

LES SYNTHÈSES TECHNIQUES DE L'OFFICE INTERNATIONAL DE L'EAU

**SAGE en France :
quelles démarches territoriales
de gestion de l'eau dans les
autres pays européens ?
Etude de cas de 6 pays et 5
régions européennes**

JACQUIN Natacha

Décembre 2014



*Office
International
de l'Eau*



Avec le soutien financier de l'ONEMA



SYNTHESE TECHNIQUE

**SAGE en France : quelles démarches territoriales de gestion de l'eau
dans les autres pays européens ?
Etude de cas de 6 pays et 5 régions européennes**

JACQUIN Natacha
n.jacquin@oieau.fr

Décembre 2014

RESUME

Pour répondre aux exigences de la DCE, les pays européens doivent élaborer un plan de gestion par district hydrographique (le PGDH) pour atteindre un bon état des eaux en 2015, puis 2021, Tous les 6 ans, le PGDH est révisé pour s'adapter au contexte et aux évolutions de l'état des eaux. A l'aube de la première échéance fixée par la directive européenne sur l'eau pour atteindre un bon état des eaux en 2015, plus de 40% des masses d'eau ne l'attendront pas. La présente étude s'interroge sur les stratégies territoriales de gestion des ressources en eau développées dans quelques pays européens pour atteindre les objectifs de la DCE.

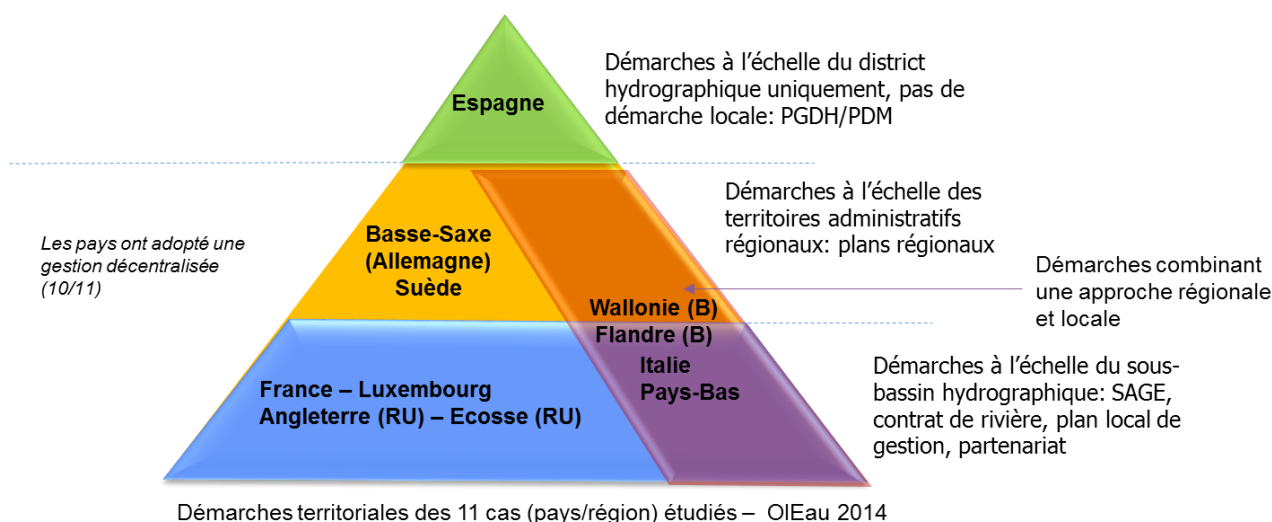
Depuis plus de vingt ans, la gestion de l'eau en France est planifiée à une échelle locale, notamment à travers les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). En 2013, la moitié du territoire national est couvert par un SAGE, outil privilégié pour assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et intégrer cet enjeu aux démarches d'aménagement du territoire ; il fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau, et est doté d'une portée juridique. Qu'en est-il dans les autres pays européens ? Quelles sont les démarches locales et territoriales de gestion de l'eau que les pays ont développées pour atteindre les objectifs de bon état des eaux fixés par la DCE ?

Les critères retenus pour identifier les démarches territoriales de gestion équilibrée, concertée et plurisectorielle de l'eau sont : l'échelle territoriale (cohérence hydrographique ou administrative) de gestion des ressources en eau, les formes de l'appropriation par les acteurs locaux et les partenaires institutionnels, la pertinence des enjeux liés à l'eau (approche multisectorielle, thématiques, portée juridique...).

La présente étude résulte d'une synthèse bibliographique complétée par une enquête auprès d'une cinquantaine d'organisations de gestion de l'eau et une dizaine d'entretiens téléphoniques en Europe. Elle n'a pas pour ambition d'étudier le contenu technique des démarches ni leur efficacité sur l'atteinte des objectifs de la DCE.

Les pays et régions retenus pour l'étude, le Land Basse-Saxe (Allemagne), les régions Wallonne et Flandre (Belgique), l'Espagne, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays Bas, Suède, l'Angleterre et l'Ecosse (Royaume Uni) développent des stratégies territoriales allant des plans de gestion des ressources en eau élaborés à l'échelle régionale aux plans de gestion élaborés à une échelle plus locale mais ayant une cohérence hydrographique. L'Espagne est le seul pays à appuyer sa gestion des ressources en eau uniquement sur les plans de gestion établis à l'échelle des districts hydrographiques ; elle n'a pas développé de stratégies à une échelle locale.

La région Wallonne, la région Flandre, l'Italie, les Pays Bas ont adopté une double gestion décentralisée, à l'échelon régional avec les plans régionaux/territoriaux de gestion des ressources en eau et au plan local avec les plans locaux établis pour les sous-bassins. La France, le Luxembourg, l'Angleterre et l'Ecosse ont adopté une gestion qui s'appuie sur le territoire du sous bassin (les SAGE, les contrats de milieux, les plans locaux de bassin).



MOTS CLES

Démarche territoriale, Plan de gestion des eaux, stratégie locale, stratégie régionale, sous-bassin, Allemagne (Land Basse-Saxe), Belgique (Régions Wallonne et Flandre), Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays Bas, Suède, Royaume Uni (Angleterre et Ecosse).

Niveau géographique : Européen

Couverture géographique : Allemagne, Belgique, Espagne, Royaume Uni, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Suède

Niveau de lecture : experts

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

EA - Agence de l'environnement (Royaume Uni)

ASBL - Association sans but lucratif

CH - Confédérations hydrographiques espagnoles

CLE - Commission locale de l'eau

DCE – Directive cadre européenne sur l'Eau

DH - District hydrographique

EPTB - Etablissement public territorial de bassin

OCDE - Organisation de coopération et de développement économiques

ONG - Organisation non gouvernementale

PAGD - Plan d'aménagement et de gestion durable

PCE - Partenariat pour les cours d'eau

PGDH - Plan de gestion du district hydrographique (nom anglais pour le SDAGE)

PDM – Programme de mesures

PTA - Plan régional de protection territorial des eaux

SAGE -Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

SDAGE – Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

SEPA - Agence de l'environnement écossaise

SPW - Service public de Wallonie

OIEau – Office International de l'Eau

Onema – Office National des eaux et des milieux aquatiques

RIOB – Réseau international des organismes de bassin

SOMMAIRE

RESUME	2
MOTS CLES	3
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	3
SOMMAIRE.....	4
1 Méthodologie	6
2 Résultats : les démarches territoriales de gestion des ressources en eau	7
2.1 Allemagne (Basse Saxe).....	7
2.2 Belgique	9
2.3 Espagne : une gestion à l'échelle du district hydrographique	12
2.4 France.....	14
2.5 Italie	17
2.6 Luxembourg	19
2.7 Pays-Bas	21
2.8 Royaume Uni : Angleterre et Ecosse.....	24
2.9 Suède.....	27
3 Tableau récapitulatif des démarches territoriales	29
3.1 Les Démarches territoriales régionales : Allemagne, Espagne, Suède	29
3.2 Les démarches territoriales combinées : Belgique, Italie, Pays Bas	30
3.3 Les démarches territoriales à l'échelle du sous-bassin : France, Royaume Uni	32
4 Conclusion	34

SAGE en France : quelles démarches territoriales de gestion de l'eau dans les autres pays européens ?

INTRODUCTION

La présente étude s'interroge sur les démarches territoriales développées dans neuf pays européens qui visent à faciliter l'atteinte des objectifs de la DCE. Par « démarche territoriale », nous prenons en considération les approches de gestion des ressources en eau développées à une échelle territoriale infra-district hydrographique telle que le bassin versant d'une rivière, une région, un land...

L'objet de l'étude est d'identifier les démarches territoriales dans différents pays européens, de mettre en évidence leurs points forts et leurs points faibles et d'en tirer des enseignements pour les démarches françaises (l'étude n'a toutefois pas l'ambition de réaliser une comparaison de ces approches pour l'atteinte des objectifs de bon état des eaux).

LES PAYS CONCERNES PAR L'ETUDE

Les pays concernés par l'étude reflètent différentes situations naturelles, humaines ou institutionnelles :

- pays transfrontaliers avec la France
- représentativité Nord/Sud de l'Europe,
- système fédéral/ national.

Les pays et régions retenus pour l'étude sont :

Land de la Basse-Saxe (Allemagne)
Région Wallonne (Belgique)
Région Flandre (Belgique)
Espagne
France
Italie
Luxembourg
Pays Bas
Suède
Angleterre (Royaume Uni)
Ecosse (Royaume Uni)

1 METHODOLOGIE

Les informations bibliographiques étant très abondantes concernant la gestion des ressources en eau, et de nature très variée. C'est pourquoi l'OIEau a défini des critères permettant d'identifier les démarches territoriales de gestion de l'eau rentrant dans le champ de l'étude.

L'étude cherche à identifier les démarches locales caractérisées par une approche de gestion équilibrée, concertée et plurisectorielle de l'eau. L'échelle territoriale de gestion (la cohérence du territoire qu'il soit hydrographique ou administratif), les formes de l'appropriation par tous les acteurs locaux et les partenaires institutionnels, la pertinence des enjeux liés à l'eau (approche multisectorielle, thématiques) sont autant d'éléments que l'OIEau prend en compte pour identifier les démarches territoriales.

L'OIEau a établi une grille d'analyse qui offre une vision synthétique des caractéristiques des démarches explorées dans les neuf pays. Chaque démarche est caractérisée par :

- Le type de la démarche : planification, programmation
- Les outils développés pour la mettre en œuvre : plan de gestion, programme d'actions, accord technique et financier partenarial, processus de concertation, dialogue
- L'unité territoriale concernée et la couverture géographique : hydrologique, administrative
- Une brève description
- Les thèmes abordés
- La portée juridique
- La durée
- Les instances de décision : comité multi-acteurs, administration
- Les instances de mise en œuvre (structure porteuse, maître d'ouvrage) : collectivités territoriales, établissement public, syndicat mixte, association...
- L'implication des acteurs locaux : de quelle manière les acteurs locaux sont associés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la démarche et des outils associés (commission multi-acteurs de dialogue, consultation, enquête publique)
- Le fondement de la démarche : dans quel cadre est mis en œuvre la démarche, qu'est-ce qui la motive
- La procédure : les grandes étapes, les modalités d'approbation, la durée de la procédure.

Pour chaque pays et région étudié, un tableau présente les principales caractéristiques des démarches répertoriées. L'analyse n'est pas exhaustive ; la méthode utilisée est satisfaisante pour identifier les démarches et les outils mais elle ne permet pas d'obtenir des informations suffisamment détaillées pour en tirer des enseignements.

Les forces et les faiblesses indiquées dans les tableaux par pays ci-après sont énoncées par les personnes interviewées. L'OIEau émet un commentaire succinct notamment sur la pertinence d'approfondir l'analyse de l'outil.

Les documents de référence utilisés pour réaliser la synthèse bibliographique sont les rapports des Etats Membres sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la DCE réalisés en 2012 pour la Commission Européenne¹, de nombreuses études réalisées par des organismes divers (OCDE, ministère des pays étudiés, agences de l'environnement, GWP, thèses et mémoires universitaires...), les sites web de différents acteurs de l'eau dans les pays concernés. Pour compléter les recherches bibliographiques, des entretiens ont été réalisés auprès d'une dizaine de personnes, notamment les partenaires de l'OIEau (les membres du réseau RIOB, les partenaires de projets européens...). Par ailleurs un court questionnaire a été adressé à une cinquantaine de gestionnaires par mail.

¹ Téléchargeable http://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm

2 RESULTATS : LES DEMARCHES TERRITORIALES DE GESTION DES RESSOURCES EN EAU

2.1 Allemagne (Basse Saxe)

En Allemagne, La politique de l'eau est confiée aux Lander. Chaque land allemand met en œuvre sa propre stratégie de gestion des ressources en eau. La bibliographie n'étant pas facilement disponible pour avoir un aperçu des politiques de tous les länder, l'OIEau a analysé le cas de l'Allemagne à travers le Land de Basse Saxe qui offrait le plus d'information.

Pour comprendre le tableau ci-dessous, il est important d'avoir en tête l'organisation institutionnelle de la gestion de l'eau en Allemagne du niveau national au niveau local : L'Etat fédéral → les Lander (Autorités Supérieures de l'Eau) → les districts ruraux ou urbains (Hautes Autorités de l'eau) → les Villes, communautés de communes, communes (Basses Autorités de l'eau).

Par « district », Il faut entendre ici les districts ruraux ou urbains (et non les districts hydrographiques).

