

Comité national de l'eau

Réunion plénière

16 MARS 2022

Projet de procès-verbal

La réunion est ouverte à 9 heures 40, sous la présidence de Jean Launay.

I. Introduction et point d'information

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Bonjour à toutes les personnes qui suivent à distance cette réunion plénière du Comité national de l'eau.

1. Nouvelles désignations au CNE

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Un nouvel arrêté en date du 8 mars 2022 est venu compléter les désignations effectuées en octobre dernier.

Au titre du collège des présidents des comités de bassin et des comités de l'eau et de la biodiversité, Thierry Burlot est renouvelé dans ses fonctions de président du comité de bassin Loire-Bretagne. Nicolas Juillet, nouveau président du comité de bassin Seine-Normandie, nous rejoint.

Florence Brocard, déléguée eau au sein de TotalEnergies, a été désignée comme représentante des riverains industriels dans le collège des usagers.

Frédéric Pfliegersdoerffer, maire de Marckolsheim, a été désigné par le bassin Rhin-Meuse pour siéger dans le collège des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Nous accueillons également dans ce collège, Thibault Imbert, vice-président de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, par ailleurs conseiller régional d'Île-de-France, désigné par le bassin Seine-Normandie.

Enfin, au titre des présidents de commissions locales de l'eau, nous accueillons Thierry Suaud, président de la commission locale de l'eau du SAGE vallée de la Garonne.

2. Points d'actualité

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Une réunion de groupe de travail sur la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) s'est déroulée le 4 février dernier. Un projet de contribution du Comité national de l'eau à la SNB a été soumis au vote. Le CNE doit pouvoir transmettre les préoccupations vis-à-vis des enjeux de l'eau et des synergies entre l'eau et la biodiversité.

31 votes ont été exprimés sur cette contribution du Comité national de l'eau au sujet de la Stratégie nationale pour la biodiversité (24 voix positives et 7 abstentions). La ministre a organisé, le lundi 14 mars 2022, une réunion de réponse aux différentes instances à laquelle le bureau du Comité national de l'eau a été convié, au travers de son président et de ses vice-présidents.

Le Varenne agricole de l'eau et du changement climatique a été initié à la fin du mois de mai 2021 par la secrétaire d'État à la biodiversité et le ministre de l'agriculture, sur la base de trois thématiques. Les travaux ont été clôturés le 1^{er} février dernier, au ministère de l'agriculture, en présence du Premier ministre. L'ensemble des productions et des vidéos produites au cours de ce processus est disponible sur le site internet du ministère de l'agriculture. Une séance du Comité national de l'eau, dédiée à ce processus, s'est tenue le 3 décembre dernier. Les ministres se sont engagés à consolider et à améliorer le processus d'élaboration des PTGE. Nous n'étions pas partis

d'une feuille blanche, puisque le rapport des conseils généraux de l'environnement et du développement durable (CGEDD), et de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) avait permis d'identifier les pistes d'amélioration.

Le groupe de travail du CNE relatif aux PTGE, s'est à nouveau réuni le 7 mars 2022. Cette réunion a permis d'évoquer le mandat du groupe de travail et les travaux de fond à conduire. Nous avons également analysé l'additif à la circulaire de 2019, actuellement en discussion. Un guide va être établi à destination des porteurs de projet.

Au-delà des PTGE, le processus du Varenne nous a permis d'analyser l'état des connaissances. Un grand nombre d'organismes et d'organisations dispose de données qui doivent être superposées pour améliorer la visibilité sur les ressources potentielles en eau et sur la capacité de remobilisation de ces ressources. Une mission, visant à déterminer la méthodologie d'inventaire des plans d'eau, utilise l'outil moderne de l'imagerie satellitaire. Cette mission a été lancée par le ministère de la transition écologique.

Amélie COANTIC, sous-directrice à la direction de l'eau et de la biodiversité

Nos 12 bassins hydrographiques poursuivent avec sérieux et une forte mobilisation leurs travaux engagés depuis deux ans. Six SDAGE ont été adoptés au 15 mars (Corse, Guadeloupe, Mayotte, Loire-Bretagne, Adour-Garonne et Artois-Picardie). Les cinq autres comités de bassin et comités de l'eau et de la biodiversité ultra-marins se réuniront d'ici le 29 mars. Celui de la Guyane est, quant à lui, programmé au 30 juin. Nous pouvons donc saluer le travail des comités de bassin et nous vous communiquerons l'ensemble des documents stabilisés.

Le second point d'actualité concerne la loi 3DS (décentralisation, différenciation, déconcentration et simplification). Cette loi a définitivement été adoptée par le Parlement au début du mois de février 2022. Elle avait été impulsée par le gouvernement, afin d'apporter des réponses. Cette loi vise à ouvrir un nouvel acte de décentralisation sur les territoires. Un certain nombre d'articles amène des dispositions liées au secteur de l'eau.

Un débat existe sur la question du transfert de la compétence de l'eau et de l'assainissement au bloc intercommunal au 1^{er} janvier 2026. La commission mixte paritaire a maintenu cette date, en prenant cependant en compte la demande des sénateurs relative à la possibilité pour les syndicats infracommunautaires de se maintenir au-delà de 2026 (sauf avis contraire). Cette demande est assortie à l'obligation d'organiser un débat sur la tarification, avant le transfert et au plus tard en 2025, pour les EPCI qui le nécessitent.

Par ailleurs, dans le sillage des dispositions introduites par la loi « Engagement et Proximité » de décembre 2019, les grands syndicats d'eau peuvent bénéficier des qualités d'EPAGE et des qualités d'EPTB sur des portions distinctes de leur territoire.

La troisième disposition dans le domaine de l'eau est la possibilité d'expérimenter la perception d'une contribution fiscalisée par certains EPTB compétents en matière de prévention des inondations. Une autre mesure, faisant écho aux annonces du gouvernement dans le cadre des Assises de l'eau, est la possibilité de bénéficier d'un droit de préemption sur les terres agricoles dans les zones de captage, pour les services publics de l'eau et de l'assainissement. Cette disposition a fait l'objet d'un élargissement aux SPL (services publics locaux) dans le cadre de la loi 3DS.

Enfin, la dernière disposition vise à améliorer la police des raccordements sur les réseaux d'eau pluviale. Cette police permet d'en assurer un meilleur fonctionnement, avec des contrôles clarifiés, notamment dans la zone de baignade indispensable aux JO 2024.

La secrétaire d'État, Bérangère Abba, a annoncé, le 15 mars dernier, les grandes orientations du quatrième plan national Milieux Humides 2022/2026. Son orientation ambitieuse vise à agir, à protéger et à améliorer la connaissance de ces milieux, avec une mobilisation importante des acteurs. Ces grandes orientations représentent le cadre qui va permettre de définir de manière plus opérationnelle les 30 actions de ce plan. Le processus est déjà engagé sur les zones humides, avec la création de la réserve nationale de Marchiennes, qui vient étendre les surfaces protégées. Le lancement, sur 18 sites emblématiques, d'une stratégie en lien avec la stratégie nationale Aires Protégées, vise à renforcer les mesures de protection pouvant conduire à la création d'un parc national, conformément aux annonces de la Secrétaire d'État à Marseille, lors du congrès UICN.

Une campagne d'acquisition et de restauration, à horizon 2026, et la réalisation d'une cartographie nationale en 2024 viendront améliorer la connaissance de ces milieux et faciliter la mise en œuvre de mesures de protection.

Enfin, la dernière mesure renvoie au lien important qui existe entre la protection de l'eau, de la biodiversité et du climat, représenté par les zones humides. Un travail relatif à la labellisation bas carbone sera conduit par la direction générale de l'énergie. Le travail sera poursuivi en collaboration avec le groupe du Conseil national biodiversité qui est fortement mobilisé sur ce projet.

Interventions

Régis TAISNE, chef du département « cycle de l'eau » (FNCCR)

Le financement expérimental de la protection inondation par une contribution fiscalisée est totalement dissocié de la taxe GEMAPI, dans le cadre de la loi 3DS. Cette expérimentation offre à un EPTB la possibilité de fiscaliser les contributions versées par les EPCI membres, indépendamment de la taxe. Cette démarche se traduit par une ressource potentiellement supplémentaire.

Annick BENAZECH, comité de bassin Adour-Garonne (FNE)

Je souhaite évoquer un événement qui s'est produit au comité de bassin Adour-Garonne, lors de la séance du vote du SDAGE, où je représente les associations de protection de la nature et de l'environnement en tant que délégué FNE Nouvelle-Aquitaine. Lors du vote du 10 mars, une motion a été proposée en dernière minute par le collège des usagers économiques. Son dépôt a été accepté par les instances et un vote à main levée improvisé. Puis, sur le champ, le texte du SDAGE a été amendé sur proposition du préfet, afin d'y mentionner le Varenne agricole de l'eau et du changement climatique et la loi climat et résilience incluant les dispositions régressives en matière de continuité écologique. Des débats répétés et abondamment argumentés en commission planification et son groupe miroir, ainsi qu'en comité de bassin avaient pourtant permis d'écarter cette éventualité. Le préfet a donc privilégié les arbitrages réalisés en coulisse avec certaines catégories d'acteurs au lieu au lieu des instances pluralistes de débat.

Cette motion concerne notamment des projets d'augmentation considérable de la ressource en eau utilisable à des fins d'irrigation, et propose, conformément aux conclusions du Varenne, un détournement de la procédure des PTGE et son accélération par les préfets qui auraient toute latitude sur le sujet. Cette motion, qui vient « balayer » des compromis construits sur des sujets sensibles à forts enjeux, est une véritable provocation, avec une pression réussie par l'alliance des agriculteurs promoteurs de l'irrigation intensive et des et des producteurs d'hydroélectricité. Ces derniers souhaitent impérativement poursuivre l'artificialisation des milieux ruraux, au détriment de la qualité de l'eau et de la biodiversité. Ces acteurs font prévaloir des intérêts particuliers et corporatistes au détriment du bien commun et portent atteinte à la crédibilité de la démocratie de l'eau, à ses décisions et à ses documents d'orientation.

