



Caractérisation des activités
Etude des circuits financiers

Schéma d'Aménagement et de gestion
des eaux de la Dore

Synthèse

SYNTHÈSE

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE

L'étude vise à répondre à l'enjeu de transparence des politiques publiques de gestion de l'eau introduit par la Directive Cadre sur l'Eau de 2000, en termes d'objectifs, de moyens et de résultats. L'échelle de l'étude est le bassin versant du SAGE de la Dore.

Réalisée au stade du diagnostic, en amont de l'élaboration du SAGE, elle pose globalement la question de ce qu'ont coûté les investissements pour la gestion de l'eau sur le bassin versant ces dix dernières années, et de la prise en charge de ces coûts par les différents acteurs (collectivités, agriculteurs, industriels, contribuable et environnement).

→ Globalement, « qui a payé les investissements pour l'eau » sur le territoire ?

L'étude apporte ainsi aux acteurs locaux un éclairage sur l'organisation des circuits de financement des investissements liés à la gestion de l'eau. Elle initie également la réflexion autour de l'évolution pressentie des circuits de financement, et de leur adéquation avec les enjeux auxquels le SAGE devra répondre.

L'étude s'organise en trois parties :

1. Un complément d'état des lieux sur le **poids économique des activités** et sur la **dynamique du développement économique local**
2. **La présentation des montants d'investissements et d'aides pour la gestion de l'eau ces dix dernières années**, sur le bassin versant, et **par thématiques**: assainissement domestique, eau potable, maîtrise des pollutions agricoles...
3. **L'analyse de l'organisation des circuits de financement de la gestion de l'eau :**
 - L'évaluation des dépenses totales d'investissements induites par les différentes activités (collectivités, industrie et agriculture),
 - La répartition de la prise en charge de ces dépenses par les usagers et par le contribuable,
 - L'identification et lorsque possible l'évaluation chiffrée (souvent difficile) des contributions et des impacts « non monétarisés » de certains acteurs, directs ou indirects, envers l'environnement ou envers d'autres usagers.

II. SYNTHÈSE DE LA CARACTÉRISATION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

A. LA DÉMOGRAPHIE

En 2006, le bassin versant de la Dore compte **76 964 habitants** répartis sur 104 communes. La population est principalement concentrée le long des axes de la Dore et de la Durole, les principales villes étant Thiers, Ambert, Courpière et Puy Guillaume qui concentrent à elles seules 35 % de la population du bassin. Entre 1999 et 2006, on constate une baisse de 1% du nombre d'habitants, une diminution moins forte que dans la période précédente mais contraire à la croissance départementale.

- Légère reprise démographique sur certains territoires : les franges et autour des villes principales
- Effet de lisière de la 3^{ème} couronne de Clermont Ferrand
- Reprise non généralisée : certains territoires de montagne continuent de perdre des habitants

B. LE POIDS DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

En 2006, 28 500 emplois sont recensés sur le bassin de la Dore, répartis principalement sur les deux pôles de Thiers et d'Ambert.

Le chiffre d'affaires global dégagé par les activités économiques du bassin versant est estimé à 3,2 milliards d'€ /an, la Valeur Ajoutée Brute à environ 1 milliard d'€ /an.

Le bassin versant est un secteur encore très industriel, la part de l'emploi industriel y reste importante : près d'un salarié sur 3. L'agriculture demeure une activité fortement présente sur le territoire. Toutefois c'est le secteur tertiaire qui pourvoit la majorité des emplois.

Entre 1999 et 2006, environ 700 emplois ont disparu. Les pertes d'emplois les plus importantes concernent le secteur industriel.

L'industrie : Un tissu industriel important et bien diversifié sur le bassin.

Le secteur d'activité dominant sur le territoire est le travail des métaux (en particulier dans la vallée de la Durole), suivi de l'industrie agro-alimentaire et des industries du bois, du papier et du carton. La forêt et la transformation du bois constituent, également une richesse importante. Cette filière ancienne et bien implantée sur le territoire est actuellement **en pleine dynamique de structuration et d'organisation**

L'agriculture

Seulement 30% du territoire est agricole. Globalement, le secteur est principalement herbager, orienté vers l'élevage bovin (production laitière ou de viande). Entre 1988 et 2000, la SAU continue de diminuer (-8%) et ce plus fortement qu'à l'échelle du département du Puy de Dôme (-3%).