Allemagne (Etat de la Basse Saxe)	
Type de démarche	Planification et programmation
Outils de mise en œuvre	Plan de gestion de l'eau élaboré par la Haute autorité de l'eau
Unité territoriale	Territoire administratif du district rural ou urbain ²
Description	Le plan du district contient des objectifs stratégiques et un pool de mesures
Thème	Tous les thèmes de la DCE sont traités
Fondement de la démarche	Tous les districts élaborent leur plan de gestion de l'eau et font remonter les informations au niveau du land
Portée juridique	Pas d'information
Durée	La même durée que le PGDH ³ (6 ans)
Instance de décision	La Haute autorité de l'Eau élabore le plan de gestion des eaux à partir des informations issues des collectivités locales
Instances de mise en œuvre	L'exécution des plans est suivit et coordonnée par l'autorité supérieure de l'eau du Land. Les districts ruraux et urbains ainsi que les municipalités ont en charge l'exécution des mesures.
Implication des acteurs locaux	L'élaboration du plan et du programme de mesures est réalisé de manière ascendante ; les municipalités expriment leurs besoins ainsi que les acteurs socio-économiques et les associations dans le cadre de réunions bilatérales organisées par le District. Pour améliorer le dialogue et la coordination, la Basse Saxe a créé en 2005 les « zones de coopérations ». Aujourd'hui, elles ont été abandonnées car elles ne réglaient pas les conflits.
Procédure	Les collectivités locales (les municipalités, villes, districts administratifs, comtés) consultent dans le cadre de réunions bilatérales les parties concernées pour recueillir les besoins locaux. Ces besoins remontent au Land qui établit un « pools de mesures » prioritaires. Seules ces mesures sont financées par le land.
Points forts	Pas de nouvelles organisations créées pour mettre en œuvre la DCE. L'Allemagne s'appuie sur les structures existantes et organise autant que possible la coordination de ces instances. Les mesures sont élaborées à partir des besoins locaux ce qui facilitent leur mise en œuvre. Elles sont financées en partie par le Land et par les collectivités (communes, districts...)
Points faibles	La coordination constitue un des gros points faibles. Un manque de transparence lors de l'agrégation des mesures par le land dénoncé par les parties prenantes impliquées au niveau local.
Contact interview	JEKEL Heide (ministère) – Ilke Borowski (médiatrice en Allemagne, chercheuse, Interessen Im Fluss)
Commentaires OIEau	L'Allemagne est difficile à appréhender du fait de la variété des situations d'un land à l'autre. Au sein du Land, la politique de l'eau est très centralisée (pas de gestion par sous-bassins, peu de coordination et de concertation multi-acteurs). L'Autorité supérieure de l'eau établit la politique de l'eau et suit sa mise en œuvre. Il pourrait être intéressant d'analyser les démarches de l'eau des autres länder.

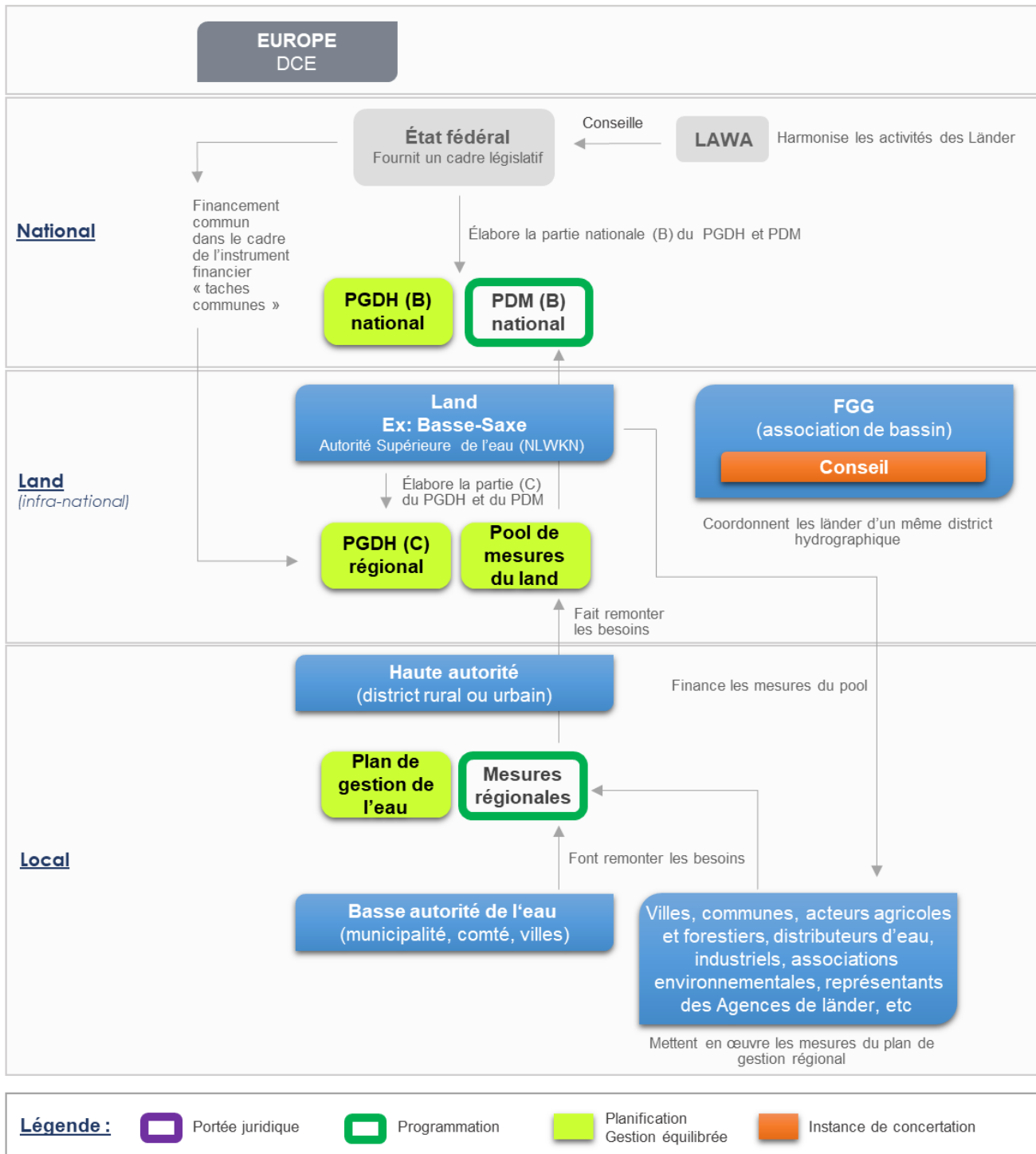
² Le land est constitué de districts (régions) ruraux et urbains en charge de la planification de l'environnement et des ressources en eau

³ PGDH : Plan de gestion du district hydrographique (nom anglais pour le SDAGE)

Allemagne (Land Basse Saxe)

Pour mémoire : PGDH = A+B+C PDM = A+B+C

A: partie faitière internationale
B: partie nationale
C: partie Lander



Source : Démarches territoriales en Basse-Saxe (Allemagne), OIEau 2014

2.2 Belgique

❖ Région Wallonne, bref aperçu pour la Région Flandre

En Belgique, La gestion de l'eau est une compétence exclusive des Régions. Chaque région élabore son propre PGDH à l'échelle de son territoire. Les régions de Wallonie et Flandre ont également développé des démarches territoriales à l'échelle des sous-bassins hydrographiques.

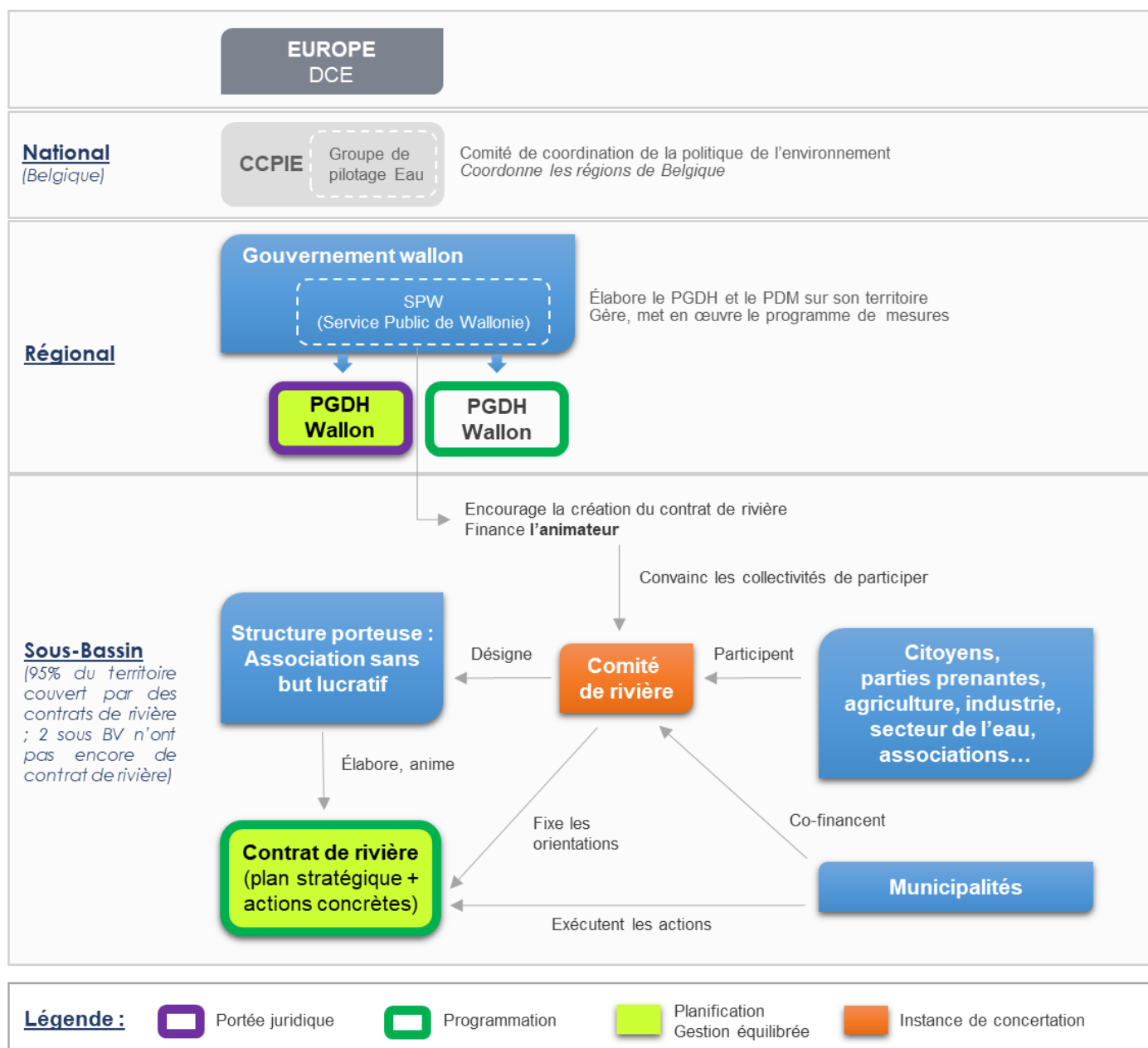
Type de démarche	Belgique (Région Wallonne)		Belgique (Région Flandre)	
	Programmation		Planification et programmation	
Outil de mise en œuvre	Contrat de rivière		Plan de gestion local de l'eau (Bekken comités ⁴)	
Unité territoriale	Sous-bassin versant		Sous-bassin, portions de sous-bassin	
Description	Le contrat de rivière est une démarche contractuelle engageant les partenaires techniques. Il est formalisé dans un document comprenant : des objectifs pour le territoire, un programme d'actions ⁵ , les maîtres d'ouvrages en charge des mesures (des activités) qui les concernent, un échéancier, le budget ; des actions d'information et sensibilisation du public ; les modalités de concertation. Le programme d'actions (appelé Protocole) est révisable tous les 3 ans.		Le plan local de gestion des ressources en eau est un partenariat établi à l'échelle du sous-bassin, ou d'une portion de sous-bassin. C'est un accord de coopération entre les acteurs qui précise les tâches que chaque partenaire doit réaliser.	
Thèmes	Tous thèmes liés à la gestion de l'eau : quantité, qualité, inondation, restauration, conservation de la nature.		Tous les thèmes de la DCE, changement climatique, inondation	
Fondement de la démarche	Le contrat de rivière est l'instrument du gouvernement wallon pour mettre en œuvre le PGDH et les mesures du PDM. L'objectif de l'administration (Service public Wallon SPW) est de couvrir tout le territoire wallon. Seules les actions et mesures prévues dans un contrat de rivière sont financées. Le contrat de rivière est impulsé par l'administration qui finance un animateur par sous bassin en charge de convaincre les communes du territoire d'adhérer. 95% de la région est couverte		Le gouvernement Flamand impose aux Provinces de réaliser des plans de gestion locale de l'eau à l'échelle des sous-bassins. Ils couvrent tout le territoire de la Flandre (11 sous-bassins → 11 plans).	
Portée juridique	Le contrat de rivière n'a pas de portée juridique		Les 11 plans de gestion des sous-bassins sont approuvés par arrêté gouvernemental tous les 5 ans (2008-2013), le prochain 2014-2019, Ils sont intégrés au PGDH.	
Durée	Tous les 3 ans, le protocole est évalué et renouvelé. Les partenaires signent un nouveau protocole (un nouveau programme d'actions)		Même cycle que la DCE, tous les 6 ans en préparation du prochain cycle DCE	
Instance de décision	Comité de rivière : tous les habitants du bassin sont invités à participer. 3 collèges : 1-communes et Province, 2-les Services du Service Public de Wallonie, 3-les acteurs locaux. Pas de % imposé mais aucun groupe ne doit être prépondérant Il valide les actions proposées par les groupes de travail et le conseil d'administration (15 membres issus du Comité de rivière)		- un Conseil de sous-bassin (regroupant Région, provinces, waterings, communes) - des Instances de coordination Manque d'information sur leur fonctionnement	
Instances de mise en œuvre	Association sans but lucratif (ASBL) créée spécialement pour le contrat de rivière avec un président (un élu), une cellule technique dont un animateur. Seule l'association peut percevoir les subventions.		La Province élabore les plans de sous-bassin en tant que secrétariat en prenant l'avis des conseils provinciaux.	