Cet événement est également un recul très marqué par rapport aux Assises de l'eau que le CNE a défendu collectivement lors de sa séance du 3 décembre 2021. FNE regrette que le CNE ne se soit pas saisi d'un débat de fond consacré à la mise en œuvre des Assises de l'eau et à la prétendue conformité du Varenne à ses recommandations. Les ordres du jour, strictement informatifs, ne permettent pas le débat nécessaire sur ces sujets au sein de cette instance nationale à vocation délibérative.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Je ne suis pas surpris par votre intervention. J'étais, comme vous, présent à cette réunion du comité de bassin, aux côtés d'Amélie Coantic et de Christophe Jerretie. Une hiérarchie dans les votes existe. La motion en question a été soumise à un vote à main levée. En tant que personnalité qualifiée, je n'ai pas voté cette motion. Le processus à prendre en compte est celui des Assises de l'eau, tel qu'il s'était déroulé en 2019, sur le partage et les économies d'eau en particulier. Le Varenne de l'eau ne s'en écartait pas, en se focalisant sur l'usage agricole de l'eau, notamment en période d'étiage. Je n'ai rien abandonné des conclusions des Assises sur les objectifs d'économie et de partage de la ressource, avec notamment l'obligation pour les élus de donner de l'eau au robinet et de préserver le bon état des milieux.

Ces principes, qui font partie des objectifs de la DCE, doivent être mis en œuvre. Un point de divergence fondamentale apparaît donc sur la façon de classer le Varenne dans le processus. Vous qualifiez la mention d'intrusive dans le processus de vote du SDAGE. Or nous avons simplement ajouté la mention de ces processus dans le document du SDAGE, comme faisant partie des éléments d'actualité pouvant être pris en compte dans le vote.

Le CNE continue d'être le lieu de débat à privilégier pour le suivi des Assises, tous volumes confondus. Nous avons pris soin, avec Luc Servant, dans la conclusion du Varenne, d'écrire les stratégies d'aménagement des territoires au pluriel, car une directive nationale ne peut être appliquée uniformément sur le territoire. L'objectif est donc de trouver les solutions les plus adaptées aux cultures pratiquées, à la nature des sols, aux régimes hydrologiques, à l'état des nappes profondes et à l'état des milieux. Cette combinaison des différentes clés d'entrée doit permettre de trouver les meilleures solutions possibles à la gestion quantitative de l'eau sur l'usage, y compris agricole.

Des orientations de long terme ont été écrites dans le Varenne, relatives aux évolutions des pratiques et plus précisément des pratiques culturelles sur l'agriculture. L'agriculture intègre de plus en plus cette évolution.

Ce débat, clairement ouvert sur les zones du territoire disposant chacune de leurs différenciations, permettra d'avancer en toute connaissance de cause. Chaque acteur participe à la connaissance et au débat. En tant que président du CNE, je m'attacherai à maintenir les conditions d'un débat ouvert et partagé.

Olivier THIBAUT, directeur de l'eau et de la biodiversité

L'événement qui s'est déroulé au comité de bassin Adour-Garonne doit nous interpeller, car il met en lumière un certain nombre d'éléments. Nous devons néanmoins rester prudents dans l'interprétation de cette situation. Nous sommes sur un chemin de crête en matière d'élaboration des SDAGE, notamment sur les questions du partage de la ressource et de la prise en compte du changement climatique. Ces sujets liés à la préparation des SDAGE et au processus du Varenne agricole de l'eau ont nécessité du temps et de l'énergie. Nous ne devons pas sur-instrumentaliser la situation et sur-valoriser les cadrages et les conclusions du Varenne agricole de l'eau qui ne remettent pas en cause la politique de l'eau.

Les conclusions du Varenne ont simplement pour objectif de compléter et de décliner la politique de l'eau. Les SDAGE ne sont pas remis en question par le Varenne agricole de l'eau. Les SDAGE et

les plans nationaux d'adaptation au changement climatique devront intégrer le fait que l'eau n'est pas une ressource illimitée. Une réflexion sur le partage de l'eau doit avoir lieu.

Les membres du CNE doivent prendre le recul nécessaire, en adoptant une attitude neutre et tournée vers l'avenir. Le futur débat sera compliqué et nous devons trouver une manière rationnelle de construire un partage équitable de l'eau, tout en prenant en compte le milieu naturel. La maxime « l'union est un combat » fonctionne relativement bien dans ce contexte.

Florence DENIER-PASQUIER (FNE)

L'événement qui s'est produit au comité de bassin Adour-Garonne est grave. Ces personnes croient en leur « délire » de création de 150 millions de mètres cubes supplémentaires pour les 88 PTGE programmés, sans avoir réalisé préalablement le travail de terrain. Une fois la motion adoptée, le préfet coordinateur de bassin, détenteur de l'autorité, a fait modifier en séance les compromis construits patiemment au cours des débats. FNE croit réellement à la construction progressive des compromis. Or ces compromis ont été piétinés. Nous n'adoptons néanmoins pas une posture de renoncement, notamment sur ce bassin. Personne ne prend plaisir à voter contre un SDAGE, alors que le vote préparé en amont était différent. Cet événement s'inscrit dans le cadre du décret, mis en consultation le 15 mars, de modification des PTGE. Nous ne pourrions plus soutenir les PTGE si la stratégie adoptée est celle de l'accélération et du passage en force. La continuité entre le Varenne et les Assises de l'eau risque de s'en voir perturbée.

En outre, les conclusions du Varenne n'abordent en rien les stratégies d'économie d'eau collective en matière agricole, malgré la publication des diverses études, y compris du ministère de l'agriculture. Nous demandons que cette continuité soit examinée de façon plus sérieuse. Le décret, actuellement en consultation, représente une régression par rapport aux constructions collectives élaborées durant les Assises de l'eau, qui ont conduit au décret de juin 2021.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Nous prenons note de vos remarques. Le CNE restera vigilant et veillera à maintenir les conditions d'un dialogue de qualité. Je vais donner la parole à Pierre Guillaume pour l'UFC Que Choisir. Néanmoins, je souhaite préalablement donner ma définition de « l'intérêt général ». Chacun peut en avoir sa définition, mais je revendique, en tant que président du CNE, en être le porteur, sinon le garant. Personne ne peut, à lui seul, prétendre en être le seul détenteur. Je vous laisse la parole et je précise que je ne commenterai pas vos propos. Le processus du Varenne agricole de l'eau a été suffisamment ouvert pour que chacun puisse y participer, au moment où il le souhaitait, y compris les consommateurs.

Pierre GUILLAUME (UFC Que Choisir)

Je constate que mon intervention est déjà bien cadrée. Je souhaitais simplement indiquer que toutes les associations de consommateurs sur ce bassin ont été particulièrement mécontentes de ce « coup de force » qui est un mauvais signal pour la démocratie participative. Certaines personnes mettent constamment tous les moyens en œuvre pour que l'argent public soit consacré à des intérêts particuliers. Les projets mis en avant ne concernent qu'un nombre restreint d'exploitants. L'intérêt général n'est pas représenté. Une complicité et une entente existent actuellement entre les participants de l'agriculture intensive et les pouvoirs publics. L'objectif est de construire, à tout prix, des retenues avec de l'argent public. Je suis particulièrement pessimiste pour l'avenir, à l'image des personnes qui se sont exprimées avant moi, au regard de ces méthodes particulièrement inquiétantes. Je rappelle, en outre, que l'ensemble des associations de consommateurs sur le bassin a également réagi de la sorte, accompagné de FNE et des autres associations environnementales.

Philippe NOYAU, président de la chambre régionale d'agriculture Centre-Val de Loire

Je souhaite réagir, sans polémiquer, sur la répartition et le partage de l'eau, ainsi que sur la question de l'intérêt général. L'agriculture est d'intérêt général. Nous avons donc intérêt à regarder collectivement l'usage de l'eau. Nous devons utiliser l'eau de manière efficiente. Malheureusement, le manque d'eau va poser des problèmes pour la production agricole. Nous devons donc trouver des solutions pour continuer à produire des denrées alimentaires et améliorer notre souveraineté alimentaire afin d'être plus autonomes.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Ce débat n'est évidemment pas clos et nous prenons acte des positionnements de chaque intervenant. Nous sommes un lieu de débat et nous devons trouver un chemin équilibré, car la « ligne de crête » est difficile à tenir.

II. Approbation du compte rendu de la réunion du 3 décembre 2021

En l'absence de remarques, le compte rendu de la réunion du 3 décembre 2021 est adopté.

III. Information sur la plateforme Aides-Territoires**Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau**

Aides-Territoires est une plateforme publique gratuite, qui a été créée pour accompagner les collectivités dans le montage et le financement de leurs projets. Cette plateforme met en lumière les aides proposées sur les territoires. La localisation géographique en est la clé d'entrée. Cette plateforme, permettant de trouver facilement l'information, sera particulièrement utile aux élus.

Céline ROLLAND, chargée de déploiement Aides-Territoires

Aides-Territoires est une plateforme numérique publique à destination des collectivités et de leurs partenaires locaux que sont les entreprises, les agriculteurs, les associations, mais également les particuliers. Cette plateforme permet de faciliter la recherche d'aide. Les porteurs d'aide, présents en grand nombre, sont répartis à différents échelons territoriaux. Les communes éprouvent ainsi parfois des difficultés à les trouver.

Aides-Territoires a été créée par Élise Marion (ingénieur urbaniste à la direction générale de l'aménagement du logement et de la nature). En tant que chargé de mission Ecoquartier, Élise Marion avait constaté que des collectivités et des communes ne connaissaient pas certains dispositifs d'aide et contractaient des prêts au sein de banques privées pour réaliser leur projet. La recherche d'aide semblait particulièrement chronophage et certaines collectivités manquaient de ressources humaines pour effectuer cette veille efficace.