- **Le contexte agricole est surtout marqué par :**
 - De petites structures qui ont eu tendance à développer des ateliers annexes
 - Les évolutions constatées en lien avec un contexte macro-économique agricole
 - Une moyenne d'âge des chefs d'exploitation supérieure à 50 ans

➤ **Les menaces sur les terres agricoles évoluent :**

- Hier: situation d'abandon et de fermeture spontanée des espaces
- Aujourd'hui: consommation de ces espaces par l'urbanisation

Enjeu majeur de gestion des espaces agricoles

Le tourisme

L'offre touristique sur le territoire est **axée sur deux piliers : le patrimoine culturel, les savoir faire et les loisirs et sports de nature**. Les **deux pôles** de reconnaissance régionale ancienne sont **Thiers et Ambert**.

- Une fréquentation touristique en marge des grands flux régionaux
- Existence d'un tourisme diffus (contribution à la dynamique locale)
- Un poids économique faible par rapport aux autres secteurs d'activité
- La faiblesse de l'hébergement marchand mais vers une augmentation de la qualité des hébergements

Un tourisme à dynamiser

C. CONCLUSION

Le SAGE, avant tout un outil de développement durable, **contribuera aux enjeux de développement** du territoire dans le sens où il aura en charge en de le concilier avec les enjeux environnementaux et patrimoniaux liés à l'eau.

Il constituera également un gage de mobilisation des acteurs locaux pour la préservation du cadre environnemental local, contribuant ainsi à l'image touristique d'un territoire tourné vers la préservation de ses atouts naturels.

Deux enjeux importants ressortent du bilan socio-économique et du groupe de travail associé:

- **La nécessaire structuration des maitrises d'ouvrage pour concrétiser le projet de SAGE**
- **Les besoins en communication liés aux phases d'élaboration et de mise en œuvre du SAGE**

III. BILAN ECONOMIQUE DE LA GESTION DE L'EAU

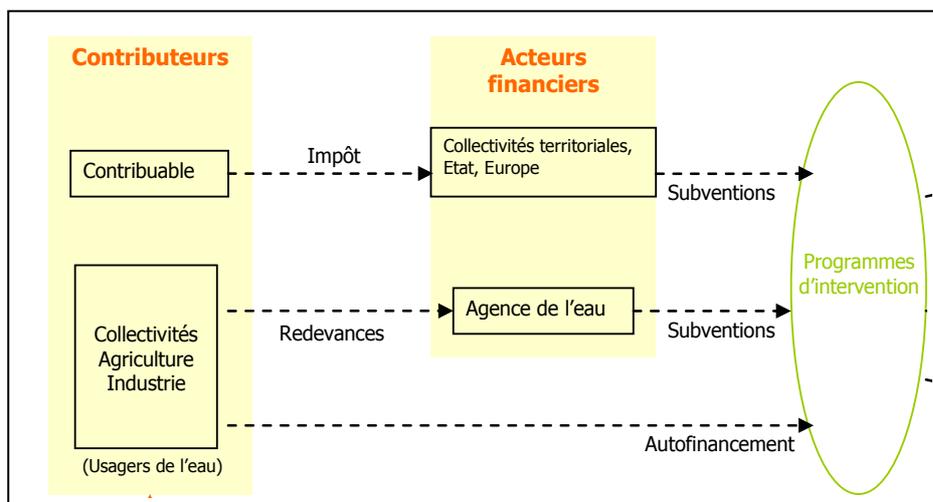
Les objectifs de ce bilan

- Une meilleure connaissance du financement de l'utilisation et de la gestion de l'eau sur le territoire
- Une évaluation de la participation des usagers et du contribuable
- Equilibre des contributions
 - Les contributions des usagers couvrent-elles les coûts engendrés par la gestion de l'eau ?
 - Quels usagers sont « contributeurs nets » sur le plan financier, lesquels sont au contraire bénéficiaires ?
 - Quels coûts ou impacts ne sont pas monétarisés ?

A. PRINCIPAUX ELEMENTS DE METHODE

- **Une période d'étude de 10 ans** (1999-2008) permettant de lisser les variations ponctuelles dans les dépenses
 Cette période est jugée suffisamment longue pour être représentative de la répartition des investissements entre les différentes thématiques.
- **Une approche différente de celle des études de récupération des coûts** réalisées dans le cadre des SDAGE (pour des raisons d'échelle et de vocation du SAGE). L'étude dresse un bilan des dépenses liées aux opérations ponctuelles d'investissement, liées à la gestion de l'eau ou à son utilisation (études, travaux, ouvrages, aménagements...).
- **L'évaluation de la répartition de la prise en charge des investissements** par les catégories d'acteurs suivants :
 - o **Les différentes activités économiques** (collectivités, industrie, agriculture).
 - Maîtres d'ouvrage des investissements liés à leur utilisation de l'eau (et pour les collectivités, des coûts de l'animation de la gestion concertée, et des coûts de gestion des milieux aquatiques, qui sont d'intérêt commun).
 - Prise en charge la partie non subventionnée des investissements.
 - Paiement de redevances à l'Agence de l'Eau au titre des prélèvements et de la pollution émise.
 - o **Le contribuable**, contribuant au financement de l'utilisation et de la gestion de l'eau par l'impôt, sans pour autant être forcément usager de la ressource.
 - Via les financements publics (départements, régions, Etat-Europe)
 - o **L'environnement**, considéré comme une catégorie à part entière, supportant des coûts environnementaux qui ne sont actuellement pas pris en charge par les usagers ou par le contribuable (impacts résiduels).