⁴ <http://www.wateringdedommelvallei.be/integraal-waterbeheer/de-waterbeheerplannen>

⁵ Le programme d'actions peut porter sur : aménagement écologique des cours d'eau, des zones humides, ou encore des plaines inondables, des mesures visant à une utilisation rationnelle de l'eau, ou encore visant à éviter l'emploi de certains produits phytosanitaires.

Type de démarche	Belgique (Région Wallonne)	Belgique (Région Flandre)
	Programmation	Planification et programmation
Implication des acteurs locaux	Via le comité de rivière	Via les conseils de sous bassin
Procédure	<p>Procédure réglementaire prévue dans le code de l'environnement.</p> <p>Les pouvoirs locaux désignent un initiateur qui monte le dossier préalable. L'initiateur propose aux communes et provinces d'y participer. Le comité de rivière est créé regroupant toutes les parties prenantes. La commission consultative de l'eau (au niveau régional) donne son avis ; la création du contrat de rivière est approuvée et validée par le Ministre. Un protocole d'accord est alors élaboré et exécuté par le coordonnateur (une association sans but lucratif, ASBL) désigné par le comité de rivière.</p> <p>Le contrat est établi une fois pour toute mais le protocole d'accord (le programme d'actions) entre les partenaires est renouvelé tous les 3 ans. Un rapport annuel d'activité est transmis au gouvernement qui évalue le contrat.</p> <p>Durée de la procédure 8 mois,</p> <p>Financé par les collectivités (Région (env 70%), provinces, communes, env 30%) et tout autre partenaire le souhaitant dont LIFE, Interreg...</p>	<p>Procédure réglementaire, défini dans le décret de 2003 sur la politique de l'eau en région Flamande</p>
Points forts	<p>Outil flexible, procédure rapide, un cadre simple. Financement majoré des actions prévues dans le cadre du contrat (jusqu'à 100%)</p> <p>Permet de rassembler au sein des comités de rivière l'ensemble des acteurs locaux</p>	<p>Société civile très représentée.</p> <p>Permet de mettre en œuvre de manière très efficace les politiques de l'eau de la Flandre,</p>
Points faibles	<p>Peu participatif, peu de concertation malgré le comité de rivière, les actions sont imposées par l'administration centrale en lien avec les mesures du PDM</p>	<p>Système très rigide et très structuré (type germanique)</p> <p>Possédant néanmoins des instances de concertation</p>
Contact interview	<p>LIBERT Pierre Nicolas (SPW)</p> <p>M lefebure (CI-Escaut)</p>	<p>M lefebure (CI-Escaut)</p>
Commentaire OIEau	<p>La procédure d'élaboration du contrat de rivière est intéressante notamment la dimension pérenne du contrat ainsi que la souplesse de la procédure. Il est difficile de savoir à ce stade de l'analyse si cet outil peut enrichir les outils français.</p>	<p>Cette démarche semble satisfaire les autorités. Il sera intéressant d'analyser plus en détail l'efficacité de la démarche pour atteindre les objectifs de la politique de l'eau.</p>

Région Wallonne (BE)



Source : Démarche territoriale de la gestion de l'eau en Région wallonne (Belgique), OIEau 2014

2.3 Espagne : une gestion à l'échelle du district hydrographique

Historiquement en Espagne, l'Etat est en charge de la gestion quantitative des ressources en eau à l'échelle du district hydrographique via les confédérations hydrographiques (CH) pour les cours d'eau inter-régionaux et les communautés autonomes pour les cours d'eau intra-régionaux. La stratégie nationale laisse les prérogatives aux CH et aux communautés autonomes. La DCE a apporté un changement dans la composition du comité de bassin de chaque CH qui intègre dorénavant les représentants des autres dimensions de l'eau.

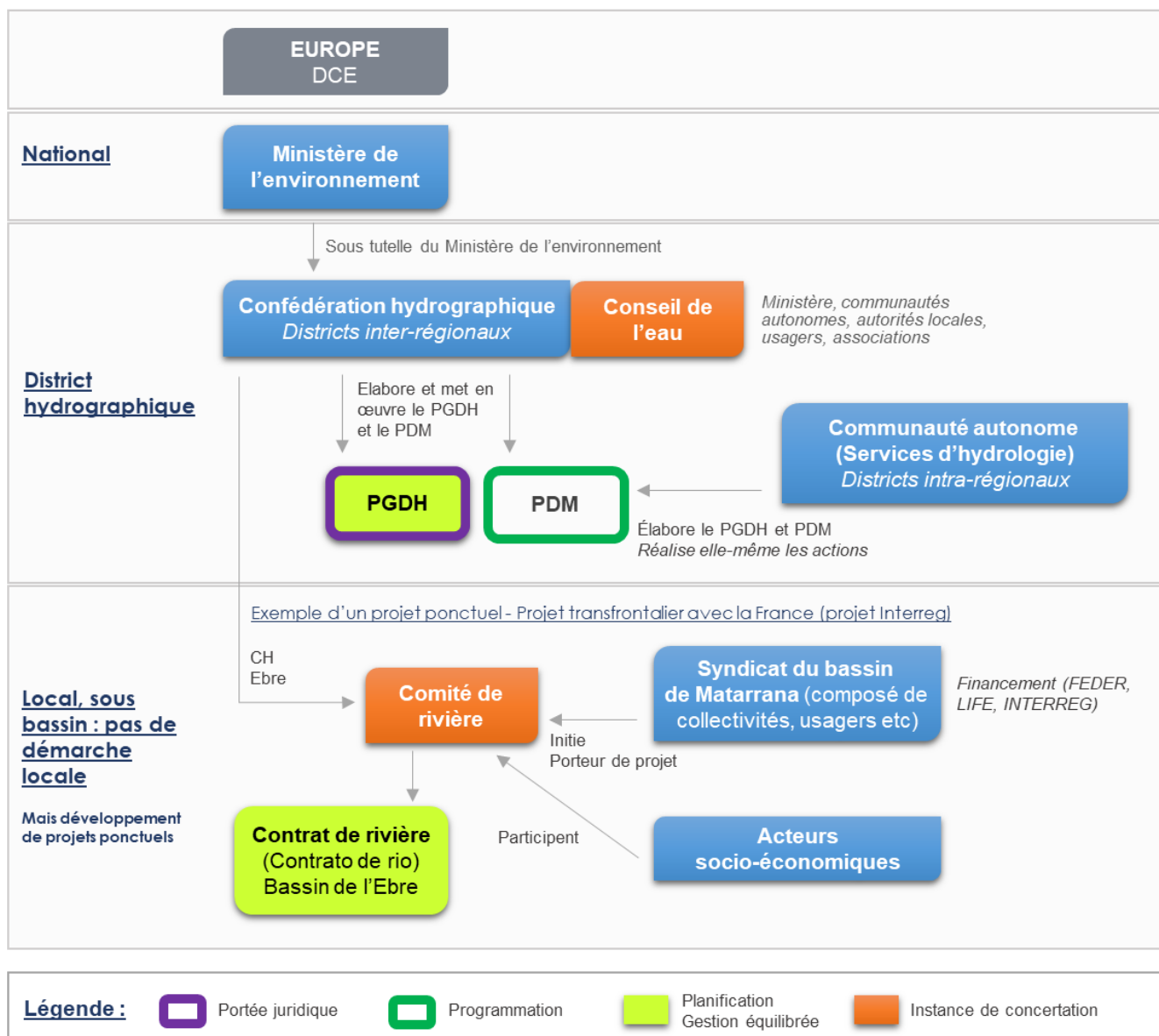
Il n'y a pas d'outils de gestion locale ou territoriale de l'eau en Espagne. Les PGDH et les PDM sont des documents opérationnels rédigés de manière à intégrer des actions spécifiques pour les cours d'eau prioritaires.

La CH est l'acteur-clé de la gestion de l'eau pour les cours d'eau inter-régionaux ; elle assure le monitoring, le suivi de la réalisation des activités. Elle exécute les activités et les mesures qui la concernent (gestion quantitative), les autres partenaires exécutent les actions et mesures qui les concernent (santé, milieu etc). Une CH a en moyenne 1 000 employés pour réaliser notamment les actions sur le terrain ainsi que la police de l'eau.

Des projets ponctuels sont parfois développés dans un cadre expérimental, tel que l'unique contrat de rivière de Matarrana inspiré des contrats français, dans le cadre de financements Européens (Interreg).

Espagne	
Type de démarche	Planification - Programmation
Outil mis en œuvre	PGDH/PDM
Unité territoriale	District hydrographique (9 districts inter-régionaux, 16 districts intra-régionaux)
Thème	Tous les thèmes liés à la DCE
Contenu	Un programme d'actions et de mesures. Des programmes d'actions spécifiques pour certains secteurs prioritaires.
Fondement de la démarche	Les obligations de la DCE
Portée juridique	Le PGDH et le PDM ont force de loi (approuvé par décret royal). Aussi les maîtres d'ouvrage doivent mettre en œuvre les mesures du PDM sous peine d'être sanctionnés par l'Etat
Durée	6 ans
Instance de décision	<ul style="list-style-type: none"> - pour les cours d'eau inter-régionaux : Le comité des autorités compétentes de la CH composé de trois collèges : le collège représentant les administrations générales de l'Etat (désigné par le conseil des ministres), le collège des communautés autonomes, le collège des entités locales (désignées par la fédération espagnole des municipalités et des provinces). Ses objectifs sont de favoriser la coopération entre les administrations publiques pour réaliser la planification et élaborer les programmes, faire adopter les moyens pour la protection des eaux... - pour les cours d'eau intra-régionaux : les communautés autonomes sont les instances décisionnelles
Instances de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - pour les cours d'eau inter-régionaux : La Confédération Hydrographique (CH) est le maître d'œuvre du PGDH et PDM, avec près de 1000 employés Elle assure le suivi du programme et le respect des objectifs et exécute les actions en lien avec les collectivités concernées. Les actions, activités, mesures sont exécutées par les CH avec un financement de l'Etat et des taxes prélevées sur les usagers des barrages - pour les cours d'eau intra-régionaux : les communautés autonomes sont les maîtres d'ouvrage (avec leurs agences techniques de l'eau)
Procédure	Procédure de la DCE transcrite en loi nationale – approuvé par décret royal
Point forts	Selon le directeur d'une CH, la CH est la seule organisation capable d'avoir une vision d'ensemble du bassin des actions réalisées. Cette stratégie réduit les risques de conflits et de problèmes de partage de la ressource en eau. Toutes les activités sur les cours d'eau passent par la CH ;
Points faibles	La difficulté d'intégrer les autres usagers (les communautés...) dans le comité de bassin et de se concerter avec toutes les parties prenantes
Contact	Tatiana ORTEGA GOMEZ (CH Jucar), Rosa HUERTAS GONZÁLEZ (CH Duro)
Commentaire OIEau	Cette démarche est très centralisée. les CH et les communautés autonomes sont les seules gestionnaires de l'eau et laissent peu de place aux démarches de gestion de l'eau locales « intégrant toutes les dimensions de l'eau. Les initiatives locales sont en général thématiques, tel que par exemple avec les irrigants. Un seul projet type contrat de rivière a été identifié dans le cadre d'un partenariat avec la France financé par l'Europe.

Espagne



Source : Démarche territoriale de la gestion de l'eau en Espagne, OIEau 2014

2.4 France

FRANCE			
Type de démarche	Planification	Programmation	Programmation
Outil de mise en œuvre	SAGE, schéma d'aménagement et de gestion des eaux,	Contrat de milieu (rivière, baie, nappe)	Contrat des agences de l'eau
Unité hydrologique	Sous-bassin de 2000 à 3000km ² ou aquifère souterrain	Sous-bassin de 2000 à 3000km ² ou aquifère souterrain	Sous-bassins de 500 à 2000km ²
Description	<p>Le SAGE est une démarche territoriale qui définit des objectifs de gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant. Il est élaboré par une commission multi-acteurs et est formalisé dans une série de documents :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un PAGD⁶ fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection, les priorités, les dispositions, les conditions de réalisation, les moyens économiques et financiers) - des documents cartographiques - un règlement : définit des mesures précises, des règles, des obligations précises 	<p>Le contrat de rivière est un accord contractuel entre gestionnaires de l'eau et partenaires financiers. Il est formalisé dans un document comprenant : un programme de travaux, un échéancier, un budget et des maîtres d'ouvrages qui s'engagent.</p>	<p>Les contrats des agences de l'eau sont spécifiques de chaque agence. Néanmoins dans tous les cas c'est un accord contractuel entre l'agence de l'eau et le maître d'ouvrage, comprenant : des objectifs, un programme d'actions pour le territoire qui peut être sectoriel ou global.</p>
Thèmes	Toutes les thématiques DCE et inondations sont traitées	Lutte contre la pollution, de gestion des berges et de mise en des milieux aquatiques, actions de prévention des inondations, amélioration de la gestion quantitative de la ressource et de protection des ressources en eau potable, Animation, communication.	Une ou plusieurs thématiques, "à la carte" : Lutte contre la pollution, restauration des fonctionnalités écologiques, des zones humides, de protection des espèces piscicoles, Amélioration de la gestion quantitative et protection des ressources en eau potable...
Fondement de la démarche	<ul style="list-style-type: none"> • Une volonté locale d'une gestion équilibrée et partagée ; • inscrit dans le SDAGE ; • l'existence d'oppositions ou conflits liés aux usages de l'eau qu'il faut régler de manière concertée. 	<p>Une volonté locale d'une gestion équilibrée et partagée ;</p> <p>La nécessité de réaliser des travaux multiples et coûteux sur un bassin hydrographique.</p>	Faciliter, soutenir l'émergence et le suivi des projets les plus pertinents pour la mise en oeuvre du PDM.
Portée juridique	<p>Le PAGD et ses documents cartographiques sont opposables aux décisions administratives ;</p> <p>Le règlement et ses documents cartographiques sont opposables au tiers et aux actes administratifs ;</p> <p>Il doit être compatible avec le SDAGE, les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec le SAGE</p>	Contrat moral entre le porteur de projet et les partenaires financiers et techniques.	Engagement formel du porteur de projet, des maîtres d'ouvrage et des partenaires financiers et techniques.
Durée	Révisable ou modification après chaque révision du SDAGE pour être compatible si besoin ou bien pour d'autres cas	5 ans en moyenne	5 ans minimum (si plus, bilan à mi parcours pour poursuivre le financement)
Instance de décision	<p>La CLE⁷ composée de 3 collègues, chargée de l'élaboration du SAGE, de son approbation et de son suivi :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux (min 50%) ; 2) les usagers (agriculteurs, industriels, etc.), les propriétaires fonciers, les organisations professionnelles et les associations concernées (min 25%) 3) l'État et ses établissements publics (max 25%). <p>Elle est présidée par un élu.</p>	<p>Comité de Rivière. Composition arrêtée par le préfet qui veille à ce que l'ensemble des intérêts en cause soient représentés ;</p> <p>Chargé de l'élaboration du contrat, de son approbation et de son suivi.</p>	<p>Comité de pilotage (chaque outil a ses modalités de suivi du projet). Il n'y a pas de règle sur le type et le nombre de membres du comité de pilotage. Néanmoins, il est en général composé des signataires du contrat ; c'est un organe de consultation et de coordination.</p> <p>Il assure le pilotage de la cellule d'animation du contrat.</p> <p>Il valide notamment la programmation annuelle</p>
Instance de	La CLE doit s'appuyer sur un maître	Le comité de rivière s'appuie sur un	Une cellule d'animation du contrat