Aides-Territoires est né de ce constat en 2018. Nous avons actuellement plus de 50 000 visiteurs mensuels. Une intercommunalité sur deux et une commune sur cinq ont utilisé Aides-Territoires en 2021.

Nous avons également lancé un compte utilisateur permettant aux collectivités de gérer leurs projets depuis la plateforme et d'affilier les aides trouvées, afin de structurer leur veille de manière plus efficace. Plus de 3 000 comptes utilisateurs de communes et intercommunalités ont été créés sur la plateforme. 747 porteurs d'aide sont présents sur Aides-Territoires, avec plus de 3 100 aides financières et aides en ingénierie répertoriées.

Aides-Territoires est une start-up d'État, regroupant une équipe restreinte d'une dizaine de personnes, qui développent notamment le site internet à destination des bénéficiaires et des porteurs d'aide. Ces derniers sont ainsi invités à référencer leurs dispositifs sur la plateforme. Nous sommes incubés à la Fabrique numérique qui dépend du ministère de la transition écologique, et nous sommes également financés par l'agence nationale de la cohésion des territoires, France Mobilités. La plateforme est par ailleurs soutenue par le réseau Beta Gouv.

Nous cherchons à nous développer, en prenant en compte les retours du terrain. Les demandes des utilisateurs sont ainsi utilisées pour faire évoluer la plateforme. Aides-Territoires est une plateforme biface, qui met en relation les porteurs de projet et les porteurs d'aide.

Le nombre de vues par dispositif sera par ailleurs communiqué, afin de prendre connaissance de la popularité d'un dispositif.

401 aides relatives à l'eau existent sur Aides-Territoires, dont 357 aides financières, avec 6 sous-thématiques (assainissement des eaux, eaux souterraines, mers et océans, eau potable, eau de pluie et cours d'eau). Les aides des agences de l'eau Adour-Garonne, Seine-Normandie, Rhin-Meuse, Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée-Corse ont déjà été intégrées à la plateforme, tandis que l'intégration des aides de l'agence Artois-Picardie est en cours.

Les aides des offices de l'eau ultra-marins sont également recensées, avec notamment les aides de l'office de l'eau de La Réunion. Aides-Territoires intègre aussi des opérateurs d'État, comme l'agence française de développement (AFD), l'ADEME, le CEREMA, la banque des territoires, ainsi que les aides des ministères, tels que le ministère des outre-mer ou de la transition écologique. Les aides de certaines régions (Pays de la Loire, Île-de-France, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie) sont également présentes, ainsi que de certains conseils départementaux, comme le Morbihan, la Charente, l'Aude et le département du Vaucluse.

Nous travaillons chaque jour à intégrer de nouveaux dispositifs sur la plateforme, y compris sur la thématique « eau et assainissement ».

Interventions

Nathalie ROUSSET, comité de bassin Loire-Bretagne

En utilisant un moteur de recherche, Aides-Territoires semble s'adresser principalement aux associations.

Daniel MARCOVITCH, personnalité qualifiée

Le ministère de l'agriculture est-il partenaire d'Aides-Territoires, au même titre que le ministère de la transition écologique ?

Céline ROLLAND, chargée de déploiement Aides-Territoires

Non, le ministère de l'agriculture n'est pas présent. Par ailleurs, Aides-Territoires s'adresse en premier lieu aux collectivités, mais également aux associations. Je suis assez surprise par votre remarque. Je vais faire remonter cette information auprès de mes collègues. Nous avons également un réseau d'animateurs locaux dans les DDT, les DDTM et les DREAL, faisant la promotion d'Aides-Territoires auprès des collectivités, des communes et intercommunalités. Nous avons donc ce levier de connaissance de la plateforme, et nous sommes en relation avec les associations départementales d'élus et les têtes de réseau pour faire connaître Aides-Territoires.

Olivier THIBAUT, directeur de l'eau et de la biodiversité (MTE)

Un problème de référencement existe manifestement. Nous devons travailler sur cette question. En allant directement sur le site de la plateforme, vous constaterez qu'Aides-Territoires s'adresse

prioritairement aux collectivités. Aides-Territoires a pour objectif de s'adapter aux besoins des collectivités, afin de les rediriger vers les interlocuteurs et financeurs concernés.

Céline ROLLAND, chargée de déploiement Aides-Territoires

Nous travaillons effectivement sur ce chantier du référencement SEO (afin d'améliorer le positionnement du site pour les moteurs de recherche). La remarque est bien notée. Les associations peuvent également rechercher des aides sur Aides-Territoires, mais nos efforts de communication s'adressent prioritairement aux collectivités.

Valéry MORARD, agence de l'eau Loire-Bretagne

À partir de quelle année le site a-t-il été alimenté ?

Céline ROLLAND, chargée de déploiement Aides-Territoires

L'alimentation de la plateforme a débuté à sa date de création, en 2018. Les aides référencées peuvent être catégorisées en « permanentes », « récurrentes » ou « ponctuelles ». Les aides qui arrivent à échéance vont automatiquement être retirées du site. Le partenaire, avec qui la plateforme est en contact, peut également effectuer les mises à jour nécessaires, en cas de modification de règlement par exemple.

Valéry MORARD, agence de l'eau Loire-Bretagne

Nous devons réaliser des tests systématiques, afin de vérifier que tous nos programmes, y compris révisés, sont bien référencés sur Aides-Territoires.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Ce point d'information va permettre d'améliorer davantage le fonctionnement de la plateforme.

IV. Présentation de l'étude évaluative sur les SAGE

Olivier THIBAUT, directeur de l'eau et de la biodiversité (MTE)

Nous voulions vous proposer un temps de discussion sur les schémas d'aménagement et de gestion des eaux. Les SAGE sont censés répondre aux interrogations lorsque survient un problème de qualité d'eau sur un territoire. La moitié du territoire national est couverte par des SAGE (avec environ 200 SAGE).

La dynamique des SAGE rencontre un certain essoufflement. Certains SAGE sont en cours de préparation depuis un certain temps et ne parviennent pas à aboutir. Par ailleurs, des SAGE ne parviennent pas à répondre aux problématiques de certains territoires. Nous devons donc avoir un débat constructif à ce sujet, afin de réfléchir ensemble sur l'avenir des SAGE. Faut-il les modifier ou les faire évoluer ? Les SAGE doivent pouvoir répondre aux principales problématiques, afin de ne pas être obligé de créer de nouveaux outils. Une étude évaluative sur les SAGE a été commanditée. L'étude et les conclusions du bureau d'études vont vous être présentées.

Marie LEHOUCQ, cheffe de bureau à la direction de l'eau et de la biodiversité

Les schémas de démenagement de la gestion des eaux, qui déclinent les SDAGE dans les territoires, fêtent cette année leurs 30 ans, ce qui est un âge vénérable pour un outil de planification. Environ 200 SAGE sont présents en France, à des niveaux d'avancement relativement divers. La couverture du territoire est à peu près de 50 %.

La dynamique s'essouffle quelque peu, alors que le contexte dans lequel s'inscrivent les SAGE a évolué sur ces 30 dernières années. De nouvelles notions sont apparues, avec notamment la directive-cadre sur l'eau et l'atteinte du « bon état », ou encore la politique de décentralisation des compétences dans le domaine de l'eau et notamment la GEMAPI. De nouveaux outils territoriaux ont également fait leur apparition, par exemple les projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) ou encore les programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI). Le contexte vient finalement questionner l'outil et l'écosystème territorial. Ce changement de contexte et l'essoufflement de la dynamique ont conduit le ministère à lancer une étude en juillet 2020 afin d'évaluer cet outil. L'objectif de cette étude est de mettre en lumière les points forts, d'identifier les freins à l'opérationnalité et à l'efficacité sur le territoire et d'apporter des recommandations.

L'étude, lancée en 2020, est portée par un groupement de bureaux d'études composé d'Oréade-Brèche, de Contrechamp et de CEREG. L'étude se décompose en cinq phases.

La première phase est consacrée à la définition du champ évaluatif de l'étude, autour des trois piliers des SAGE (le périmètre, la gouvernance incarnée par la commission locale de l'eau et l'ambition de planification stratégique, incarnée dans le plan d'aménagement et de gestion durable).

La seconde phase est consacrée à une série d'entretiens (avec les acteurs de l'eau de trois régions différentes), des études de cas et des ateliers de travail. Ces ateliers évaluatifs ont regroupé successivement les différents collègues (présidents, animateurs et représentants des usagers).

La troisième phase a abouti à un rapport d'évaluation qui identifie les points forts et les points faibles de cet outil SAGE.

La quatrième et la cinquième phase portaient sur l'élaboration des conclusions et des recommandations afin de faire évoluer l'outil. Ces recommandations ont été présentées au comité de pilotage et au comité d'évaluation.

En matière d'encadrement, un comité d'évaluation, présidé par le CGEDD, était chargé d'apprécier le travail réalisé, de préconiser des orientations et de valider les étapes et les livrables.

Un comité de pilotage, apportant un appui technique, était de son côté en charge de la relecture des productions, de l'expertise technique et de la préparation des réunions du comité d'évaluation.

Laurent BOUTOT, LBO Environnement

Je suis représentant de ce groupement de bureaux d'études, et nous allons avec Jacques Delarocque, vous présenter les résultats de cette étude, ainsi que ses recommandations.

Cette étude a donné lieu à une quantité importante d'investigations relativement fouillées, avec des entretiens nationaux et des enquêtes auprès de tous les SAGE. 11 études de cas ont été réalisées, avec une étude d'un SAGE à La Réunion et 10 cas en France. Trois ateliers évaluatifs ont été mis en place en région, ainsi que des ateliers prospectifs, de façon dématérialisée.