Les circuits du financement de la gestion de l'eau



B. DEPENSES D'INVESTISSEMENTS LIEES A L'EAU (1999-2008) ET MODES DE FINANCEMENT SUR LE TERRITOIRE

Les chiffres à retenir :

- Investissements réalisés ces dix dernières années dans le domaine de la gestion de l'eau : **98.3 millions d'€**
- La moitié de ce montant concerne les programmes mis en œuvre dans le domaine de l'assainissement domestique (49 millions d'€). L'autre principal poste d'investissement concerne l'alimentation en eau potable, avec 31 % des investissements (30 millions d'euros).
- Montant des subventions, toutes origines confondues : **49 millions d'€**
- Des financements publics répartis entre les Conseils Généraux (environ 42% des subventions), l'Agence de l'Eau (près de 38%) et l'Etat/la région (20%)

Les principales conclusions :

- L'**émergence** générale de la problématique de l'**hydromorphologie** des cours d'eau, encore peu présente dans les programmes (0.2% des investissements ces dix dernières années), et sur laquelle la DCE fixe des objectifs de résultats (bon état ou bon potentiel écologique).
- **Tendances d'évolution des investissements :**
 - Financements à l'avenir considérablement influencés par la mise en application du programme de mesures du SDAGE Loire-Bretagne (priorités définies par masses d'eau)
 - A priori investissements en baisse dans le domaine de l'assainissement domestique, dans la mesure de l'atteinte de la mise en conformité exigée par la Directive Eaux Résiduaires Urbaines.
 - Nécessairement en hausse sur le volet hydromorphologie (compte-tenu de l'objectif de bon état à atteindre).

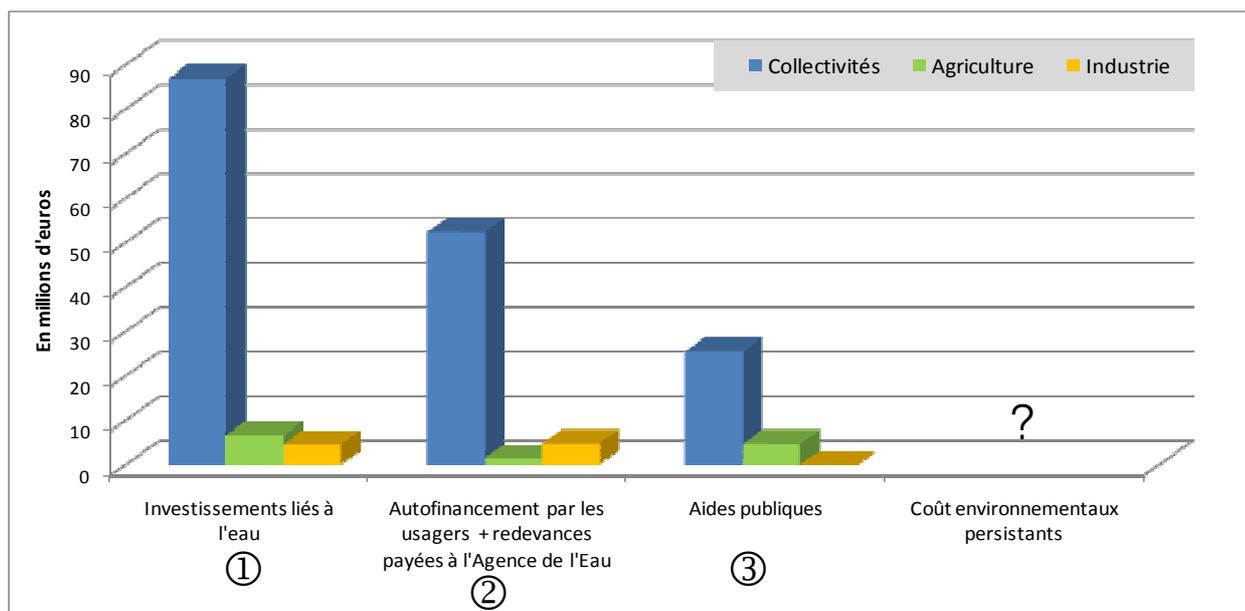
C. ANALYSE DES CIRCUITS FINANCIERS DE LA GESTION DE L'EAU

Les chiffres à retenir :