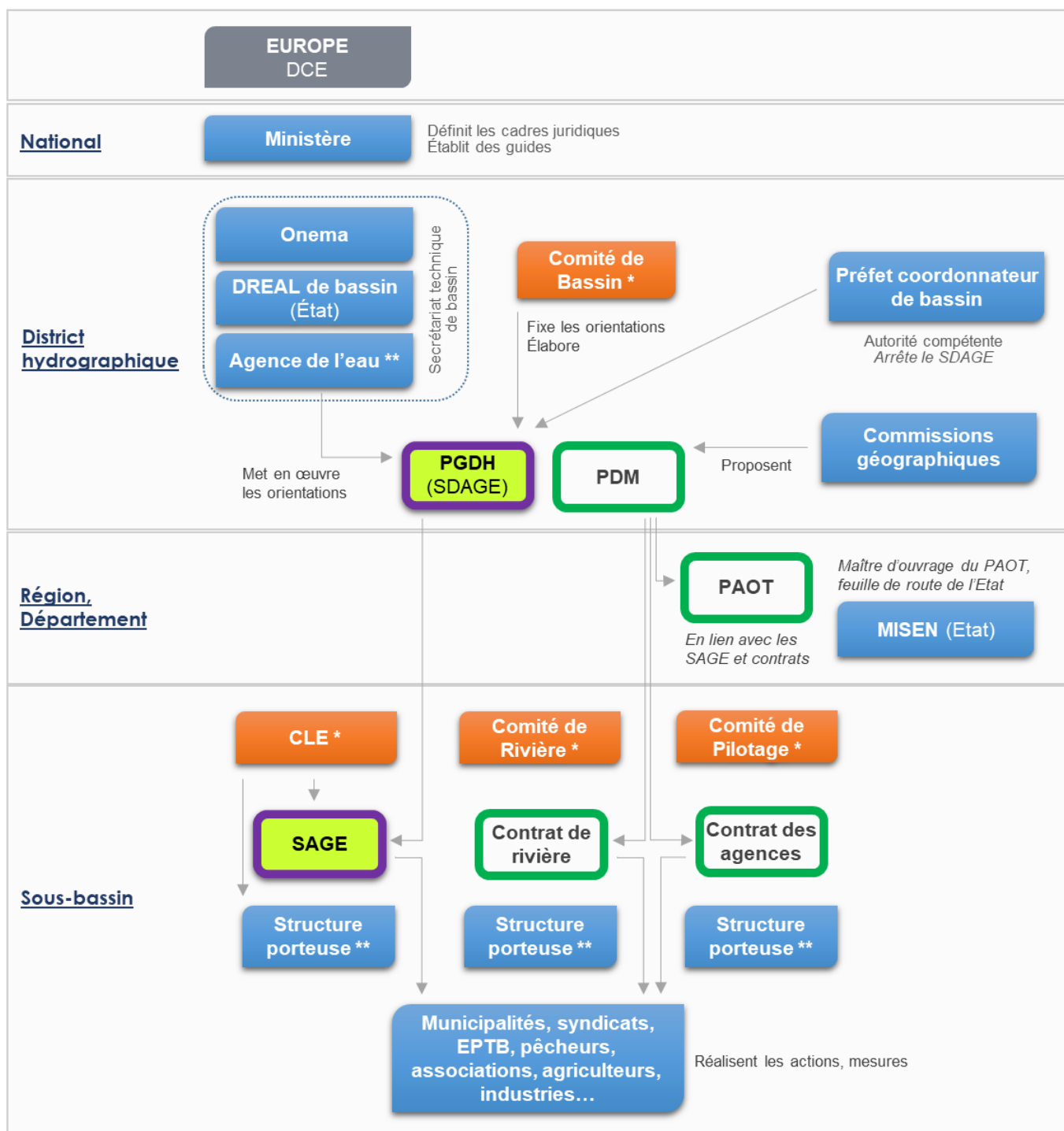
⁶ PAGD : Plan d'aménagement et de gestion durable

⁷ CLE : commission locale de l'eau

FRANCE

Type de démarche	Planification	Programmation	Programmation
mise en œuvre (Structure porteuse)	d'ouvrage car elle n'a pas de personnalité morale : Etablissement public territorial de bassin, collectivité ou groupement de collectivités territoriales, syndicat de rivière, syndicat mixte, association, etc. La structure porteuse peut être maître d'ouvrage de certaines opérations (études de définition, de suivi, communication et information, accompagnement...)	maître d'ouvrage car il n'a pas de personnalité morale : Etablissement public territorial de bassin, collectivité ou groupement de collectivités territoriales, syndicat de rivière, syndicat mixte, association. La structure porteuse peut être maître d'ouvrage de certaines opérations (études de définition, de suivi, restauration de milieux, aménagements de mise en valeur des paysages, communication et information...)	hébergée dans un établissement public territorial de bassin, une collectivité ou groupement de collectivités territoriales, un syndicat, une association, etc.
Implication des acteurs locaux	Dans le cadre de la CLE ; Lors de l'enquête publique sur le SAGE.	Dans le cadre du comité de rivière ; La population dans le cadre d'actions d'information et de sensibilisation.	La population dans le cadre d'actions d'information et de sensibilisation.
Procédure	Durée de la procédure : 5 à 10 ans • Elaboration (état des lieux, évaluation environnementales), • procédure de consultation, • Enquête publique, • Adoption par la CLE, • Approbation par le préfet (Arrêtés préfectoraux pour le périmètre, la composition de la CLE, l'approbation) Mise en œuvre Révision	Durée de la procédure (environ 5 ans) : • Dossier sommaire agréé par la commission Planification du comité de bassin • Arrêté préfectoral du comité de rivière • Dossier définitif agréé par la commission Planification • Signature du contrat entre le porteur de projet et les partenaires techniques et financiers • Tableau de bord de suivi Mise en œuvre	Durée de la procédure : 6 mois à deux ans : • Validation par les services internes de l'agence de l'eau de l'opportunité de construire un contrat • Programme d'actions validé par le conseil d'administration de l'agence de l'eau • Signature du contrat entre le porteur de projet, les maîtres d'ouvrage et les partenaires techniques et financiers • Tableau de bord de suivi Mise en œuvre

France



(*) Fixe les orientations et élabore le document

(**) Met en œuvre le SAGE, le contrat, suit leur exécution



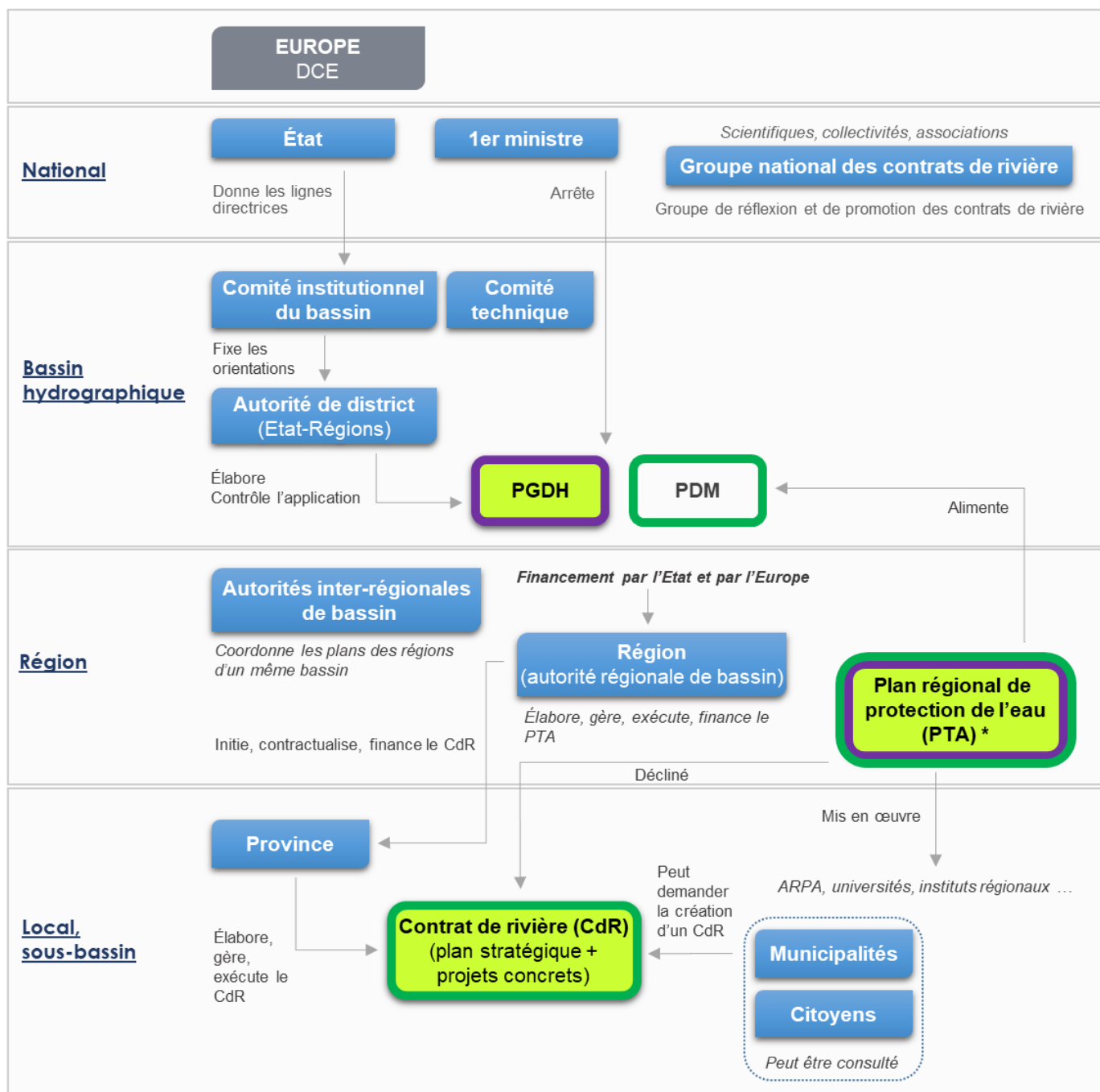
2.5 Italie

L'organisation institutionnelle de l'Italie est la suivante : Etat → Régions (dont certaines à forte autonomie) → Provinces (équivalent aux départements français) → communes

ITALIE		
Type de démarche	Planification et programmation	Programmation
Outil de mise en œuvre	Plan régional de protection territorial des eaux (PTA)	Contrat rivière
Unité territoriale	Territoire régional	Sous-bassin versant (2000-3000km ²)
Description	Document contenant des objectifs stratégiques, un état des lieux, analyses économiques, programme de mesures.	Document contractuel établi entre la Région et la Province, sur la base d'un programme d'actions décrivant les activités, les responsables de l'activité, les partenaires impliqués dans l'activité, les ressources financières, les délais de mise en œuvre, les résultats attendus, un suivi de l'état d'avancement de l'action, les actions de coordination
Thème	Protection quantitative et qualitative des eaux dans la région	Réduction de la pollution, risques d'inondation, la gestion des eaux souterraines les outils de la coordination locale, sensibilisation, etc
Fondement de la démarche	La Région est responsable de la planification et de la gestion de l'eau en Italie. L'autorité de bassin lui délègue l'élaboration de la partie régionale du PGDH. Tous les PTA doivent être adoptés en lien avec la mise en œuvre des PGDH	Peut être initié par la Région ⁸ ou par la Province. Pour coordonner les actions dans un bassin. 58 contrats en cours depuis 2004. 16 régions sur 20 développent de tels contrats
Portée juridique	Pas d'information	Pas de portée juridique, pas inscrit dans la loi nationale
Durée		
Instance décision	L'administration Régionale élabore et suit la mise en œuvre du plan régional	Pas de comité de bassin, c'est la Province qui élabore et suit l'exécution du contrat
Instances de mise en œuvre	La Région	La Province
Implication des acteurs locaux	Pas d'information	Municipalités, citoyens peuvent être consultés sur le contrat de rivière Dialogue avec les acteurs du territoire,
Procédure	Pas d'information	Pas de procédure formelle ni sur la forme ni sur le contenu ; chaque Région et province agit selon leurs propres procédures. Un accord cadre est signé entre la Région et les Provinces.
Point forts	Un cadre régional qui permet d'asseoir des outils plus locaux	Grande adaptabilité aux contextes régionaux du fait du manque de cadre
Points faibles	Pas d'instances de concertation ; l'administration élabore, gère et exécute les mesures et plans. Pas de vision de bassin versant.	Contenus hétérogène par manque de cadre de référence. une procédure est prévue dans la charte des contrats de rivière. Pas d'instances de concertation ; l'administration (les ARPA) élabore, gère et exécute les mesures et actions.
Contact	MONACELLI Guiseppina (Ispra)	De nombreuses demandes de contacts envoyées. Pas de réponse. Information bibliographique uniquement
Commentaire OIEau	Le plan de gestion est basé sur l'unité administrative régionale, il est élaboré sans concertation avec les parties prenantes. Il constitue le cadre politique de la Région. Nous n'avons pas poussée les investigations sur les modalités de mise en œuvre.	Le contrat de rivière se développe en Italie mais il reste néanmoins l'instrument de quelques régions. Il est porté par l'administration provinciale et non par les acteurs locaux. Un groupe national composé de scientifiques, de collectivités et d'association mène des réflexions pour promouvoir les contrats de rivière en Italie.