À la suite de l'évaluation, nous avons envisagé le SAGE comme étant « au milieu du gué ». Le SAGE est un outil en quête d'équilibre, entre les usages, les milieux et les différents types d'acteurs et d'intérêts, avec une visée planificatrice et opérationnelle, faisant intervenir des politiques « supra » et des enjeux locaux.

Les SAGE se retrouvent entre une posture réglementaire, particulièrement privilégiée, et une démarche territoriale de projet, relativement marginalisée. Les SAGE voient aussi leur ambition d'agir affectée par la lourdeur des procédures. Le SAGE renvoie d'ailleurs cette image de lourdeur.

Le territoire national se trouve aujourd'hui à moitié couvert, avec plus de 190 SAGE, à différents stades d'évolution. Nous constatons, depuis une dizaine d'années, une dynamique faible de création de nouveaux SAGE, alors que le principe d'initiative locale est relégué au second plan.

Les gestionnaires des milieux aquatiques apparaissent à moitié conquis, mais les porteurs du SAGE n'envisagent pas de s'en passer (notamment les commissions locales de l'eau - CLE). D'autres gestionnaires ne souhaitent, en revanche, pas se lancer dans une telle démarche, avec des plus-values difficilement appréhendables. En outre, une ambivalence au sein des collèges de la CLE apparaît, avec des acteurs qui partagent de fortes attentes et d'autres, des craintes, des appréhensions ou encore de l'indifférence.

L'étude relève enfin des visions différentes de la place et du rôle du SAGE suivant les districts des agences de bassin. Certaines visions promeuvent une couverture à 100 % tandis que d'autres estiment que les SAGE répondent à des enjeux plus spécifiques.

Face aux enjeux du changement climatique et la question du partage de la ressource, la cohérence territoriale et l'anticipation doivent être renforcées. Le SAGE doit devenir plus souple et plus agile, en particulier pour les territoires qui ne sont pas encore engagés dans cette démarche. Les SAGE doivent ainsi devenir plus attractifs.

Le SAGE doit davantage être relié à l'aménagement du territoire, afin de favoriser la cohérence entre la pression des usages et l'impact des politiques d'aménagement et des politiques de gestion de l'eau.

Le SAGE doit être recentré sur la planification stratégique, afin de mieux piloter et garantir la gestion équilibrée des ressources, des milieux et des usages du territoire.

Une forte attente du terrain est aussi de donner à la CLE davantage de légitimité, afin d'assurer cette cohérence de développement des territoires et des programmes opérationnels qui y sont associés.

Jacques DELAROCQUE (CEREG)

Nous avons essayé de nous positionner sur un ensemble de recommandations liées entre elles. Nous avons construit ce « SAGE rénové » autour de cinq fondements majeurs.

La rénovation se base dans un premier temps sur trois principaux fondements : faire de la stratégie le cœur du SAGE, renforcer la légitimité de la CLE et renforcer le lien avec l'aménagement du territoire.

Relevant davantage du support, deux autres fondements sont également indispensables : confirmer et asseoir l'animation, moteur du SAGE, et alléger et simplifier le mécanisme et l'élaboration du SAGE, afin de le rendre plus agile et attractif.

La stratégie doit devenir le cœur du SAGE. La dynamique quelque peu procédurière, qui s'est installée depuis une trentaine d'années dans la déclinaison des SAGE, doit être abandonnée. La stratégie doit être recentrée, en se basant notamment sur le document stratégique déjà prévu dans l'élaboration du SAGE. Le SAGE doit être considéré avant tout comme un plan stratégique qui doit définir les enjeux, les objectifs et les résultats attendus. Le SAGE doit, en outre, pouvoir réorienter si nécessaire l'ensemble des programmes opérationnels du territoire. Le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et le tableau de bord associé au suivi et à l'évaluation des SAGE nécessitent d'être simplifiés et revalorisés comme documents de pilotage pour la CLE. Ces documents opérationnels permettent un accompagnement plus précis. Un préprogramme opérationnel doit être élaboré selon l'historique des territoires, afin de renforcer les mesures de « précadrage » pour les futurs programmes d'action.

La légitimité de la CLE doit également être renforcée. Les acteurs font preuve d'un attachement particulier à la CLE et à la gouvernance. La CLE est vue comme une instance incontournable pour piloter la politique de l'eau et l'aménagement du territoire. La CLE doit gagner en souplesse pour être plus opérationnelle et reconnue sur son bassin. La présidence de la CLE doit s'affirmer, avec une participation au vote des deux collègues (élus et usagers). La composition doit être revue, avec des représentants, en matière d'usage et d'activités, mieux ciblés sur les territoires. La reconnaissance auprès des instances « supra » doit être renforcée, afin de pouvoir participer à la définition des orientations du SDAGE par une co-construction plus affirmée et plus homogène sur l'ensemble des territoires.

Le lien avec l'aménagement du territoire n'a pas été à la hauteur des attentes. La loi sur l'eau visait en effet un meilleur équilibre entre les milieux et les usagers. Le poids du SAGE sur la maîtrise des pressions devrait être renforcé. Le SAGE doit sortir de cette logique de réaction systématique par rapport à des pressions avec lesquelles les acteurs de l'eau ont peu de liens. Les règlements doivent s'ouvrir à des règles plus locales et davantage liées aux problématiques de l'aménagement du territoire et agricoles. Les règlements ne doivent plus être uniquement centrés sur des problématiques de l'eau. La gouvernance des CLE devrait s'effectuer davantage en codécision, avec les acteurs de la planification des territoires (urbaine, agricole et foncière), de manière à avoir une capacité d'anticipation des problématiques de pression.

Les SAGE doivent pouvoir faire appliquer les décisions locales, en faisant en sorte que les services de l'État soient dotés de tous les moyens nécessaires pour faire respecter les règles. Ces sujets sont des éléments importants, en matière de crédibilité et de légitimité de cette gouvernance locale.

50 % du territoire est couvert. Faut-il monter à 100 % ? Les structures de gestion intégrées et les différents programmes thématiques liés à l'eau sont, de leurs côtés, réellement développés sur la totalité du territoire.

Laurent BOUTOT, LBO Environnement

Une autre recommandation renvoie à l'idée de simplifier l'élaboration et la révision du SAGE, à la suite du constat de lourdeur déjà évoqué. L'idée est de retrouver une certaine souplesse, affirmant dans le même temps les priorités du SAGE par rapport aux modalités de développement.

Le premier point serait donc de définir une procédure simplifiée, associée aux dossiers préliminaires, avec la possibilité d'envisager l'émergence du SAGE autour d'enjeux prioritaires et de réduire la consultation relative aux dossiers préliminaires, avec un délai mieux défini par le comité de bassin ou sa commission de planification.

L'idée suivante est celle d'une diversification des modalités d'approche prospective et d'un outillage en faveur des prises en compte du changement climatique. L'approche prospective ne doit pas être abandonnée, mais doit être mieux cadrée et simplifiée. Une réflexion nationale doit être initiée pour diversifier l'éventail des méthodes et des outils prospectifs mobilisables, et les agrandir à l'échelle « supra » (districts ou régions). Les SAGE pourront également s'appuyer sur les études de prospective relatives au changement climatique.

L'étude recommande donc la simplification des procédures de consultation et la réduction des délais, avec également une focalisation de l'enquête publique sur le règlement.

La distinction entre révision et actualisation du SAGE doit être plus clairement définie, ainsi que les conditions et les modalités de révision, avec la possibilité d'utiliser le terme d'actualisation et d'adaptation pour des interventions plus ponctuelles sur la stratégie ou le règlement.

Une révision d'ensemble du SAGE, après 12 ou 13 ans, doit être mise en œuvre. Enfin, questionner le principe de l'évaluation environnementale du SAGE s'avère utile, étant donné la lourdeur de cette démarche pour un outil qui a une vocation essentiellement environnementale.

Le dernier de ces cinq fondements est l'idée de renforcer et d'asseoir l'animation comme moteur du SAGE. En effet, celui-ci n'existe pas sans animation. La mise en place de moyens humains nécessaires viendrait renforcer cette animation avec trois postes, *a minima*, par SAGE. Cette recommandation ne peut pas être mise en œuvre sur des SAGE de taille réduite. Les équipes, qui ont souvent un seul animateur, doivent être renforcées, afin de pouvoir répondre à l'ensemble des demandes. Les moyens financiers pérennes doivent être mieux définis, tout en s'assurant de l'engagement des territoires, notamment sur les financements des animateurs.

Le troisième point porte sur le renforcement de la formation et des réseaux professionnels dédiés au support de l'animation, avec différentes mesures d'accompagnement telles que le forum national d'animateur.

Enfin, l'étude effectuée des recommandations sur la structure porteuse, afin de la conforter dans son portage du SAGE. Cette structure doit demeurer une collectivité territoriale, en prévoyant éventuellement un budget annexe spécifique sur l'animation des SAGE. Le président de la structure porteuse ne doit donc pas être le même que celui de la CLE.

Le rapport provisoire de recommandations n'est pas présenté sous cette même structure. Il nous a paru intéressant, au cours de ce CNE, de mettre en avant ces différents piliers. Les recommandations restent néanmoins les mêmes, à quelques détails près.

Des réunions de présentation ont déjà eu lieu en comité de pilotage et en comité d'évaluation. Les discussions et les remarques seront prises en compte, afin d'apporter un certain nombre de modifications et de compléments aux éléments présents au sein de ce rapport préliminaire.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Nous allons ouvrir un premier débat dans le cadre du CNE à la suite de cette présentation. Ce sujet des SAGE me préoccupe depuis longtemps. Dans le cadre des Assises de l'eau, dans la deuxième phase consacrée aux grands cycles, quatre groupes de travail avaient été dédiés au partage, à la protection de la ressource, aux économies d'eau et aux solutions fondées sur la nature. À l'époque, Emmanuelle Wargon m'avait chargé des sujets qualifiés de « transversaux », relatifs à la gouvernance, aux financements et aux objectifs de développement durable. J'avais largement traité du sujet des SAGE dans le rapport que j'avais remis à la ministre en mai 2019.