- **Dépenses d'investissement induites par les différentes activités :**
 - 88% des dépenses concernent l'usage des collectivités (Alimentation Eau Potable, assainissement),
 - 7% l'agriculture (Programme de Maîtrise de la Pollution d'Origine Agricole, Mesures Agri-Environnementales),
 - 5% l'industrie (assainissement industriel).
- **Répartition de la prise en charge des dépenses :**
 - à 59% par les usagers eux-mêmes
 - à 31% par le contribuable (aides publiques)
 - à 10% grâce au principe de solidarité financière existant à 'échelle du district Loire-Bretagne (part d'aides versées par l'Agence de l'Eau sur le bassin versant et non compensée par les redevances qu'elle y a perçues).
- **Zoom sur les redevances perçues par l'Agence de l'Eau**
 - 9 millions d'€ de redevances perçues sur le bassin versant, sur dix ans.
 - Environ 140 000 € de redevances pour la protection des milieux aquatiques perçus pour la première année en 2008, et issues des ventes locales de cartes de pêche.

➤ **Caractérisation des impacts environnementaux non monétarisés**

- Des dégradations environnementales persistantes, qui ont une réalité économique, notamment en vue de l'attente du bon état des eaux : coût actuel de l'impact pour l'environnement et coût des mesures correctives futures à envisager
- Impacts résiduels sur le Dore :
 - **En termes de qualité de l'eau** : Dégradation micropolluants généralisée (rejets industriels), impact spécifique des substances médicamenteuses (industries pharmaceutiques), Impact des rejets domestiques sur les secteurs où l'assainissement encore insuffisant
 - **En termes de gestion quantitative** : Impacts cumulés des différents prélèvements peuvent provoquer d'importants déficits quantitatifs dans les cours d'eau
 - **En termes de morphologie des cours d'eau** : De nombreux ouvrages présentent des impacts plus ou moins importants sur le fonctionnement des milieux aquatiques, et notamment sur la circulation des poissons migrateurs et sur le transport de sédiments, Un enrésinement des berges
- En toute rigueur ces coûts seront à prendre en charge par les usagers à l'origine des dégradations (principe « pollueur-payeur »).



Répartition de la prise en charge des dépenses d'investissements liées à la gestion de l'eau – SAGE Dore, période 1999-2008.

Ce graphique fait ressortir le **poids des investissements (①) des collectivités** par rapport à l'agriculture et à l'industrie, qui ont réalisés peu d'investissements sur la période considérée, sur le bassin versant de la Dore. Il met également en évidence le **poids des contributions financières des usagers (②)**, par rapport au coût total des investissements dont ils bénéficient (①). Pour les collectivités et l'agriculture, le financement de ces investissements s'appuie encore beaucoup sur le **contribuable (③)**.

En parallèle de ces efforts financiers consentis sur le territoire et au-delà du bilan comptable, le graphique rappelle également la persistance d'impacts environnementaux, qui ne sont actuellement pas pris en charge. A défaut de pouvoir évaluer leur valeur monétaire, les impacts résiduels (non résorbés) sont à mentionner.

D. CONCLUSION

Le développement économique du territoire est peu lié à l'état ou la disponibilité de la ressource en eau.

L'étude traduit le fonctionnement économique général d'un territoire à dominante rurale :

- Environ 60% des coûts de la gestion de l'eau sont couverts par les usagers du territoire
- Un fort appui sur le contribuable
- La solidarité financière du district Loire-Bretagne

A l'avenir et en complément de la priorisation des enjeux instaurée par le programme de mesure du SDAGE, le SAGE aura un rôle important à jouer, dans la précision de ces priorités et dans la définition d'un argumentaire quant aux priorités locales d'intervention. Cela sera particulièrement le cas sur le volet hydromorphologie des cours d'eau. Sur ce thème, il faut souligner le décalage existant entre les enjeux environnementaux définis sur les masses d'eau du territoire (et les moyens qui seront à mobiliser pour les atteindre), et les moyens de financement existants. Il n'existe par exemple pas de **circuit financier** dans ce domaine, comparable aux recettes des ventes d'eau potable qui permettent de financer les investissements dans le domaine de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement (prix de l'eau).

De manière générale, sur l'ensemble des thématiques couvertes par le SAGE, il s'agit de développer dès à présent et tout au long de l'élaboration du SAGE, une réflexion au sein de la CLE sur les questions suivantes :

- Quelle **aptitude des circuits** de financement existants, à mobiliser les moyens nécessaires pour l'**atteinte du bon état** des eaux ? (à l'échelon du SAGE et aux échelons supérieurs)
- Quelles évolutions initier en ce sens à l'échelle du bassin versant ?