⁸ Région de Lombardie : http://www.contrattidifiume.it/it-it/home/contratti_di_fiume/altri/osservatori_contratti_di_fiume_bacino_po

Italie



PTA* : document stratégique pour la région, à portée juridique, définit des objectifs, planification, alimente le PGDH et PDM



Source : Démarche territoriale de gestion de l'eau en Italie, OIEau 2014

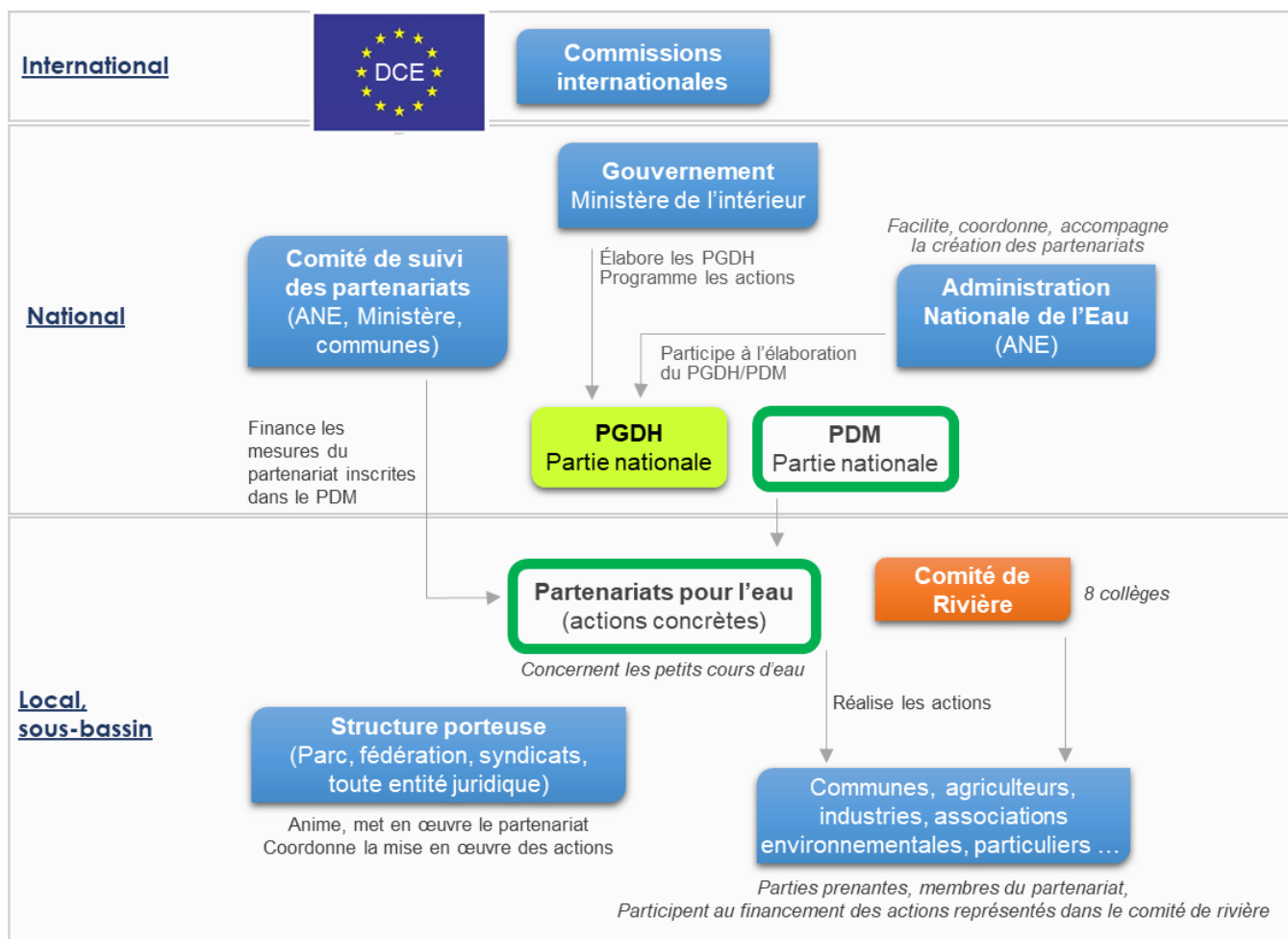
2.6 Luxembourg

Le gouvernement a opté pour des démarches partenariales à l'échelle des sous-bassins afin de faciliter la mise en œuvre du PDM. Des financements très élevés accompagnent ces partenariats pour inciter les parties prenantes à y adhérer.

Le « Partenariat de cours d'eau » est une démarche de participation citoyenne qui vise la restauration, la protection et la valorisation des ressources en eau du bassin en intégrant l'ensemble des caractéristiques propres à la rivière. Elle rassemble tous les acteurs, ayant un impact direct ou indirect, sur la qualité de l'eau et du biotope, en vue d'identifier, par le dialogue, les problèmes et de trouver ensemble des solutions. Le dialogue doit se faire de manière consensuelle. Les acteurs prennent un engagement technique et/ou financier pour mettre en œuvre les solutions retenues. Il favorise également la sensibilisation et l'information des habitants du bassin versant.

Luxembourg	
Type de démarche	Programmation
Outil de mise en œuvre	Partenariat pour les cours d'eau (PCE)
Unité territoriale	Petits sous-bassins versants (exemple la Syre 207 km ²)
Thème	Restauration, protection, valorisation des ressources en eau ; information, sensibilisation du public Il existe également des partenariats Inondation
Description	Engagement technique et financier des parties prenantes qui précise les objectifs, et renferme un programme d'actions complet avec les détails techniques et financiers nécessaires pour sa mise en œuvre. Outil de programmation participatif ouvert à tous, toutes les mesures et actions sont des engagements volontaires.
Fondement de la démarche	Introduit en 2008 par la loi sur l'eau, ils sont développés à l'initiative des acteurs locaux. En 2014, il y a 5 partenariats Eau dont 2 transfrontaliers.
Portée juridique	Pas de portée juridique
Durée	3 ans
Instance de décision	Le comité de rivière est l'organe décisionnel ; il élabore un programme d'actions et suit sa mise en œuvre. Il travaille en sous groupe en fonction des thèmes Exemple : le PCE Syre comprend 8 collèges : collège des communes (12), des administrations (3), des syndicats intercommunaux (5), du monde agricole (1), du groupe d'action locale (1), le monde de la pêche (1), les acteurs de la protection de la nature et de l'environnement (3), des personnes privées.
Instances de mise en œuvre	Le partenariat n'a pas de statut juridique et doit donc être portée par toute entité ayant une structure juridique (Parc naturel, syndicat intercommunal, association, fondation, commune...)
Implication des acteurs locaux	Toute personne vivant sur le sous bassin peut participer au partenariat. Le comité de bassin les représente
Procédure	Les partenariats sont supervisés par l'Administration nationale de l'Eau (ANE). Une convention de financement est signée entre l'administration centrale et les collectivités sur la base d'un plan d'actions. Le financement de l'Etat s'élève à 100% pour les travaux et missions techniques, 50% pour les autres actions. Pas de financement pour actions hors PDM. La structure porteuse établit un rapport annuel d'activité pour le comité de suivi.
Points forts	Le PCE permet d'assurer une communication efficace entre les communes et l'Etat. Il a une forme souple facile à développer et à adapter aux spécificités locales, Il permet de réunir l'ensemble des acteurs locaux. Les partenariats jouent un rôle primordial sur les petits cours d'eau. Pour les cours d'eau plus importants, l'administration centrale exécute directement elle-même les mesures.
Points faibles	Basé sur le volontariat, sa réalisation dépend de la bonne volonté des communes ; Absence de cadrage national méthodologique.
Contact interview	WEIDENHAUPT André (Ministère) PETERS Martine (partenariat Syre)
Commentaire OIEau,	La souplesse de cet outil est intéressante pour faciliter la coopération entre les acteurs locaux dans un cadre. Le Partenariat permet d'assurer une communication efficace entre les communes et l'Etat ; sa forme souple permet de réunir rapidement de nombreux acteurs et de s'adapter aux spécificités locales. A noter que l'agence de l'eau Seine-Normandie propose un « contrat de partenariat » qui possède des caractéristiques similaires.

Luxembourg



* Pas d'information sur le statut juridique du PGDH



Source : Démarche territoriale de gestion de l'eau au Luxembourg, OIEau 2014

2.7 Pays-Bas

Pour répondre aux exigences de la DCE de gestion par bassin, les Pays Bas basent leur politique sur un triptyque fort : **les provinces - les offices des eaux** (à l'échelle des canaux et plus ou moins des sous-bassins) – **les municipalités**.

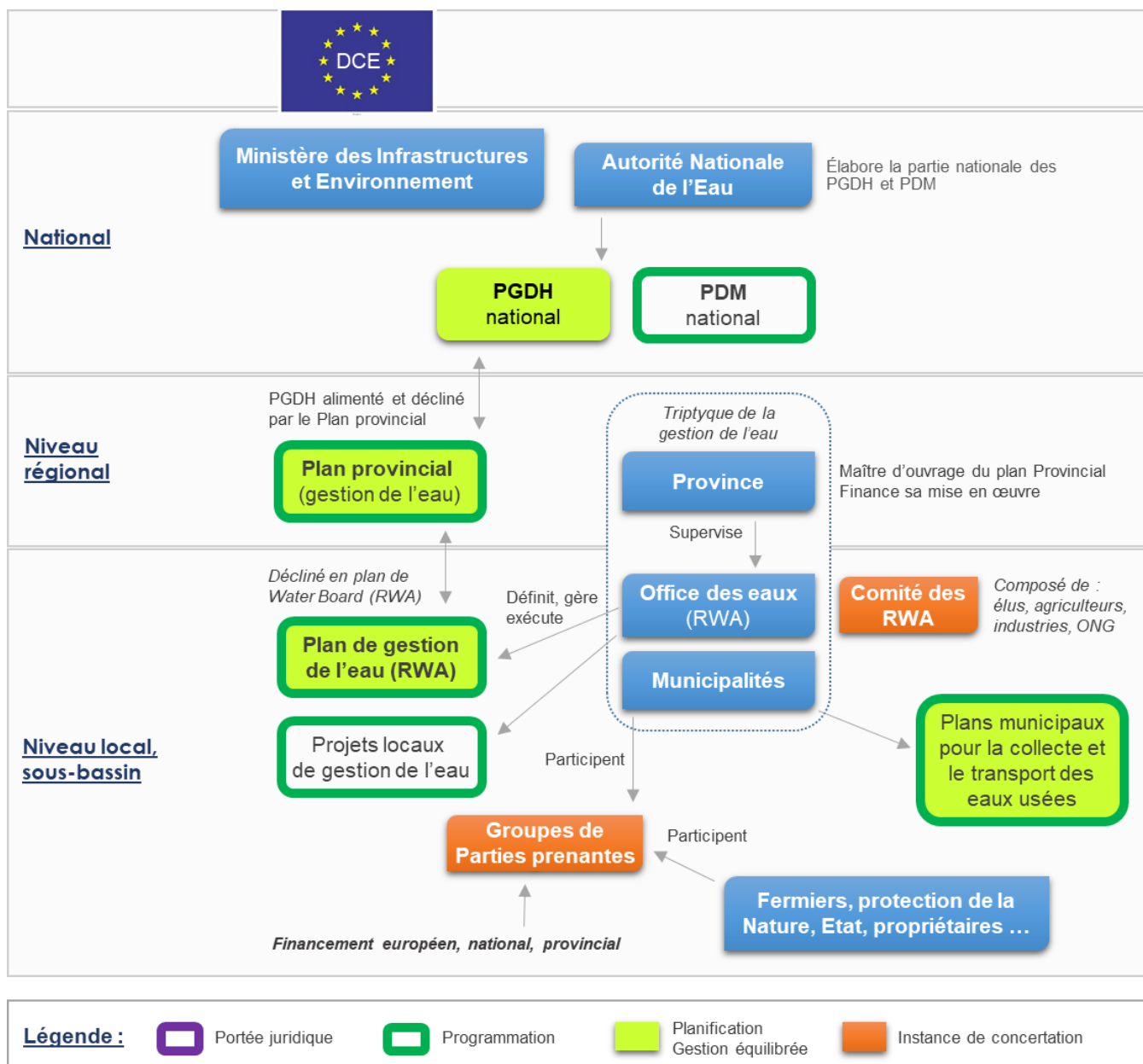
La Province établit un plan régional de protection des eaux qui est décliné de manière opérationnelle par les offices des eaux (Dutch Water Boards) dans le cadre de leur planification sur la gestion locale de l'eau. Les municipalités élaborent également des plans municipaux environnementaux comprenant une partie sur la gestion de l'eau. De nombreux projets locaux (financés par l'Europe dans le cadre de programme LIFE, Interreg etc, ou encore le programme Delta) complètent les démarches territoriales de la gestion de l'eau aux Pays-Bas.