Je crois en l'outil qui intègre des acquis et impose une forme de légitimité. Je suis persuadé que nous devons articuler les SAGE avec les nouvelles données qui rentrent dans le débat public relatif à l'eau, l'urbanisme, le foncier et le changement climatique. L'anticipation permet la réactivité. Nous devons garder en mémoire cet élément primordial pour la période qui s'ouvre, afin d'asseoir la nouvelle génération des SAGE, avec une reformulation des pratiques locales.

Amélie COANTIC, sous-directrice à la direction de l'eau et de la biodiversité

Nous vous proposons d'ouvrir le débat. À qui s'adressent les SAGE et dans quel but sont-ils mis en place ? Les modalités de mise en œuvre pourraient être abordées dans un deuxième temps.

Le premier élément relativement structurant, qui ressort de l'étude évaluative, porte sur la question de la légitimité et du positionnement de la CLE sur nos territoires et au sein des autres instances institutionnelles contribuant aux politiques publiques. Les questions qui peuvent se poser sont celles de l'évolution de la composition, du fonctionnement, du rôle et des missions de la CLE et du SAGE, l'objectif d'une éventuelle évolution étant de permettre une meilleure gouvernance, mais aussi une performance accrue du travail conduit au sein de cette instance.

La deuxième sous-question porte sur le rapport entre la structure porteuse du SAGE, notamment dans le contexte de montée en puissance de la compétence GEMAPI. Les EPTB sont souvent porteurs des SAGE, avec des questions qui renvoient à l'articulation entre la CLE et le conseil de la collectivité territoriale, ainsi que la question des missions et leur répartition dans la constitution du SAGE et dans la mise en œuvre plus opérationnelle des actions qui en découlent.

La première question porte donc sur la légitimité et le positionnement de la CLE, tandis que le second bloc concerne le SAGE en tant que document de stratégie et de planification de l'action dans le domaine de l'eau.

La question se pose du caractère stratégique qui se retrouve dans le PAGD, dont le manque de clarté est quelquefois un frein. Comment le règlement se place-t-il au service de cette stratégie ? Les questions relatives à l'évolution renvoient à la mise en œuvre de documents plus attractifs et plus efficaces.

La question de la légitimité du SAGE renvoie sur sa capacité à définir des orientations de gestion de l'eau et à infléchir la planification urbaine et la planification du territoire dans toutes ses dimensions. Le sujet agricole joue également un rôle important. Comment cette planification permet-elle d'atteindre les objectifs de préservation et de partage de l'eau sur les territoires ? Pour atteindre cet objectif, redonner du sens à toutes les étapes d'élaboration et de prévision des SAGE semble nécessaire afin que ce travail, de manière accélérée, génère une dynamique interne, dans la définition du document, mais aussi dans l'ensemble des documents influencés par ces orientations.

L'autre question, plus opérationnelle, concerne le fonctionnement. Comment simplifier l'ensemble des procédures, afin d'avoir une élaboration ou une révision des documents dans des temps suffisamment courts pour obtenir une appropriation et une mise en œuvre efficace ? L'accompagnement à apporter à l'animateur du SAGE, dont le rôle est central, doit être analysé. Comment reconnaître ce rôle et comment le financer pour avoir une efficacité dans le portage de ces missions ?

Interventions

Claude MIQUEU, personnalité qualifiée

Je suis satisfait car cette évolution est attendue sur le terrain. Sur certains sujets sensibles, tels que la restauration de la continuité écologique, nous avons été destinataires de critiques véhémentes sur une hétérogénéité dans les réponses sur les territoires. Certains acteurs étaient membres de la CLE. Je souhaite attirer l'attention de la direction de l'eau et de la biodiversité et du bureau d'études sur la nécessité d'expliquer la notion de « souplesse ». Par ailleurs, vous évoquez la présidence des CLE, avec la notion d'élus-usagers. Je proposerais volontiers une coprésidence élus-usagers, même si la gestion peut quelquefois s'avérer complexe. Nous devons donc faire preuve de clarté sur la composition des CLE. Par ailleurs, une coprésidence semble préférable à une présidence unique.

Florence DENIER-PASQUIER, FNE

Les conclusions des Assises de l'eau évoquaient une couverture accrue du territoire par les SAGE, sans pour autant nécessairement atteindre les 100 %. Ce déséquilibre est visible selon les stratégies des grands bassins. L'issue d'une conduite de politique publique peut s'expliquer de bien des manières. Nous devons apporter un rééquilibrage, car les SAGE sont réellement un outil intéressant, comme le montre l'étude, pour la concertation, la médiation, l'apprentissage mutuel des intérêts et la conciliation de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

Une acculturation se produit dans les territoires accueillant des SAGE depuis un certain temps. Cette acculturation n'est pas un produit réglementaire. Si les SAGE étaient dotés de plus de moyens

d'animation, avec une mise en œuvre complète de la réforme de 2006 qui prévoit le règlement, le PTGE perdrait de son utilité.

Dans un souci d'efficacité, le SAGE doit, de préférence, conduire les projets, afin d'approcher cette dimension d'intégration. Je suis d'accord avec le renforcement de la formation des réseaux d'animateurs. Le sujet d'une coprésidence est également intéressant. Par ailleurs, des déséquilibres dans les représentations des usagers existent en matière de renouvellement.

L'étude souhaite, en outre, questionner à nouveau l'évaluation des SAGE. Il s'agit pourtant d'une directive européenne qui s'applique à l'ensemble des planifications stratégiques. La méthodologie propre à l'évaluation environnementale, qui a une dimension d'information et de participation du public, permet justement d'avoir une approche homogène, et une certaine cohérence entre les SAGE.

Les SAGE contribuent à la stratégie de la directive cadre sur l'eau et du SDAGE. Concernant la question relative à la capacité des SAGE à infléchir les planifications urbaines et agricoles, le principe d'intégration existe, et des fondamentaux réapparaissent, tels que des assainissements insuffisants par rapport à des extensions d'urbanisation, en cas de manque d'intégration.

Enfin, le président de la CLE est souvent un « nain politique » qui a du mal à se faire entendre auprès de ses collègues « grands élus ».

Cette approche intégrée est nécessaire entre les planifications des sols et celles de l'eau. Nous devons nous éloigner de cette logique de « silos » éloignés les uns des autres.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Cette intervention, longue et riche, ne me surprend pas. Le travail du bureau d'études nourrit logiquement ce premier débat. Je souhaite mettre en place un groupe *ad hoc* qui sera ouvert à tous les volontaires, afin que nous puissions poursuivre et approfondir les échanges débutés ce jour, et que nous accordions ainsi le temps nécessaire à ce débat.

Guillemette ROLLAND, conservatoire du littoral

Je vous félicite pour ce travail intéressant. Le travail sur les SCOT (schémas de cohérence territoriale) devrait nous amener à des conclusions similaires. Je souhaite, de mon côté, revenir sur la question du renforcement du lien avec l'aménagement du territoire. Une des difficultés que nous rencontrons, en tant qu'établissement public, est d'intégrer la stratégie et la programmation régionale dans les SAGE, alors que cette phase est purement opérationnelle. Nous l'avons parfois dans la phase de diagnostic qui est particulièrement longue. Je soutiens donc le principe d'une simplification, notamment dans l'actualisation des SAGE.

Enfin, l'interface « terre mer » n'est pas intégrée dans la majeure partie des SAGE lorsque la part du littoral est importante, à l'exclusion d'une discussion intelligente avec un éventuel parc naturel marin, et dans une phase opérationnelle, avec des documents stratégiques de façade. L'interface « terre mer » est un sujet extrêmement important et la frontière administrative nous contraint fortement en France, notamment sur la question de l'adaptation au changement climatique.

Je suis à votre disposition pour parler de l'intégration d'une stratégie existante, nationale et régionale, dans les SAGE.

Hervé PAUL, vice-président du CNE

Je pense que, sur le principe, la simplification est réellement intéressante. Par ailleurs, le SAGE ne doit pas être vu comme l'alpha et l'oméga de la gestion locale de l'eau. Cet outil est lourd et n'est pas forcément nécessaire partout, surtout si d'autres solutions locales sont trouvées. Les EPTB sont

également dans ce cas. Des actes à l'aménagement de la gestion locale de l'eau peuvent exister, notamment sur les territoires dotés d'EPCI à fiscalité propre, qui effectuent le travail dans ce domaine.

Il semble également important, dans le cadre de la commission locale de l'eau, d'assurer un élargissement des élus porteurs de compétences d'aménagement, non seulement aux élus de l'eau, mais également aux élus en charge des questions d'aménagement au sens large, qui incluent l'urbanisme. Nous portons cette idée depuis longtemps et nous la portons déjà pour les Assises de l'eau. Pour autant, ce n'est pas parce que les CLE s'élargissent à d'autres domaines de compétence qu'elles doivent se substituer au travail qui doit être réalisé dans les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ou dans les SCOT.

Nous devons passer d'une culture en « silos » à une vision plus transversale. Le sujet de l'eau doit être davantage abordé dans les SCOT et dans les plans locaux d'urbanisme (PLU). Le débat de l'eau ne doit pas être cantonné à la CLE ou aux EPTB.

L'acculturation de l'eau est également un sujet particulièrement important, avec l'aménagement. Je ne partage néanmoins pas intégralement la position de FNE. Il existe en effet des territoires pour lesquels la prise de conscience de la nécessité de travailler ensemble n'est pas une évidence. Ces territoires ne sont pas forcément dotés de CLE et n'ont pas encore envisagé la construction de SAGE. Nous devons permettre à ces territoires de prendre conscience des enjeux, et de la nécessité de travailler ensemble. Or mettre directement en place un SAGE peut s'avérer contre-productif puisque l'organisation est lourde. Cette démarche semble compliquée sans un réel soutien politique et une volonté du territoire.

