

Le Cemagref

Trois réformes des institutions, trois conceptions du juste au sein de communautés d'irrigants

Patrice GARIN et Sébastien LOUBIER

UMR G-EAU

eau - territoires - développement durable

Etude de cas WADEMED WP3

Cahors le 8 novembre 2006



► Présentation

1. Introduction et hypothèses
2. Conditions de gestion durable des institutions
3. Principes de gestion des ASA
4. Cas des ASA du Lot: typologie des réformes
5. Analyse détaillée de 3 ASA et place des concepts de justice et d'équité
6. Conclusion et recommandations

► Introduction et hypothèse

- **Contexte: politiques de décentralisation de la gestion de l'eau (degré d'autonomie variable)**
- **Besoin d'institutions d'irrigation (règles de fonctionnement) adaptables pour tenir compte d'un cycle de vie**
 - Croissance et exploitation rapide des capacités
 - Maturité et conservation des propriétés
 - Déclin et disparition de certains éléments
 - Réorganisation et regain de croissance
- **Phase 1 au Sud, Phase 4 dans le Lot**
- **Hypothèse: Chaque communauté d'irrigants mobilisent différemment les notions de justice et d'équité**

► Conditions de gestion durable des institutions

1. Les frontières clairement définies
2. Les règlements doivent être collectivement choisis et participation du plus grand nombre
3. Mécanisme de contrôle indépendant et responsable
4. Mécanisme de résolution des conflits
5. Les droits d'organisation ne doivent pas être remis en cause par des institutions de niveaux supérieurs
6. Coûts proportionnellement équivalents aux bénéfices
7. Les sanctions doivent être progressives
8. Pour les système plus large, plusieurs échelles de décision sont nécessaires pour coordonner les activités

Justice
procédurale

Justice
distributive

Justice
procédurale &
distributive

► Principes de gestion des ASA

- **Encadrement fort de l'Etat (justice procédurale) sur des aspects légaux**
 - Eligible aux financements publics
 - Interlocuteur privilégié pour l'allocation de la ressource
 - Comptabilité publique
 - Statuts
- **Grande marge de manœuvre laissée aux agriculteurs au travers de la rédaction du règlement intérieur (justice distributive / équité):**
 - Partage eau
 - Contrôle et sanctions
 - Tarification

► Méthode d'analyse des réformes des ASA du Lot

1. Typologie des réformes

A. Partage de la ressource et des coûts

- Modification de la tarification
- Mode de partage de l'eau et des coûts

B. Extension ou nouveaux usages

C. Changements organisationnels et juridiques

- Simple mise en conformité
- Changements plus profonds

2. Choix de 3 ASA

3. Interviews

► Phasage des réformes et principes avancés

1. **Phasage:** (i) Emergence, (ii) Accélération et mise sur l'agenda, (iii) Partage du diagnostic, (iv) Etudes et expertises, (v) Débats et nouveau RI et (vi) Vote
2. **Principes**
 - Égale liberté de participation
 - Stricte égalité des droits
 - Équité proportionnelle à l'effort
 - Égale opportunité des chances
 - Équité sociale
 - Antériorité des droits
 - Efficacité technique ou économique

▶ ASA de la rive droite de la Dordogne

● **Caractéristiques**

- 1970 Création SII; 40 adhérents; 100 d'ha souscrits; réseau à la demande; modernisation en 89,94 et 96
- Productions haute VA
- Subventions communales, tarif 0.09€/m³ avec forte dégressivité de la partie fixe

● **Origine de la réforme:** Besoin d'appui technique de l'UASA; Crainte de perte de la gestion et de l'illégalité du soutien financier des communes

● **Réforme: transformation SII en ASA**

- Mode de souscription (perpétuelle ou conventions)
- Tarification binôme avec partie fixe dégressive 76€ à 23€/ha
- Tours d'eau en période de pointe

► ASA de la rive droite de la Dordogne 2

Les principes sur lesquels reposent la réforme

1. **Antériorité des droits historiques** = minimiser les changements en terme d'adhésion, tarification et de partage de la ressource
2. **Egale opportunité des chances** = atténuer les conséquences des règles visant à minimiser les impacts de la réforme pour la majorité (sur le tour d'eau et tarification)