Type de démarche	PAYS BAS	
	Planification stratégique de la Province	Planification et programmation opérationnelles des Offices des eaux
Outils de mise en œuvre	Plan de gestion des eaux provincial	Plan de gestion des eaux du Water board
Unité territoriale	Le territoire administratif de la Province. Tout le pays est concerné par des plans provinciaux	Les 24 sous-bassins des Pays-Bas. Tout le territoire des Pays Bas est couvert par ces plans. Le territoire d'un water board (superficie moyenne 1700 km ²) comprend deux ou plus provinces et quelques municipalités.
Description	Plan stratégique pour la province, sorte de PGDH pour le territoire de la Province. Les plans combinent dans un même document les problématiques de gestion de l'eau et d'aménagement du territoire.	Document opérationnel de mise en œuvre des actions et mesures prévues dans le plan provincial comprenant des objectifs et un programme d'actions opérationnelles à mettre en œuvre sur le territoire du water board
Thèmes	Les thèmes de la DCE, les inondations, la sécheresse, Document intégrant toutes les politiques de l'eau	Les thèmes de la DCE, les inondations, la sécheresse, Document intégrant toutes les politiques de l'eau
Fondement de la démarche	La loi sur l'eau prévoit que les Provinces élaborent un document de planification stratégique pour mettre en œuvre la DCE à l'échelle de la province	Les plans des Provinces sont mis en œuvre opérationnellement dans le cadre des plans des offices des eaux.
Portée juridique	Pas d'information	Les mesures prévues dans le PDM ayant force de loi, les Mesures ont statut de loi, et doivent être mises en œuvre. Les offices des eaux doivent justifier à la Province les raisons de leur non réalisation.
Durée	6 ans comme le PGDH	6 ans comme le plan provincial
Instance de décision	La Province (avec son parlement élu tous les 4 ans)	Les offices des eaux dirigés par un comité d'élus (une trentaine de membres), décide du contenu du programme de mesures. Composition fixée par la Province : un collège d'agriculteurs (15%), des représentants élus des habitants (70%), un collège d'industriels (10%), un collège de représentants de la protection de la nature, ONG (5%) Le nombre d'agriculteurs dépend du contexte local. Le directeur est désigné par la Reine. Le comité se réunit une fois par mois, les réunions sont publiques.
Instances de mise en œuvre	Les services administratifs de la Province, les offices des eaux (gestionnaires de l'eau) et les municipalités Les rivières nationales sont gérées par le gouvernement central.	Le bureau exécutif du water board et son directeur
Implication des acteurs locaux	Des phases de concertation et de consultation des parties intéressées lors de l'élaboration des plans des provinces. Les Pays Bas ont une longue pratique de la concertation et du dialogue	Les comités des RWA
Procédure		Le plan est élaboré et adopté par le comité de l'eau du water board. Pas de validation par un acte réglementaire. Le gouvernement peut contrôler la conformité avec le PGDH national et provincial. Les mesures sont financées par les taxes prélevées par le water board
Points forts	Les provinces sont responsables de plusieurs politiques en lien avec l'eau. Leur plan provincial permet d'avoir un document intégrant toutes les autres politiques ce qui facilite l'atteinte des objectifs et la transparence. Le plan provincial est préparé avec des phases de concertation, consultation des	Les offices des eaux agissent à l'échelle des sous-bassins versant en terme de planification et de mise en œuvre opérationnelle des mesures, avec un financement propre (issus de leurs taxes) Les offices des eaux ont une longue expérience de la gestion de l'eau (depuis le moyen âge).

PAYS BAS

Type de démarche	Planification stratégique de la Province	Planification et programmation opérationnelles des Offices des eaux
	différentes parties intéressées.	
Points faibles	Chaque niveau administratif (provinces, offices des eaux, municipalités) est responsable d'un plan environnemental ce qui peut parfois poser des problèmes de complexité et de coordination.	La représentativité dans les comités de l'eau des offices des eaux ne laisse pas suffisamment de place aux organisations non gouvernementales. Leur rôle de régulation et de contrôle des infrastructures et leur rôle de gestionnaires des infrastructures peuvent être source de conflits d'intérêt.
Contacts	VAN DE GLIND Barry (RWS), Erik Mostert (TU Delft)	Erik Mostert (TU Delft)
Commentaire OIEau	Le plan de gestion des eaux permet d'avoir une vision globale stratégique pour l'ensemble du territoire provincial intégrant toutes les problématiques de développement du territoire (sorte d'agenda 21). La question est de savoir si le triptyque Province-offices des eaux-municipalités est efficace ou redondant pour la bonne gestion équilibrée des ressources en eau et si l'approche de la gestion de l'eau est plutôt sectorielle sur le terrain : les Pays-Bas ont une longue expérience de lutte contre les inondations et de restauration hydromorphologique. Il semble toutefois que la pollution agricole ne soit pas traitée dans les plans de gestion.	Les plans de gestion des eaux des sous-bassins sont portés par des collectivités territoriales dédiées à la gestion de l'eau (Offices des eaux), capable d'avoir des fonds propres par le prélèvement de taxes, qui élaborent et exécutent eux même les mesures. Cette organisation est une sorte de combinaison entre nos agences de l'eau (prélèvement de taxes et versement d'aides financières) et les EPTB, EPAGE, syndicat mixte (maîtrise d'ouvrage des opérations), L'approche ascendante est également intéressante.

Pays-Bas



Source : Démarches territoriales de gestion de l'eau aux Pays Bas, OIEau 2014

2.8 Royaume Uni : Angleterre et Ecosse

❖ Angleterre

A partir de 2011, l'Angleterre développe un nouvel outil de gestion locale de l'eau à l'échelle du bassin versant suite aux critiques des ONG et de l'Europe sur le manque de participation des acteurs locaux dans la gestion de l'eau. L'agence de l'environnement (EA) a testé pendant 2 ans cet outil et a lancé à partir de 2013 un appel à projet auprès des ONG et toute autre structure porteuse potentielle. Les structures porteuses (90% de ONG et 10% de compagnies privées) doivent élaborer les **partenariats** de bassin avant le début du 2^e cycle de la mise en œuvre de la DCE. Mi-2015 l'ensemble du territoire anglais devrait être couvert par les partenariats de sous-bassin. Ils sont établis pour la durée du cycle de 6 ans de la DCE mais peuvent être modifiables en fonction des besoins des acteurs locaux.

❖ Ecosse⁹

Lors de nos interviews cette démarche nous a été mentionnée ; il nous semble intéressant de la citer dans ce rapport bien que nous ne l'ayons pas analysée en détail.

Le gouvernement via l'agence de l'environnement écossaise (SEPA) établit des plans de gestion par sous-bassin pour l'ensemble du territoire. Ces plans constituent le cadre de travail de SEPA et des collectivités locales. Ces dernières peuvent proposer des projets de gestion locale de l'eau (restauration hydromorphologique principal problème en Ecosse, réduction des risques d'inondations) qui doivent respecter le contenu des plans pour obtenir des financements du Gouvernement.

Royaume-Uni	Angleterre	Ecosse
Type de démarche	Planification	Planification
Outils de mise en œuvre	Partenariat de sous-bassin (Catchment approach)	Plan de sous-bassin (Catchment management plan)
Unité territoriale	Sous-bassin versant (3000 km ²)	Sous-bassin versant (taille 1500km ² environ)
Thème	En général tous les sujets en lien avec la DCE	Hydromorphologie, protection des espèces, zones humides, gestion des inondations. Promotion des bonnes pratiques agricoles, forestières, du développement économique respectueux des ressources naturelles.
Description	Document de planification et de partenariat. Le plan définit des objectifs et les besoins des habitants et parties prenantes pour le sous-bassin	Le plan contient un état des lieux, des pressions, des objectifs, des mesures
Fondement de la démarche	Nouvelle stratégie de l'Angleterre pour encourager l'implication des acteurs locaux pendant le 2 ^e cycle de la DCE. A été testée en 2011 puis développée en 2013 ; doit couvrir tout le territoire anglais à l'échéance mi-2015 pour répondre aux objectifs de la DCE.	Depuis 2000 pour répondre aux obligations de la DCE, développement systématique sur tout le territoire d'Ecosse (40 sous-bassins). Les communautés locales (ONG, municipalités etc) peuvent proposer un projet concret d'amélioration de la qualité des cours d'eau financé par l'Etat dans le cadre du plan de sous bassin.
Portée juridique	Pas de portée juridique. Outil volontaire, aucune obligation de mettre en œuvre les actions	Les plans de sous-bassins comportent des parties à portée réglementaire et d'autres sans portée réglementaire
Durée	Les plans sont tous établis en prévision du 2 ^e cycle de la DCE (mi-2015 max). Ils sont modifiables ensuite en fonction des besoins des acteurs locaux.	Pérennes, révisables en fonction des besoins de l'administration SEPA
Instance de décision	Comité de partenaires locaux composé de tous les volontaires (composition non imposée)	11 groupes consultatifs responsables de l'élaboration des plans de sous-bassins, fixent les objectifs et les mesures, conseillent la SEPA. Composé de 20-30 membres représentant les parties prenantes et le gouvernement ¹⁰
Instances de mise en œuvre (structure porteuse)	90% ONG 10% compagnies d'eau privées Parfois l'agence de l'environnement (EA)	SEPA élabore des plans de sous-bassin et encourage leur mise en œuvre opérationnelle. Les ONG et communautés locales élaborent et exécutent des actions répondant aux objectifs du plan
Implication des	Le comité de partenaires	Les groupes consultatifs

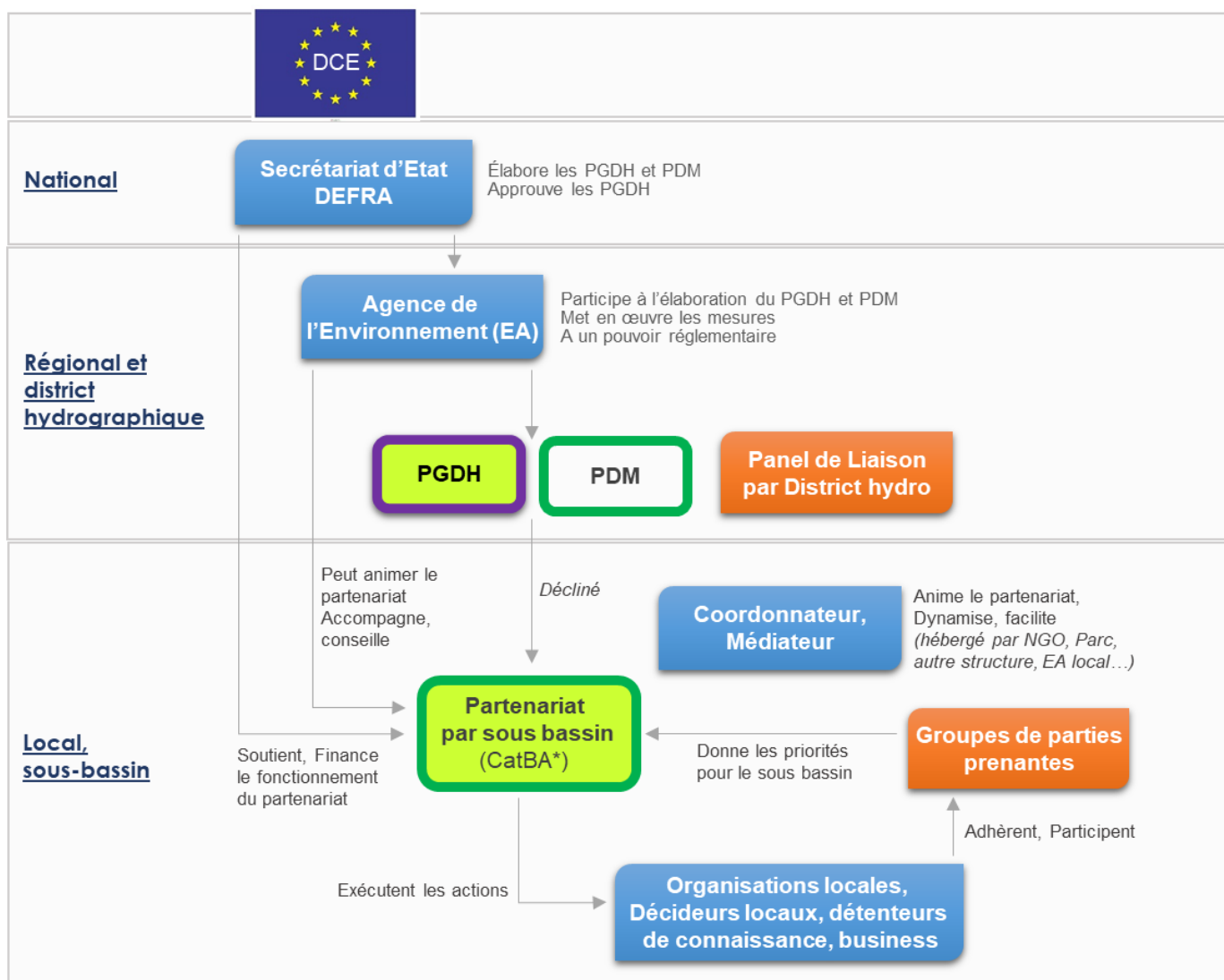
⁹ http://www.sepa.org.uk/water/river_basin_planning/diffuse_pollution_mag/priority_catchments.aspx

¹⁰ http://www.sepa.org.uk/water/river_basin_planning/area_advisory_groups.aspx

Royaume-Uni	Angleterre	Ecosse
Type de démarche	Planification	Planification
acteurs locaux		
Procédure	L'EA ¹¹ lance des appels aux "structures porteuses" pour qu'elles organisent la concertation et définissent des objectifs pour le sous-bassin Pas de procédure formelle	L'établissement du plan de sous-bassin est réalisé par le SEPA en concertation avec les autres agences de l'Etat. Durée d'élaboration environ 3 ans. Les ONG ou collectivités locales proposent des projets pour mettre en œuvre des actions. Les projets sont soumis pour avis au SEPA (vérifie qu'ils sont en phase avec le plan de sous-bassin), puis l'Etat finance les travaux dans le cadre du projet
Points forts	Implication des parties prenantes et des groupes locaux, industries... concept récent en Angleterre. Indépendance des structures porteuses, les décisions sont désormais prises au niveau local	Ce système est très efficace car il permet l'innovation. C'est un système souple
Points faibles	Recul insuffisant, outil récent testé en 2011, mis en place en 2013. Financement très faible (15000£/an pour financer le facilitateur), posant la question de leur pérennité. Les structures n'ont pas les moyens de faire des actions. Ils produisent une « vision prospective » pour le bassin. Les capacités techniques des structures porteuses sont insuffisantes. Coordination insuffisante entre la structure porteuse et l'EA (procédure encore insuffisamment ficelée).	Pas d'information
Contact interview	Martin JANES (River Restoration centre, Royaume Uni)	Martin JANES (River Restoration centre, Royaume Uni)
Commentaire OIEau	La couverture totale du territoire en plans de sous-bassin comme cadre de travail des acteurs locaux est un concept à approfondir. Cela permet aux acteurs locaux de proposer des initiatives innovantes dans un cadre pré-établi.	La couverture totale du territoire en plans de sous-bassin comme cadre de travail des acteurs locaux est un concept intéressant. Cela permet aux acteurs locaux de proposer des initiatives innovantes dans un cadre pré-établi.