Aller vers ce cheminement de la prise en compte de la dimension « eau » sur le territoire nécessite de passer par des étapes intermédiaires, préalables et plus souples. Les élus, choisis par le peuple, sont légitimes à prendre part au débat sur leurs territoires.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Sans volonté politique, le portage et le SAGE n'existent pas. Les élus doivent se mobiliser pour s'emparer du sujet.

Luc SERVANT, chambres d'agriculture

Le SAGE a aujourd'hui pour objectif le retour au bon état de l'eau, d'un point de vue quantitatif et qualitatif. Cette démarche s'inscrit désormais dans le cadre du changement climatique et de l'accélération de certains événements par des projets de territoire. Le projet de territoire de la gestion de l'eau a justement été mis en place pour intégrer, dans un objectif de retour au bon état, l'ensemble des activités, des acteurs de terrain et des projets, économiques ou autres, sur un territoire.

Nous parlons aujourd'hui de projets alimentaires territoriaux ou encore de plans d'adaptation au changement climatique. Un grand nombre de démarches de territoire se met en place et ne s'articule pas complètement avec le SAGE. Nous devons trouver une organisation qui permette d'articuler l'ensemble de ces éléments, dans le but d'avancer sur la recherche du bon état des nappes d'eau.

Le SAGE impose des objectifs ou des mesures, mais n'apporte pas forcément de réponse. Or l'objectif des projets de territoire est justement de trouver des réponses, en impliquant les acteurs, les usagers et les filières économiques et agricoles, et en les articulant. La chambre d'agriculture est disponible pour réfléchir à ces sujets, à l'articulation et au rôle du PTGE et de la CLE.

Laurent ROY, directeur général agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse

Je salue le travail effectué et, notamment, le centrage sur la stratégie. Rendre les SAGE stratégiques me semble tout à fait pertinent. Les SAGE doivent être plus transversaux, afin

d'accroître leur portée sur l'aménagement du territoire, mais aussi sur les champs économiques, avec l'agriculture qui a un impact majeur sur l'eau. Cette démarche est essentielle, aussi bien pour le PAGD que pour le règlement.

La proposition de la CLE a un rôle important dans cette démarche, en l'adaptant aux réalités locales et aux acteurs qui représentent les enjeux les plus importants pour le territoire donné. La souplesse territoriale semble donc également aller dans le bon sens. En effet, les enjeux n'étant pas les mêmes sur tous les territoires, la composition de la CLE doit logiquement tenir compte de la diversité de ces territoires.

Néanmoins, je serai plus circonspect sur les propositions qui me semblent paradoxalement conduire à un affaiblissement de la légitimité politique de la CLE. Le rapport propose que le président de la CLE ne puisse pas avoir d'autre mandat, ce qui n'est pas une bonne idée. Je pense au contraire que ces personnes doivent disposer d'un poids politique important, en bénéficiant éventuellement d'autres mandats.

De la même manière, pourquoi vouloir disjoindre forcément la présidence de la CLE et la présidence de la structure porteuse ? Cette logique est peut-être adaptée dans certains territoires. Néanmoins, une même présidence peut renforcer la CLE dans d'autres territoires. La question du poids politique semble essentielle, afin de pouvoir peser sur les politiques transversales.

Je m'interroge également sur certaines propositions du rapport en lien avec les « districts ». Je comprends cette volonté de faire contribuer davantage les présidents de CLE à l'élaboration des SDAGE. Les CLE ont peu de représentants dans les comités de bassin. Le rapport propose, en outre, d'empêcher le comité de bassin ou les documents de bassin d'encadrer les CLE et les SAGE. Or je pense qu'un dialogue doit exister entre le niveau territorial (CLE et SAGE) et le niveau de bassin (comité de bassin et SDAGE). En effet, les SAGE sont un outil extrêmement précieux pour décliner les SDAGE. Les comités de bassin doivent donc pouvoir effectuer un travail de cadrage.

À ce titre, je m'interroge sur la proposition de suppression des « SAGE nécessaires ». Je n'y suis pas favorable. Les SAGE ne doivent pas être présents partout. Nous n'adoptons pas cette démarche dans les bassins Rhône-Méditerranée et Corse. Cela dépend de l'importance des enjeux. Nous devons prendre nos responsabilités, par exemple dans le SDAGE qui va être soumis au vote vendredi 18 mars. Le comité de bassin ne doit pas être privé de sa capacité de cadrage. La possibilité de débattre de la stratégie des SAGE dans une structure du comité de bassin doit au contraire être renforcée.

Les débats du comité d'agrément abordent d'ailleurs les sujets de stratégie du SAGE, des contrats de rivière ou encore des programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI). Nous avons donc une vision transversale à la matière.

Enfin, les moyens de l'animation sont évidemment décisifs. Le rapport souhaite que les agences de l'eau s'engagent financièrement sur toute la durée de la mise en œuvre du SAGE. Or la mise en œuvre du SAGE dure entre 10 à 15 ans. Nous n'allons pas nous engager financièrement sur 10 à 15 ans car nous ne savons pas le faire. Les territoires doivent d'abord s'engager pour permettre cette pérennité des moyens de l'animation. Une volonté politique est nécessaire.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Merci pour cette prise de parole. Je crois que cette contribution servira de base au groupe de travail que nous mettrons en place après cette séquence.

Nathalie ROUSSET, comité de bassin Loire-Bretagne

Je salue le fait que les notions de pilotage et de stratégie du territoire reviennent sur de la scène. J'ai observé l'évolution réglementaire des SAGE et cet outil doit donner envie. Je me souviens

d'avoir vécu des étapes préparatoires où les participants étaient dynamiques et volontaires. Or les documents finaux, avec les règles et le PAGD, se sont éloignés des débats initiaux.

En outre, la notion de territoire de SAGE doit être questionnée. Nous avons une dépendance à la qualification des animateurs. Cela pose problème, notamment lorsque sont abordées les notions de financement et de cofinancement. Des problèmes de compétence surviennent dans les territoires les plus modestes, lorsque les animateurs sont en partie financés. Le SAGE doit rester un outil de territoire attractif.

Isabelle GAILLARD, UNAF

Je souhaite aborder le sujet de la gouvernance adaptée localement. Sans être pessimiste, je pense qu'un effet pervers peut apparaître. En effet, la gouvernance appliquée localement peut engendrer une situation dans laquelle un seul type d'acteurs risque d'avoir un poids prépondérant dans le SAGE. Or cet acteur peut avoir ni l'intérêt ni l'envie d'aider le SAGE à atteindre rapidement ses objectifs.

René LALEMENT, Office français de la biodiversité

Cette étude est intéressante, mais n'aborde pas de façon explicite la question des enjeux de biodiversité. L'avis, que le CNE vient de rendre sur le projet de stratégie nationale pour la biodiversité, avait souligné le rôle des instruments de planification de l'eau et notamment des SAGE pour la protection et la reconquête de la biodiversité. Cet avis avait regretté que le projet ne soit pas assez explicite sur le sujet et ne se fonde pas suffisamment sur l'existant et sur ces instances, dont les CLE.

Le lien mis en avant dans les recommandations, entre l'aménagement du territoire, l'agriculture et la maîtrise des pressions, me semble cohérent, d'autant plus que ces pressions sont similaires à l'échelle du bassin versant. L'artificialisation, la pollution, les espèces exotiques envahissantes ou encore le changement climatique affectent en effet l'eau et la biodiversité.

Je souscris aux suggestions de Florence Denier-Pasquier sur la vision d'une planification intégrée « eau et sol ». La secrétaire d'État a annoncé le 15 mars, dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, le lancement d'une stratégie nationale pour la protection des sols. Des rapprochements pourraient être intéressants autour des SAGE qui pourraient jouer aussi un rôle dans la gestion de l'eau et de la biodiversité.

Charlotte VASSANT, chambre d'agriculture de l'Aisne

Nous souhaiterions des révisions et une gestion dynamique lorsque survient une inondation ou une problématique sur un territoire. Nous n'avons pas d'outils numériques sur les territoires permettant de rassembler l'ensemble des paramètres au sein d'une cartographie et de localiser les problématiques. Cet outil permettrait de réviser et d'avoir une gestion dynamique des SAGE, afin d'améliorer les procédures et de faire vivre les documents. Par ailleurs, nos interlocuteurs ne sont pas forcément originaires du territoire. Les acteurs doivent être locaux, afin de disposer d'un pouvoir de décision sur les SAGE.

François-Marie PELLERIN, FNE

Je souhaite revenir sur les notions de gouvernance et de représentation des usagers. Nous pouvons effectivement nous interroger pour faire évoluer cet aspect. En prenant par exemple pour référence l'évolution des comités de bassin, nous constatons que deux usagers ont été dissociés : les usagers économiques et les usagers non économiques.

Par ailleurs, j'ai pris acte de ce souci de simplification des procédures. Nous devons néanmoins rester vigilants. Cette simplification est nécessaire, mais ne va pas forcément entraîner l'accélération des processus. J'ai assisté à l'instauration de plusieurs SAGE, dont certains ont été particulièrement

longs à se mettre en place. Les jeux d'acteurs ont davantage ralenti les démarches, avec la recherche d'un compromis ou la nécessité d'un arbitrage. Ce processus a davantage tendance à ralentir l'élaboration des SAGE et leur révision. Nous devons en outre rester vigilants à la conservation de l'intervention des différentes représentations de la société civile.

Paul RAOULT, comité de bassin Artois-Picardie

Ce rapport est intéressant. Dans le bassin Artois-Picardie, l'ensemble du territoire est couvert par des SAGE. Nous disposons de SAGE de tailles différentes. Nous devons donc être attentifs lorsque nous donnons des recommandations selon la nature hydrogéologique et la taille du SAGE. Les problèmes ne sont pas les mêmes. Le problème auquel nous sommes confrontés aujourd'hui, en tant que présidents de SAGE, concerne les financements et les relations avec l'agence de l'eau. Cette dernière, en Artois-Picardie, tente de faire des économies. Or les économies se font sur une diminution du financement des postes d'animateur.

