fil des années.

Quant au résultat obtenu, il pourra être jugé disproportionné en soi (si les coûts sont supérieurs aux bénéfices) ou **au regard de la capacité à payer des acteurs concernés**, en tenant compte des aides ou subventions publiques dont ils peuvent

potentiellement bénéficier pour la mise en œuvre de la mesure ou des mesures en question.

Il n'existe pas pour autant de « méthode unique » pour déterminer le caractère disproportionné des coûts ou si des coûts sont jugés supportables pour l'utilisateur concerné, pour le territoire ou pour la société dans son ensemble. La démarche exige donc de la méthode et de la transparence au regard des outils choisis et des hypothèses faites pour estimer le caractère disproportionné des coûts des actions proposées.

Il n'en demeure pas moins qu'avec une animation adaptée, une telle approche permet de réfléchir de façon prospective aux conditions et conséquences économiques de la mise en œuvre d'une politique ou d'un programme sur l'eau.

Je me demande si le coût des mesures n'est pas insupportable.  
Plus ou moins que l'état de notre milieu aquatique?



ÉRIC APPÉRÉ

<sup>1</sup> Voir Fiche 2.5 Évaluer le caractère « disproportionné » des coûts des actions proposées - [AELB/Sdaag-Sage](#)

**Comprendre en pratique**

**Évaluer le caractère disproportionnée des coûts des mesures du programme de mesures Loire-Bretagne**

Lors de la construction du programme de mesures, l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne a réalisé pour chaque masse d'eau du bassin une **analyse coût bénéfice lui permettant de calculer si les coûts estimés s'avéraient supérieurs ou non aux bénéfices engendrés** par une amélioration de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. La notion de coût disproportionné permet ensuite de proposer un report de délai pour la masse d'eau concernée.

Pour chaque masse d'eau, la liste des mesures à mettre en œuvre pour atteindre le bon état des eaux a été rédigée et le coût des mesures a été estimé avec des experts. Ces coûts ont été ensuite actualisés sur une période de 30 ans. Sur l'Evron, qui est un petit cours d'eau armoricain du sous-bassin Vilain et Côtiers Bretons, la remise en bon état nécessitera les **mesures** présentées dans le tableau suivant :

Domaine	Coûts annuels (€)	Le coût des mesures actualisé sur 30 ans (€)	
Agriculture	534 679	16 040 375	19 941 341
Assainissement	291 667	3 500 000	
Milieux aquatiques	33 414	400 966	

Grâce à ces mesures en faveur de la qualité de l'eau, certaines activités vont pouvoir continuer à se pratiquer et/ou de développer aux alentours du cours d'eau. Il s'agira notamment des promeneurs et des pêcheurs, tel qu'illustré ci-contre.

Bénéfices non marchands liés à une valeur d'usage	Nombre concerné par an	Valeur annuelle associée	Valeur actualisée sur 30 ans (€)	
Pêcheurs récréatifs actuels	398	39,70 €	271 305	2 008 115
Pêcheurs supplémentaires	50	9,90 €	8 541	
Promeneurs actuels	2 239	39,74 €	1 527 630	
Promeneurs supplémentaires	656	17,80 €	200 639	

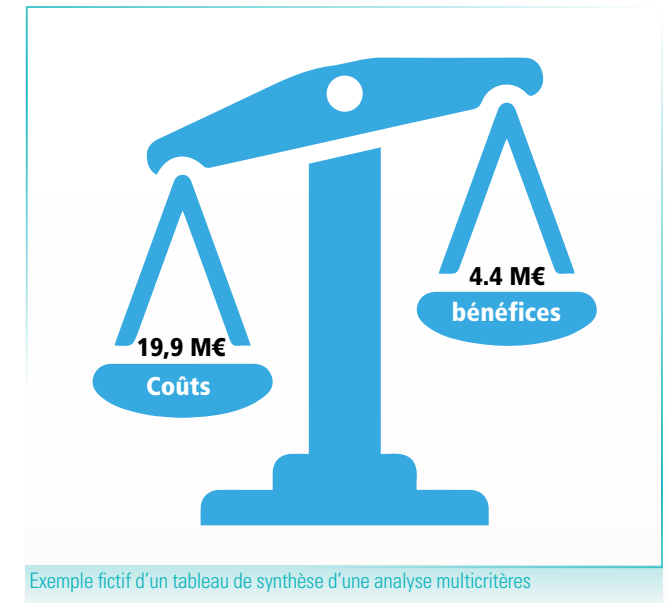
La méthode permet également d'**intégrer aux bénéfices environnementaux la valeur patrimoniale du cours d'eau**, c'est-à-dire la valeur que la population accorde au cours d'eau. Cette valeur évolue en fonction de la qualité de l'eau du cours d'eau et des usages qui peuvent y être pratiqués. Dans notre exemple la valeur patrimoniale est associée à un retour d'un cours d'eau dégradé au bon état et à la possibilité d'en faire une réserve de secours pour l'alimentation en eau potable de la population.