¹¹ EA : Environment Agency, agence de l'environnement en Angleterre, autorité de bassin

Angleterre



*CatBA: Catchment based approach, 2013



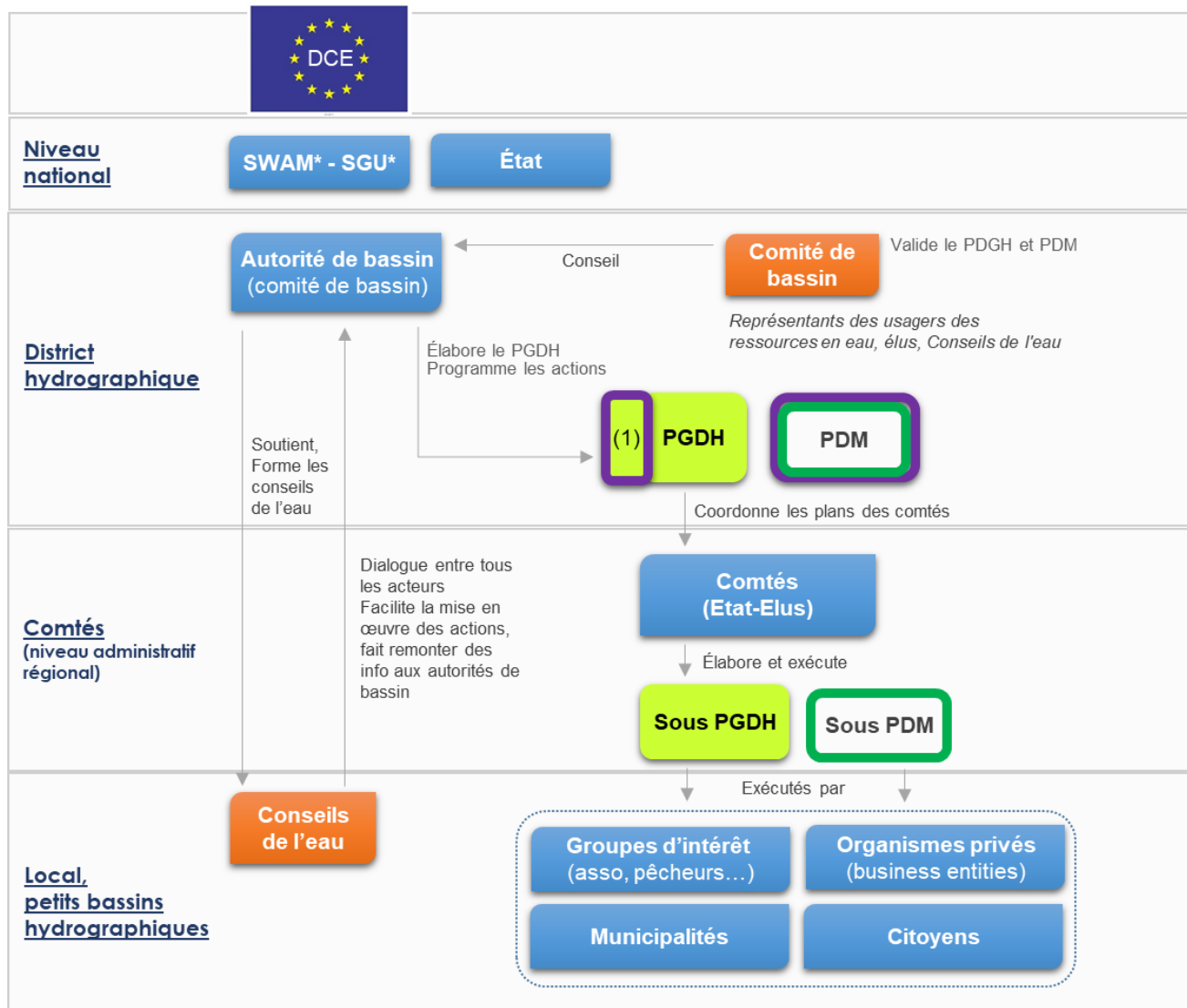
Source : Démarches territoriales de gestion de l'eau en Angleterre – OIEau 2014

2.9 Suède

En Suède la planification de la gestion de l'eau est une démarche qui est réalisée à l'échelle régionale par les Comtés. La nouveauté liée à la DCE est l'intensification des actions de coordinations « verticales » entre les autorités locales (les municipalités), régionales et supra-nationales (les autorités de bassin). C'est le niveau local (les municipalités) qui a le plus de pouvoirs et qui est responsable de la planification sur l'eau, ce qui peut générer des conflits entre les organisations locales et régionales. Pour faciliter la mise en œuvre du PDM localement, la Suède encourage les démarches de dialogue avec les acteurs locaux, en impulsant la création des **conseils de l'eau** à l'échelle de portion de sous bassins versants.

Suède	
Type de démarche	Démarche de dialogue
Outil de mise en œuvre	Conseil de l'eau
Unité territoriale	Portion de cours d'eau 125 conseils de l'eau couvre le territoire suédois. Certains districts hydrographiques sont totalement couverts par les conseils de l'eau.
Description	Outil de communication, instance de dialogue, de concertation, peut parfois réaliser des actions à une échelle très locale (restauration de zones humides par exemple). Diffusion d'information, courroie de transmission des informations entre les Comtés et les communes.
Thème	Thèmes locaux liés à la gestion de l'eau
Fondement de la démarche	Les municipalités ont le monopole de la planification. Pour améliorer le dialogue sur le territoire et encourager la mise en œuvre des mesures et des actions du PDM, les comtés de bassin encouragent le développement des conseils de l'eau.
Portée juridique	Pas de pouvoir réglementaire, ni statuts légaux. Pas d'obligation de suivre les décisions prises dans le cadre des conseils de l'eau.
Durée	
Instance de décision	Le bureau du conseil de l'eau composé d'une dizaine d'élus parmi l'ensemble des membres (toutes personnes intéressées, varie d'une dizaine à une centaine de membres : associations d'agriculteurs, de forestiers, de pêcheurs, producteurs d'hydroélectricité, associations environnementales, fournisseurs d'eau, propriétaires terriens, particuliers etc... Le conseil de l'eau est présidé par un élu local. Les membres du bureau sont généralement bénévoles. Parfois l'animateur-secrétaire bénéficie d'un temps partiel rémunéré.
Instances de mise en œuvre (structure porteuse)	Associations, groupements d'usagers, toute organisation peut coordonner le conseil de l'eau. Il n'y a pas de format définit.
Implication des acteurs	Via les conseils de l'eau
Procédure	Le conseil de l'eau est créé à l'initiative des acteurs locaux qui en font la demande auprès du Comté de bassin ou sur proposition du Comté de bassin aux acteurs locaux (ou aux associations actives). La procédure dure 1 an environ. Ils peuvent recevoir une petite aide financière pour réaliser certaines actions décidées par le conseil de l'eau ou pour animer le conseil de l'eau.
Points forts	Il réunit un grand nombre d'acteurs, encourage la communication, la sensibilisation aux questions de gestion de l'eau. Les conseils de l'eau souhaitent jouer un rôle plus important dans la politique de l'eau et la mise en œuvre de la DCE, dans l'avenir, notamment en étant reconnus pour être consultés systématiquement.
Points faibles	Pas de réel mandat, pour mettre en œuvre les mesures. Manque de moyens financiers pour mettre en œuvre les actions proposées dans les conseils de l'eau, et illustrer l'intérêt des discussions.
Contact interview	Niklas HOLMGREN (Autorité de bassin de la Baltique du Sud) - Håkan MAGNUSSON (Conseil de l'Eau du Tidán)
Commentaire OIEau	Les conseils de l'eau sont développés sur la quasi-totalité du territoire suédois. C'est un des rares exemples de démarche de dialogue à grande échelle identifiée au cours de l'étude. Aujourd'hui les conseils de l'eau ont peu de moyens pour agir concrètement. Ils souhaitent jouer un rôle plus important notamment avec des moyens leur permettant de mettre en œuvre concrètement les décisions prises. Cette démarche est originale en tant qu'espace de discussion, de sensibilisation et d'appropriation des enjeux de l'eau et d'en saisir les effets sur la mise en œuvre de la politique de l'eau suédoise.

Suède



(*) SWAM: Agence de gestion de l'eau et de la mer – SGU: Agence Suédoise de Géologie
 (1) Dans le PGDH, les objectifs environnementaux ont une portée réglementaire



Source : Démarches territoriales de gestion de l'eau en Suède – OIEau 2014

3 TABLEAU RECAPITULATIF DES DEMARCHES TERRITORIALES

3.1 Les Démarches territoriales régionales : Allemagne, Espagne, Suède

	Espagne	Allemagne (Basse-saxe)	Suède
Type de démarche	Planification et programmation	Planification stratégique	Planification stratégique
Outils de mise en œuvre	PGDH et PDM	Plan de gestion de l'eau de district (circonscription administrative)	Sous-plans régionaux
Description	Le PGDH et PDM comprenant des plans plus détaillés selon les priorités à régler sur certains secteurs de rivière.	Document de planification comprenant : des objectifs, un pool de mesures	Le sous plan contient des mesures issues du catalogue national de mesures et des préconisations du PGDH. Outil de gestion de l'eau des comtés.
Unité territoriale et couverture	Le district hydrographique. Couverture nationale.	Le district. Tout le land de Basse saxe est couvert. Pas d'information sur les autres länder.	Les bassins versants du comté. Couverture nationale.
Fondement de la démarche	Loi sur l'eau espagnole, démarche historique	DCE	DCE
Durée	6 ans	6 ans	6 ans
Portée juridique	Portée juridique, force de loi	?	Non contraignants (document d'accompagnement du PGDH)
Instance de décision	Confédération hydrographique (CH) pour les cours d'eau inter-régionaux ou les communautés autonomes (cours d'eau intra-régionaux)	Districts (hautes autorités de l'eau)	Le Comté
Instance de mise en œuvre	CH ou la communauté autonome	Haute autorité et basse autorité de l'eau, les acteurs socioprofessionnels	Comtés, provinces, communes,
Implication des acteurs	Le conseil de la CH	Implication des acteurs locaux (basse autorité de l'eau à l'échelle municipale, socioprofessionnels, associations etc) pour définir les besoins	Via les conseils de l'eau
Forces	La CH a une vision d'ensemble, réduisant les risques de conflits pour le partage des eaux	S'appuie sur les structures existantes, et développent la coordination entre administrations	Un plan de gestion recentré sur les problématiques régionales du bassin versant
Faiblesses	Système centralisé, difficulté d'intégrer les autres usagers	Coordination insuffisante, manque de transparence sur la priorisation des mesures	Difficile coopération entre les conseils de l'eau et les comtés
Commentaires OIEau	Démarche centralisée au sein des CH et des communautés autonomes.	Difficultés d'avoir des informations, chaque Land a sa propre démarche territoriale.	Pas assez d'information précise
			Démarche participative
			Conseil de l'eau
			Instances de dialogue, courroie de transmission des informations entre le terrain et les comtés. Réalise quelques actions concrètes
			Portion de sous-bassins. Couverture : certains DH couverts en totalité ; 125 conseils de l'eau en Suède.
			Impulsés par les comtés de bassin pour améliorer le dialogue
			Pas de durée
			Pas de portée juridique, pas d'obligation de mettre en œuvre les décisions. Mais la politique suédoise s'appuie fortement sur ces instances de communication
			Le conseil de l'eau (de 10 à 200 membres, toutes les bonnes volontés)
			Le bureau du conseil de l'eau et une structure associative
			Via le conseil de l'eau, tout habitant peut participer
			Regroupement de nombreux acteurs locaux, communication facilitée sur le territoire
			Faible financement. Souhaitent jouer un rôle plus important dans la mise en œuvre de la DCE.
			Facilite la mise en œuvre des mesures par le dialogue et la discussion. Les conseils de l'eau souhaitent néanmoins plus de moyens et être un acteur incontournable.