Par ailleurs, la maîtrise de la qualité du travail au sein des SAGE et par l'ensemble des animateurs est un sujet sensible, alors qu'une rotation importante de ces emplois existe. Un investissement plus important de l'agence de l'eau doit intervenir, afin de coordonner le travail des différents animateurs. L'agence effectue des contrôles sur le travail de chaque SAGE. Néanmoins, une dynamique doit être donnée par l'agence de l'eau à l'ensemble des animateurs afin d'accroître l'harmonisation.

Enfin, un contre-pouvoir est nécessaire et utile avec l'ensemble des représentants des associations. Nous nous heurtons à quelques difficultés dans la gestion de la maîtrise quantitative de l'eau et des captages. Une solidarité territoriale doit exister, au-delà des limites de chaque SAGE. Des territoires dans le Nord n'ont pas de nappe phréatique et doivent donc être alimentés en puisant l'eau dans les territoires voisins. Une autorité régaliennne existe et permet d'avoir une vision au-delà des intérêts de chaque SAGE, afin de ravitailler correctement tous les territoires qui ne bénéficient pas de nappe phréatique. La concertation a donc aussi des limites.

Par ailleurs, comment se faire obéir par ceux qui détiennent la maîtrise d'ouvrage des travaux ? La maîtrise d'ouvrage est détenue par les syndicats intercommunaux. Les instances formées d'élus doivent prendre en compte les souhaits et les réflexions de la CLE et du SAGE. La relation est parfois un peu complexe. Ces personnes ayant la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage doivent prendre en compte le travail qui a été fait en amont par la CLE et par le SAGE.

Daniel MARCOVITCH, personnalité qualifiée

Je suis d'accord avec les propos de Laurent Roy. Je rappelle que la notion d'usagers a été scindée en usagers associatifs (non économiques) et usagers économiques. Mettre en place une présidence avec un usager, sans préciser sa nature, semble compliqué. Je souhaite par ailleurs annoncer que je suis évidemment candidat pour intégrer le nouveau groupe de travail sur le SAGE qui va être mis en place.

Olivier THIBAUT, directeur de l'eau et de la biodiversité (MTE)

Nous avons rempli notre objectif qui était de partager, de discuter et d'essayer d'avoir un retour et des réactions de votre part sur ce sujet complexe. Le moment est bien choisi pour discuter du SAGE. Le bureau d'études a indiqué que nous étions au milieu du gué. Il existe effectivement une forte attente. Le SAGE doit, comme cela a été dit précédemment, donner envie, ce qui n'est plus forcément le cas. Cette situation doit nous interpeller et nous pousser au changement. Les besoins et les attentes ne sont pas totalement assouvis.

Nous devons également regarder l'évolution du SCOT et le lien avec les outils d'aménagement du territoire. Trouver un consensus nous permettra d'engager les procédures législatives nécessaires.

L'étude a parfaitement joué son rôle. Nous avons fait le choix de laisser le bureau d'études faire des propositions avec lesquelles nous ne sommes pas forcément d'accord. Cette étude est un bon support de discussion, comme l'ont prouvé vos interventions. Nous disposons d'un socle solide, autour de plusieurs axes et notamment de la notion de territoire. La question de l'animation est fondamentale. Laurent Roy a raison de penser qu'une seule personne ne doit pas tout financer. Les questions d'animation et de gouvernance sont essentielles et incontournables.

Certaines attentes sont parfois contradictoires. Nous devons donc réfléchir aux arbitrages qui devront être pris et au rôle du SAGE. Le SAGE permet l'appropriation, la coordination et l'expression des acteurs du territoire.

Le groupe de travail devra se demander quel rôle doit endosser le SAGE, quelles sont ses limites dans le domaine de l'eau et quels sont ses liens avec les autres acteurs.

Je suis un peu surpris que nous ayons si peu parlé des structures porteuses que sont les EPTB, dont le rôle est pourtant important sur le terrain. Le rôle des EPTB, de cette gouvernance et de la GEMAPI n'existait pas au moment de la création des SAGE. Des coordinations doivent être mises en œuvre. L'instauration de mesures transitoires sera nécessaire afin d'analyser les impacts du changement de système.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Les volontaires pour participer au groupe de travail doivent se faire connaître auprès du secrétariat de la direction de l'eau et de la biodiversité.

V. Présentation du rapport d'activité du système d'information sur l'eau (2017-2020) (pour avis, pas de délibération)

François HISSEL, Office français de la biodiversité (OFB)

J'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui le rapport de mise en œuvre du système d'information sur l'eau (SIE) pour la période 2017-2020.

Pour rappel, le schéma national des données sur l'eau a été approuvé par un arrêté du 19 octobre 2018, qui a été modifié en 2021. Cet arrêté prévoit que l'OFB, en tant que coordinateur technique de ce système d'information national, présente annuellement au CNE le rapport sur la mise en œuvre du système d'information, qui doit comprendre une série d'indicateurs définis en comité stratégique.

En réalité, il s'agit de notre première présentation du système d'information sur l'eau dans cette enceinte depuis les arrêtés qui ont refondu le système. Nous avons besoin de ce délai pour stabiliser notre organisation sur le sujet, après la création de l'AFB puis de l'OFB, et la refonte de la gouvernance du système d'information.

À titre exceptionnel, ce rapport couvre les quatre années allant de 2017 à 2020.

Le système d'information sur l'eau est un dispositif national prévu par la loi, qui vise à faciliter le partage et la mise à disposition de toutes les données produites ou détenues par des administrations sur l'eau, sur les milieux aquatiques, sur les services publics d'eau et d'assainissement, sur les usages de l'eau et les pressions qui en découlent et sur les politiques publiques qui sont mises en œuvre pour la gestion de l'eau.

Ce système se positionne à l'interface entre des systèmes d'information déjà existants, mis en place pour les besoins de politiques publiques liées à l'eau, comme la planification, la police de l'eau, la prévision des inondations, etc. Il a pour rôle de garantir que les données issues de ces politiques publiques soient de bonne qualité, soient cohérentes entre elles et soient mises à disposition de tous. Pour cela, il va mettre en place des référentiels qui cadrent la façon dont les données sont produites, par exemple les protocoles pour collecter les données sur le terrain ou des méthodes pour indiquer la façon dont sont construits des indicateurs, mais aussi des référentiels pour faciliter l'interopérabilité, avec des dictionnaires de données ou des standards d'échange entre différents outils informatiques.

Le système d'information est piloté par le ministère en charge du développement durable. Il est coordonné tactiquement par l'OFB et associe de nombreux partenaires, tels que les agences de l'eau, les DREAL, les collectivités territoriales, ainsi que des partenaires dans d'autres administrations et d'autres ministères que celui du développement durable.

Le rapport est structuré en deux parties. Une première partie est consacrée aux retours sur des temps forts de la période passée, selon de grands axes de travail (la gouvernance, les référentiels, la production des données, l'exploitation, l'information et la sensibilisation et la mise à disposition des données).

Une seconde partie porte sur les indicateurs relatifs aux données mises à disposition. En matière de gouvernance, le SIE est relativement ancien, avec des prémices qui remontent à plus de vingt ans. Ont été créés plus récemment deux nouveaux systèmes d'information nationaux sur les milieux marins et la biodiversité. Ces trois systèmes d'information ne sont pas étanches et ont de nombreuses interactions. Les données d'état des milieux aquatiques peuvent constituer par exemple des données de pression sur les milieux marins. Les données sur la biodiversité sont aussi des données utiles pour caractériser l'état des milieux aquatiques. Pour garantir une certaine cohérence entre les systèmes d'information et les outils, une gouvernance a été mise en place autour de l'intersystème d'information, notamment sur l'urbanisation des systèmes d'information et les référentiels.

La principale action de la période a été la publication du nouveau schéma national des données sur l'eau, qui définit le périmètre et la gouvernance du système d'information et les organes principaux pour la construction des référentiels. Il introduit aussi la notion de système d'information métier, qui est en charge de préciser les responsabilités en matière de production de données.

L'arrêté de 2021, qui est venu modifier l'arrêté de 2018, a cadré en particulier trois systèmes d'information métier : sur l'hydrométrie et la prévision des crues, la planification et les services publics d'eau et d'assainissement. La base de données est désormais relativement solide pour que toutes les administrations qui concourent au SIE travaillent conjointement au sein d'un dispositif cohérent.

Par souci de transparence, nous mettons à disposition publiquement sur le site Eaufrance l'ensemble des documents issus des instances de gouvernance (comptes rendus et documents de séance). Le rapport de la Cour des comptes de début 2020, qui examinait comment le numérique « percolait » au sein de l'administration pour la transformation publique, a cité le système d'information sur l'eau comme un dispositif exemplaire par son positionnement et sa gouvernance. Ce dispositif a su prendre le tournant du numérique et développer des services adaptés aux besoins des utilisateurs, avec les API (interfaces de programmation) pour accéder aux données et aux calculs.

Une avancée importante de cette période est à souligner en matière de référentiel : la publication de la première version de la base de données Topage, construite dans le cadre d'une collaboration entre l'OFB et l'IGN. La BD Topage devient le nouveau référentiel hydrographique français. Il s'agit d'une cartographie des cours d'eau et des plans d'eau, adaptée à des besoins de traitement, avec

une identification des bassins versants amont et de la connectivité amont-aval. Elle est utilisée aujourd'hui comme base pour constituer les cartographies réglementaires des cours d'eau. Elle se substitue à la BD Carthage, qui datait des années 90, en améliorant la précision, et en la rendant compatible avec une autre base de l'IGN qui est la BD Topo. La base de données Topage est disponible sur le site du Sandre.