Valeur patrimoniale	Nombre concerné par an	Valeur annuelle associée	Valeur actualisée sur 30 ans (€)	
Retour à bon état de la qualité de l'eau	647	27,40 €	304 279	2 372 982
Réserve de secours pour l'alimentation en eau potable	3 035	39,70 €	2 068 703	

**Les résultats**

L'analyse met en évidence **un coût disproportionné pour les mesures** qui devraient être mises en œuvre sur l'Evron le ratio entre les bénéfices

et les coûts étant de 0,22 – soit des coûts presque 5 fois supérieurs aux bénéfices. Le coût des mesures proposées a ainsi été jugée disproportionné (les coûts étant supérieurs au bénéfices et le ratio coût/bénéfices supérieur à 1).





Ministère de la Transition Écologique et Solidaire



Agence de l'eau Loire-Bretagne

Établissement public du ministère chargé du développement durable

SOMMAIRE



# QUAND LA CONTRIBUTION DES POLITIQUES DE L'EAU AU DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES DEVIENT UNE QUESTION CENTRALE...<sup>1</sup>



© J. Aubert/AELB

La question du territoire est située au cœur des politiques en faveur de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. En effet, la mise en œuvre des actions qui en résultent est généralement portée par des collectivités territoriales dans le cadre de démarches impliquant autant que possible l'ensemble des acteurs concernés.

Pour soutenir la réalisation des actions proprement dites, le recours au terme de « projet de territoire » est d'ailleurs de plus en plus répandu, qu'il s'agisse de protections de captages, de création de ressources ou de restauration de milieu. L'idée est qu'au-delà des objectifs propres aux politiques de l'eau, soit affichée l'ambition de voir ces projets **contribuer au développement des territoires** qui les portent, notamment **en termes d'activités, d'emplois ou d'attractivité du territoire**.

La question paraît d'autant plus cruciale que ce sont généralement les élus des mêmes collectivités qui se trouvent « aux manettes » des politiques de l'eau et de développement local. Dans un contexte généralement tendu pour ces collectivités en termes de ressources et d'emploi, ces élus se montrent de plus en plus soucieux d'afficher la cohérence de leur action.

Pour mettre en évidence des liens entre ces politiques et leur portée (comme il ne suffit plus d'affirmer pour être cru...), des outils d'analyse économique commencent à être mobilisés. Généralement créés pour être valorisés à des échelles nationales et régionales, leur adaptation sur des territoires n'est pas toujours aisée... La multiplication de ces approches devrait cependant permettre d'affûter ces méthodes et de disposer progressivement de références en facilitant la mise en œuvre.



DROITS D'AUTEUR : CONTACTER L'AGENCE DE L'EAU LOIRE-BRETAGNE

<sup>1</sup> Voir Fiche 2.6 Impact sur le développement socio-économique et l'emploi du territoire - AELB/Scage-Sage

## Comprendre en pratique

### Réalisation d'une étude socio-économique préalable d'aide à la définition d'un projet de restauration de la Lergue et de la Soulongre

Dans le cadre d'une aide à la définition d'un projet de restauration de la Lergue et de la Soulongre (deux cours d'eau traversant la ville de Lodève, département de l'Hérault), une étude socio-économique préalable a été menée pour le compte de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse<sup>2</sup>. Pour étudier les liens entre les milieux aquatiques et le territoire où ils se trouvent, les principes de « l'économie de proximité » ont été appliqués. Dans ce cadre, le volet économique de l'étude se concentrait sur les usages des cours d'eau, l'agence de l'eau souhaitant savoir comment ces usages allaient évoluer suite aux travaux de restauration. L'approche choisie a été mise en œuvre en trois étapes :