3.2 Les démarches territoriales combinées : Belgique, Italie, Pays Bas

	Belgique			Italie	
	Wallonie/Flandre	Wallonie	Flandre*		
Type de démarche	Planification stratégique	Programmation	Planification et programmation	Planification stratégique	Programmation
Outil de mise en oeuvre	PGDH (Partie régionale)	Contrat de rivière	Plan de gestion par bassin (Bekken comité)	Plan régional de protection des eaux (PTA)	Contrat de rivière
Unité territoriale	Chaque région a son PGDH régional par bassin	Sous bassin de cours d'eau. Couverte : 95%du territoire.	Sous-bassin de cours d'eau. Couverture : toute la région.	la Région. Couverture : tout le pays.	Sous-bassin de rivière. Couverture : 16 régions sur 20
Description	Un document d'orientation régionale, pour chaque district hydro ; constitue la contribution régionale au PGDH	Outil opérationnel de la région, favorisant le dialogue entre les acteurs. Démarche contractuelle, formalisée dans un document comprenant : un programme d'actions, des objectifs, un budget, les partenaires concernés.	Démarche partenariale formalisée dans un accord de coopération précisant les tâches et les partenaires concernés ; programme d'actions	Plan régional, outil de politique régionale de protection des eaux incluant les mesures à prendre (dont le Contrat de rivière)	Outil contractuel et volontaire, accord signé entre la Région et la Province, comprenant : un programme d'actions, un échéancier, les intervenants, le budget.
Fondement de la démarche	Mise en œuvre de la DCE	Crée en 1993		Loi sur l'eau italienne 1999	A l'initiative des Régions ou des Provinces, depuis 2004
Portée juridique	Portée juridique	Pas de portée juridique	Pas de portée juridique	Portée juridique, le PTA doit être respecté par les autorités publiques	Pas de portée juridique
Durée	6 ans	Le partenariat est établi une fois pour toute ; la Partie « programme » est renouvelable tous les 3 ans	6 ans	6 ans	Pas de durée
Instance de décision	Administration centrale régionale	Comité de rivière (composition libre)	Conseil de sous-bassin (région, provinces, municipalités)	La Région	La Province.
Instance de mise en œuvre		ASBL (association sans but lucratif) créée spécialement	La Province est le secrétariat exécutif	La région, les ARPA	Province : élabore, suit et coordonne sa mise en œuvre. ARPA, Municipalités, usagers : exécution des actions du contrat
Implication des acteurs locaux	?	Via le comité de rivière	Via le Bekken comité	?	Pas d'instance de concertation mais les acteurs locaux peuvent être consultés
Procédure		Prévue dans le code de l'environnement	Prévue dans le décret sur la politique de l'eau de 2003	?	Pas de procédure formelle.
Forces	Cadre régional d'actions	Outil flexible, adaptable, cadre simple, financements majorés	Très efficace pour mettre en œuvre les actions	Cadre régional pour l'action locale	Souple, pas de cadre. Gestion équilibrée sur bassin versant
Faiblesses	Outil administratif, pas de concertation, Mesures imposées	Peu participatif	Peu participatif, mesures imposées		Pas d'instance de concertation, pas de procédure formelle
Commentaires OIEau	Démarche correspondant à un SDAGE régional	Fonctionnement dépend de la bonne volonté des acteurs locaux ; outil pour l'action couvrant quasiment tout le territoire	Outil, très structuré imposé sur tout le territoire qui semble produire certains bénéfices.	Manque d'information pour avoir un avis éclairé	Outil en phase d'expansion sur le territoire mais manque d'un cadre réglementé et homogène

Pays-Bas		
Type de démarche	Planification stratégique	Planification et programmation opérationnelle
Outil de mise en oeuvre	Plan de gestion de l'eau provincial	Plans de gestion des offices des eaux ¹²
Territoire	Province. Couverture nationale	24 Sous-bassins (et canaux) Couverture nationale
Description	Sorte de PGDH à l'échelle de la province	Programme d'actions, mise en œuvre opérationnelle des plans de gestion de l'eau de la Province
Fondement de la démarche	Loi sur l'eau, planification prérogative provinciale	Loi sur l'eau
Portée juridique	Le plan a force de loi	Le plan a force de loi
Durée	6 ans	6 ans (comme le plan provincial)
Instance de décision	Parlement d'élus de la Province	Comité d'élus des offices des eaux : 15% agriculteurs, 70% habitants élus, 10% industries, 5% ONG. Un directeur désigné par la Reine
Instance de mise en œuvre	Province (12), Offices des eaux (24), municipalités	Bureaux exécutifs des Offices des eaux et les directeurs
Implication des acteurs locaux	Concertation et consultation des parties intéressées lors de l'élaboration du plan de gestion	Via le comité de l'office de l'eau
Procédure	?	Approuvé par le comité de l'eau, doit être conforme au PGDH
Forces	Démarche territoriale intégrant dans le même document toutes les politiques du territoire y compris l'eau	Longue expérience des Offices des eaux (12 ^{es}), vision de bassin
Faiblesses	Multiplication des plans environnementaux à chaque échelle (Provinces, office des eaux, municipalités), complexifie la coordination des actions	ONG peu représentées dans les comités des offices des eaux
Commentaires OIEau	Politique intégrée à l'échelle de la Province – Concertation importante avec néanmoins des problèmes de coordination entre les niveaux administratifs	Au-delà des plans stratégiques imposés par la loi, les acteurs locaux sont très dynamiques pour mettre en œuvre des projets locaux (innovants) financés par l'Europe.

¹² Gouvernement local

3.3 Les démarches territoriales à l'échelle du sous-bassin : France, Royaume Uni

	France		Royaume Uni		Luxembourg
			Angleterre	Ecosse*	
Type de démarche	planification	Programmation	Planification	Planification	Programmation
Outil de mise en oeuvre	SAGE	Contrat de milieu	Partenariat de sous bassin de gestion	Plan de gestion de sous bassin	Partenariat pour l'eau
Territoire	Sous-bassin- Couverture nationale : 51%	Sous-bassin Couverture nationale : 29%	Sous-bassin – Couverture totale de l'Angleterre à mi-2015	Sous-bassin – Couverture totale de l'Ecosse	Petits sous-bassins (200km2) ; 5 partenariats actuellement (environ 50% du territoire national)
Description	Outil de planification locale de la gestion de l'eau établi par les acteurs locaux. Il définit les objectifs et les moyens de les atteindre	Accord partenarial formalisé dans un document de programmation engageant les parties prenantes techniques et les financiers	Outil de planification établi par les acteurs locaux pour un sous bassin explicitant les besoins pour le territoire.	Outil de planification précisant les objectifs et des moyens pour les atteindre.	Programme d'actions volontaire visant à favoriser les partenariats
Fondement de la démarche	SDAGE, volonté locale, conflits d'usages	Volonté locale, Travaux importants à réaliser	Encourager la participation des acteurs dans un système institutionnel peu participatif	Depuis 2000, outil privilégié pour la gestion locale de l'eau en Ecosse	Loi sur l'eau 2008, créé à l'initiative des acteurs locaux
Portée juridique	Portée juridique (opposabilité aux administrations et au tiers selon les parties du SAGE)	Pas de portée juridique	Pas de portée juridique	Certaines parties des plans ont une portée réglementaire. SEPA vérifie la conformité/cohérence des projets locaux avec les plans	Pas de portée juridique
Durée	Révisable ou modifiable en fonction du SDAGE ou autres besoins	5 ans en moyenne	6 ans, révisable à la demande	Pérennes, révisables à la demande	3 ans
Instance de décision	CLE (composition des collèges réglementée)	Comité de bassin représentatif (composition collèges non imposée)	Comité de sous-bassin (composition libre)	Plan élaboré par l'administration (SEPA)	Comité de rivière (organisé en collèges non réglementés), sans statut juridique
Instance de mise en oeuvre	Etablissement EPTB, syndicat mixte, parc naturel, groupement de collectivités...	Etablissement EPTB, syndicat mixte, parc naturel, groupement de collectivités...	ONG (90%), Compagnies d'eau (10%)	Collectivités locales (maîtres d'ouvrage des projets et actions)	Toute entité ayant statut juridique (parc naturel, associations, collectivités...)
Implication des acteurs locaux	CLE, enquête publique	Via le comité de rivière, la population dans le cadre du contrat de rivière	Via les comités de bassin et les ONG très impliquées	Pas de concertation pour établir les plans. Les acteurs locaux sont invités à proposer des actions concrètes dans le cadre des plans	Tout habitant du bassin peut participer au partenariat dans le cadre du comité de bassin
Procédure	Durée 5-10 ans, avec des phases de consultation, des arrêtés préfectoraux (périmètre, CLE, approbation)	Durée 5 ans environ, agrément, signature d'un contrat d'actions et de financements	Élaboré par les ONG, pas de procédure formelle mais encadrés par l'agence de l'environnement	Elaboré par la SEPA (gvnt). Financement des actions des projets respectant le plan	Partenariat supervisé par l'Administration ; convention de financement entre l'Etat et les collectivités impliquées jusqu'à 100% pour les actions du PDM

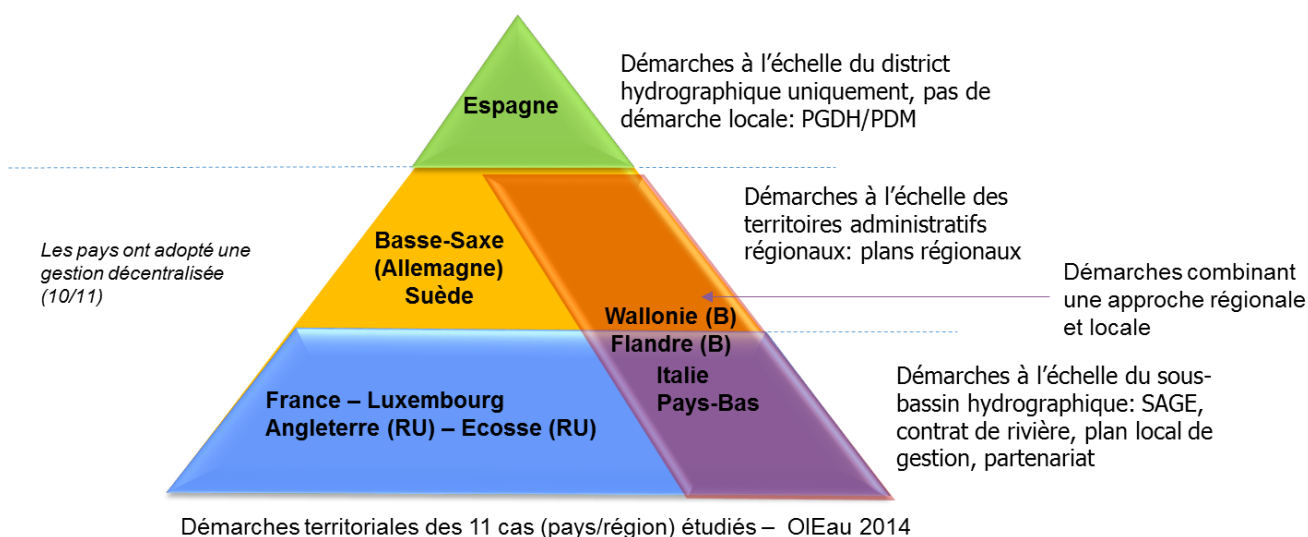
	France		Royaume Uni		Luxembourg
			Angleterre	Ecosse*	
Forces	Projets issus des acteurs locaux, concertation	Permet de mener un programme d'actions, une dynamique de territoire intégrant tous les aspects de la gestion de l'eau	Encourage la participation locale, indépendance des structures porteuses locales.	Système souple, permet l'innovation dans un cadre défini	Financement majorés ; Amélioration de la communication entre Etat et communes. Basé sur le volontariat (ce qui est défini dans le partenariat est mis en œuvre facilement)
Faiblesses	Procédure longue et complexe	Procédure lourde	Outil rigide	Pas d'information	Basé sur le volontariat (problème de mobilisation) ; absence de méthodologie nationale
Commentaires OIEau			Recul insuffisant pour évaluer son efficacité ; procédure encore mal définie. Démarche toutefois intéressante	Démarche intéressante avec l'existence d'un cadre défini à l'avance pour chaque bassin versant laissant la possibilité de développer des projets innovants.	Outil souple, encourage la participation des acteurs locaux.

(*) Régions rajoutées à l'étude en fin d'année, analyse non approfondie, information issues des entretiens.

4 CONCLUSION

La pyramide ci-dessous synthétise les différentes approches des pays mises en évidence lors de l'étude :

- Les pays en jaune et en orange /violet (Basse Saxe, Suède, région Wallonne, région Flandre, Italie, Pays-Bas) appuient leur politique de gestion des ressources en eau sur des **plans régionaux**. C'est l'échelon administratif régional qui réalise la planification des ressources en eau (le Land en Allemagne, le Comté en Suède, la région Wallonne et la région de Flandre pour la Belgique, les Régions italiennes, les Provinces au Pays Bas),
- Les Pays en bleu et en orange/violet développent des **plans locaux à l'échelle du sous-bassin** de gestion de la ressource en eau (les plans locaux sont réalisés à l'échelle du bassin d'une rivière ou un sous-bassin de rivière). La France a développé les SAGE, le Luxembourg les partenariats pour l'eau, l'Angleterre et l'Ecosse les plans locaux de gestion de sous-bassins (équivalent aux SAGE français avec quelques différences).
- Les 4 pays en orange/violet combinent deux types de démarches territoriales : les plans régionaux et les plans locaux à l'échelle des sous-bassins (Wallonie, Flandres, Italie, Pays Bas).
- L'Espagne gère directement les ressources en eau à partir des **Plans de Gestion des Districts hydrographiques**, autrement dit elle n'a qu'un seul instrument pour gérer les ressources en eau élaboré pour le district hydrographique ; Il n'y a pas de démarches locales ni régionales. Cette approche est historique, l'Espagne a toujours confié sa gestion de l'eau aux confédérations hydrographiques qui sont des organismes publics de bassin œuvrant à l'échelle du district hydrographique.



Il serait intéressant de poursuivre les investigations sur quelques démarches qui se détachent par leur originalité afin d'en saisir les forces et les faiblesses :

- Les démarches intégrant une approche ascendante permettant de mobiliser et d'impliquer les acteurs locaux dans des cadres souples et permanents : Les conseils de l'eau (Suède), les partenariats pour l'eau (Luxembourg),
- Les démarches de planification locales mais imposées sur tout le territoire national tels que les plans de gestion de sous-bassin (Angleterre, Ecosse, Flandre). Les autorités nationales encouragent par le financement les projets innovants au niveau local s'ils respectent le cadre établi par les plans.