▶ ASA de la Cère



- **Caractéristiques**
 - Création 1989; 63 propriétaires, 165 ha souscrits; Réseau ramifié avec fort dénivelé; irrigation au tour d'eau (sans limiteur de débit ni compteur), Tarif forfaitaire
 - Souscription initiale difficile : faibles surfaces et confusion sur durée de l'engagement
 - Production à haute VA et alimentation animale (maïs)
- **Origine de la réforme:**
 - Tensions anciennes (mutualisation des créances d'un gros souscripteur) + en 2003 conso.X 2. Non respect des durées et débits
 - Sentiment d'iniquité (accès à l'eau et coût), constat, avertissement, sanction et publicisation
- **Réforme:** Changement du mode d'accès à l'eau et tarification
 - Bornes avec limiteur de débit
 - Tarification binôme par palier : 305€/ha +0.08€/m³ (0.3 si > 2100m³)
 - Surveillance des bornes + pénalités si casse

▶ ASA de la Cère 2

Les principes sur lesquels reposent la réforme

1. **Stricte égalité des droits pour tous** = Une répartition de l'effort financier fonction de la consommation réelle et d'une superficie irriguée proche de la surface souscrite
2. **Equité proportionnelle à l'effort consenti ou au mérite** = « Neutralité » de la réforme pour ceux qui utilisaient l'eau avec parcimonie
3. **Egale opportunité des chances** = offrir la possibilité de s'adapter à la nouvelle règle par apprentissage
4. **Efficacité technico-économique** = règles applicables sans ambiguïté et compréhensible par tous
5. **Antériorité des droits historiques** = Evoqués seulement par les opposants pour réfuter la légitimité de la réforme

▶ ASA du Pigeon

● **Caractéristiques**

- Création 80s; 40 propriétaires, 200 ha souscrits; Pompage en Dordogne et stockage dans un château d'eau
- **Tour d'eau de 7 j** : 2800 m³/ha sans limiteurs de débit ni compteurs
- Constitution d'un fonds de réserve, embauche fontainier à ½ temps, puis baisse de 20% du tarif forfaitaire (244 €/ha)
- Production à haute VA et alimentation animale (maïs)

● **Origine de la réforme:**

- Manque de débit – pression sur points hauts.
- Marge de 100 m³/h d'autorisation de pompage non utilisée (20%)
- En 2003 demande d'adhérents : baisse du prix, augmentation de la souscription, hausse de la qualité de service
- Quelques tensions mais pas de conflits (charisme, sanctions morales)

● **Réforme:** Extension du réseau et amélioration de la qualité de service

- Utilisation optimale droit de pompage
- Equilibre budgétaire sans modification du tarif forfaitaire : 244€/ha
- Nouveaux emprunts payés par les extensions

► ASA du Pigeon 2

Les principes sur lesquels reposent la réforme

1. **Egale opportunité des chances** = i) même qualité de service à tous au même prix quels que soient les usages, la date d'entrée ii) offrir à tous la possibilité de nouvelles souscriptions (au même prix) supplémentaires iii) durée d'irrigation supplémentaire pour les pénalisés en débit
2. **Antériorité des droits historiques** = financement des investissements
3. **Equité proportionnelle à l'effort consenti ou au mérite** = Incitation à l'effort pour ceux qui souhaitent plus et tarification au coût marginal pour les nouveaux usages « publics »
4. **Efficacité technico-économique** = pour argumenter contre les projets alternatifs

► Synthèse et recommandations

	Rive droite	La Cère	Pigeon
Égale liberté de participation			
Stricte égalité des droits		1	
Équité proportionnelle à l'effort		2	3
Égale opportunité des chances	2	3	1
Équité sociale			
Antériorité des droits	1		2
Efficacité technique ou économique		4	4

► Synthèse et recommandations

Hypothèse vérifiée

La liberté laissée aux agriculteurs de créer leurs règles est pleinement utilisée et de manière différente en fonction des valeurs que les collectifs portent à un ensemble de principes.

Pas de règles universelles et définitives

Rôle de l'organisme d'appui (UASA)

Intervient à la demande en appui technique, économique, financier, administratif... Pas de volonté de duplication de modèles, au contraire.