- ◆ Première étape : les **usages** liés aux **propriétés actuels du milieu** (distribution des débits, hauteur d'eau, caractéristiques des rives, accès...) sont analysés ;
- ◆ Deuxième étape : les **usages potentiels** liés aux propriétés potentielles du milieu **suite à des travaux de renaturation** sont identifiés. Ces usages potentiels peuvent représenter des changements d'usages existants (par exemple un développement supplémentaire de la pêche à loisir ou de la baignade qui existent déjà aujourd'hui), mais aussi, l'identification de nouveaux usages potentiels (p.ex. la pisciculture) ou la disparition d'usages existants ;

- ◆ Troisième étape : des **usages ayant une certaine probabilité de se développer** sont analysés en prenant en compte les conditions nécessaires à leur développement en termes d'usagers (fréquentation minimale par exemple), de porteurs de projets et d'équipements (voies d'accès à la rivière par exemple).

L'approche choisie pour cette étude cherchait à appliquer les principes de l'économie de proximité (de Davezies et Talandier) à l'étude des liens entre les milieux aquatiques et les territoires où ils se trouvent

Pour identifier les usages qui seront impactés (d'une manière positive ou négative) par les travaux de renaturation, il a été important de bien caractériser les propriétés du milieu avant et après les changements. En croisant le tableau décrivant les propriétés des cours d'eau avant et après les travaux de renaturation et d'assainissement avec un tableau décrivant les exigences vis-à-vis du milieu de chaque usage, il était possible de déterminer le potentiel d'évolution de chacun des usages, les usages pouvant avoir un impact économique local étant ensuite analysés spécifiquement.

#### Les résultats

L'analyse a permis d'identifier des usages susceptibles de se développer (voir tableau ci-dessous) du fait des nouvelles propriétés des milieux qui résulteraient de travaux de renaturation mis en œuvre sur la Lergue et la Soulongre.

Pour ces usages identifiés il était ensuite possible d'estimer la probabilité de leur évolution et d'identifier les conditions nécessaires en termes d'usagers, de porteur et en termes d'actions. L'emploi et le chiffre d'affaire potentiels associés à chaque usage économique ont ensuite été évalués, et rapportés. Par exemple, les travaux d'entretiens et de nettoyage des rivières/berges/aménagements publics associés pourront mobiliser des entreprises locales génératrices d'emploi. De même, la diversification d'activités de loisirs liées à l'eau et l'augmentation de la fréquentation de certains sites par les habitants et également par certains touristes pourrait avoir un impact positif sur l'activité et le chiffre d'affaire des restaurateurs/café de la commune à proximité des sites.

Usage	Modification du milieu à l'origine de l'évolution
Gestion et entretien des milieux aquatiques	Travaux d'entretien et de nettoyage des rivières et/ou des berges, ainsi que des aménagements publics associés
Hébergement-restauration à proximité	Amélioration de l'accessibilité des berges et de la qualité esthétique de l'espace rivières
Kayak et autres sports nautiques	Augmentation de la profondeur d'eau par endroit et disparition de certains seuils
Pêche de loisir	Amélioration de la qualité écologique de l'eau
Baignade	Amélioration de la qualité bactériologique de l'eau et de l'accessibilité des berges
Tourisme non aquatique	Amélioration de la qualité paysagère et esthétique de l'espace rivières
Valorisation foncière	Amélioration de la qualité paysagère et esthétique (« naturalité ») de l'espace rivière

Exemples d'usages susceptibles de se développer du fait des nouvelles propriétés des milieux (Contrechamp et al., 2016)

<sup>2</sup> Contrechamp, ACTeon, Gronitmi et IRSTEA (2016) « Réalisation d'une étude socio-économique préalable d'aide à la définition d'un projet de restauration de la Lergue et de la Soulongre pour le compte de l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse », Rapport final, Juillet 2016.



*Établissement public du ministère  
chargé du développement durable*