Par ailleurs, nous pouvons souligner l'ouverture d'un premier site de science participative, baptisé « En quête d'eau ». Ce dispositif part du constat que les citoyens sont nombreux à vouloir s'engager dans des programmes en faveur de l'amélioration de la connaissance sur l'eau et la biodiversité. Grâce à une animation et des outils adaptés, nous pouvons profiter de cet engagement pour les faire contribuer à ces dispositifs de production de connaissance. Le dispositif « En quête d'eau » vient compléter les données recueillies par les agents de l'OFB sur Onde qui est un outil de caractérisation des étiages des cours d'eau en tête de bassin versant en période estivale. Le dispositif Onde est bien sûr maintenu, mais nous avons des informations supplémentaires en provenance des citoyens, grâce à cet outil.

Le système d'évaluation d'état des eaux a été largement complété pendant la période, avec 28 nouveaux indicateurs. Ces indicateurs sont utilisés pour les besoins de la directive-cadre sur l'eau, afin d'évaluer l'état des masses d'eau. Ces indicateurs sont également utilisés à des fins de diagnostic et permettent par exemple d'apprécier les pressions les plus significatives sur les masses d'eau à partir des mesures réalisées sur des invertébrés, des diatomées ou des poissons. L'ensemble des algorithmes est librement accessible sur le site dédié.

Les partenaires du système d'information ont par ailleurs effectué un effort particulier pour rendre les données plus compréhensibles au grand public. Une nouvelle collection de « datavisualisation » a été inaugurée, avec de premières visualisations interactives disponibles sur le site « Eaufrance », sur les pesticides, les étiages ou les ouvrages des cours d'eau. Ce sont des graphiques interactifs, animés, qui permettent de mieux comprendre ces données.

Un outil majeur pour la mise à disposition des données est monté en puissance pendant cette période : Hub'Eau, dont l'ouverture remonte à 2017. Cet outil fait évoluer le paradigme de la mise à disposition des données, avec des sites dédiés et des moteurs de recherche sur chacun des sites. Nous passons désormais à des API qui sont des interfaces informatiques permettant à des tiers (des bureaux d'études par exemple ou des collectivités) de se brancher directement sur les bases du système d'information sur l'eau, pour exploiter les données, pour en faire des évaluations ou pour les exploiter. Mettre à disposition ces données par ces API est un axe fort du système d'information sur l'eau. Neuf API sont disponibles depuis fin 2020 et d'autres ont été mis en place depuis, sur les données de l'eau potable ou encore sur la qualité du littoral. Nous constatons aujourd'hui que de plus en plus de structures viennent utiliser les données d'Hub'Eau, donc les données du système d'information sur l'eau issues de tous les partenaires, pour créer des services de visualisation autour de ces données.

Nous pouvons aussi signaler l'ouverture, en 2019, des données de vente des produits phytosanitaires (BNV-D). Un nouveau site d'accès à ces données a d'ailleurs été ouvert au public ces derniers jours.

Le deuxième volet du rapport comprend des indicateurs sur les données accessibles depuis le système d'information sur l'eau, avec des sujets variés, tels que les contrôles sanitaires de l'eau potable, le nombre de stations d'épuration ou encore les concentrations en substances chimiques dans les rivières ou dans les nappes souterraines. Nous disposons désormais de centaines de millions, voire de milliards de données sur certaines thématiques, avec parfois des reculs de plusieurs dizaines d'années. Le patrimoine est considérable et réellement utile pour fonder les politiques sur l'eau et apprécier leur efficacité.

Christine ETCHEGOYHEN (France hydroélectricité – EDF)

Nous avons effectivement désormais accès à une quantité considérable de données. Existe-t-il une synthèse qui permet de recenser toutes ces informations et tous ces sites internet, ainsi que leur contenu ? Par ailleurs, je ne suis pas parvenue à accéder aux données publiques de la pêche. Enfin, existe-t-il un rapport sur les données relatives aux espèces exotiques envahissantes ?

François HISSEL, OFB

Je vous invite à consulter le site Eaufrance.fr. Dans l'onglet « nos sites » se trouvent les données accessibles, classées par thématique. Tous les sites d'accès sont référencés sur ce portail. Les données de pêche se trouvent dans un des sites accessibles depuis cette plateforme, baptisée Naïades. Enfin, un rapport existe sur les espèces exotiques envahissantes. Un lien vers ce rapport vous sera transmis ultérieurement.

VI. Présentation du rapport JERRETIE/RICHARD relatif à l'élargissement de la fiscalité des agences de l'eau à la biodiversité**Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau**

Ce rapport nous permet d'avoir une réflexion plus globale et plus large sur le financement de l'eau et de la biodiversité.

Christophe JERRETIE, député de la 1^{re} circonscription de la Corrèze

Ce sujet a été traité au titre de deux ministères : celui de la transition écologique et solidaire, et celui de l'économie et des finances. Le rapport s'intitule « redevances des agences de l'eau et les atteintes à la biodiversité ». L'objectif était d'élargir la fiscalité à la biodiversité et de valider et consolider la présence des agences de l'eau.

Je rappelle que ce débat est permanent à l'Assemblée nationale et au Sénat depuis 5 ans. Chaque projet de loi de finances aborde le sujet du financement de l'eau, de la biodiversité et des agences de l'eau. Ce document a été transmis aux ministres en personne, au Premier ministre et à l'Élysée. L'objectif était de réaliser un rapport court, pragmatique, simple et centré. Le rapport compte une vingtaine de pages, dont la moitié en annexe.

Sur le fond, l'objectif était le financement de l'eau et de la biodiversité. Nous avons un double sujet : le sujet du petit cycle et le sujet du grand cycle. Ces sujets peuvent être complémentaires en matière de géographie, mais ils s'affrontent souvent en matière de financement. Nous devons trouver les meilleures solutions en vue de nouveaux programmes, que nous avons listés : nature en ville, milieu marin et stratégie de la biodiversité. Ces nouveaux programmes sont désormais actifs ou sont en cours de mise en œuvre et demandent des financements. Le besoin complémentaire pour le financement de l'eau et de la biodiversité est établi à environ 400 millions d'euros. Ce chiffre sera évolutif, avec notamment les évolutions climatiques et la volonté de préserver la biodiversité.

Nous avons proposé trois entrées. La première est la hausse du plafond annuel des redevances (environ 150 millions d'euros). L'agence de l'eau, de plus en plus sollicitée, doit bénéficier d'une part de financement supplémentaire. Nous avons par ailleurs pris en compte l'arrêt des primes pour performance épuratoire, ce qui permet d'avoir une centaine de millions d'euros complémentaires dans le cadre de la bonne gestion des finances publiques. Enfin, la principale proposition est la « préconisation », avec l'instauration d'une nouvelle redevance, davantage en lien avec la biodiversité. Nous voulions trouver un outil existant. L'objectif était aussi d'avoir une taxe localisée ou localisable. Nous nous sommes donc orientés sur ce que nous appelons le complément à la part départementale de la taxe d'aménagement. L'assiette prédéterminée peut être évolutive. Il s'agit

d'une recette de fonctionnement, avec un caractère incitatif pour la biodiversité et sa protection. En outre, nous pouvons établir facilement un barème d'applications pour ajouter cet élément. Cette option nous est apparue la plus pertinente, la plus applicable et la plus rapide à mettre en œuvre. Cela nous a également permis de « globaliser », en parallèle de la réforme des redevances de pollution domestique et modernisation, qui renforce le principe de pollueur-payeur.

Nous considérons que nous pouvons avancer vers le PLF 2023. Nous avons travaillé sur cet élément et nous pensons que sa mise en œuvre est simple. Il s'agit d'une redevance taxe d'aménagement avec une part supplémentaire qui correspond à l'évolution que nous souhaitons, c'est-à-dire un élargissement du financement des agences de l'eau, sans nous reposer uniquement sur les redevances existantes. Cela nous permet de répondre à un grand nombre d'objectifs. Nous devons avoir un regard sur la part départementale dans les taxes d'aménagement et la compétence des départements. Toutes les collectivités peuvent intervenir sur cette logique de biodiversité par le biais de financements. Nous essayons par ailleurs de faire le toilettage des petites taxes, car certaines petites taxes ou redevances sont peu importantes financièrement, voire pas du tout, et n'apportent pas de lisibilité aux protagonistes qui payent les taxes.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Dominique Bureau va compléter cette présentation par un résumé des échanges qui ont eu lieu lors de la réunion du comité pour l'économie verte.

Dominique BUREAU, commissariat général au développement durable

Le rapport a été construit dans le cadre d'un groupe de travail du comité pour l'économie verte. Le comité s'est réuni spécifiquement le 25 janvier pour analyser ce rapport, ce qui va donner lieu à un avis qui est en cours de finalisation. Les éléments de cet avis tiennent en cinq points.

Les enjeux liés au grand cycle de l'eau et à la biodiversité vont changer d'échelle. Les défis doivent être anticipés, avec l'articulation entre petit cycle et grand cycle. Nous ne pouvons plus en rester à une simple juxtaposition. Le grand cycle doit retrouver toute sa place, mais en l'articulant dans un modèle économique et financier d'ensemble. Alain Richard et Christophe Jerretie ont recherché des solutions pragmatiques et opérationnelles, en s'appuyant notamment sur des instruments existants et en ayant une vision structurante de l'architecture, afin de répondre à la nécessité de faire évoluer la structure de financement. Le comité pour l'économie verte adhère pleinement à l'élément le plus important qui est la nécessité de diversifier les ressources perçues par les agences de l'eau pour répondre à ces nouvelles missions de préservation de la biodiversité et intégrer le grand cycle de l'eau.

Un consensus existe sur le principe d'une fiscalité plus diversifiée, reposant sur une assiette relative plus proche des atteintes à la biodiversité. Nous ne pouvons pas continuer à faire reposer l'essentiel du financement sur les usagers des services d'eau potable et d'assainissement.

Par ailleurs, la taxe d'aménagement est une assiette qui a tous les avantages d'éléments complémentaires. Des personnes, à juste titre, ont signalé qu'elle n'est pas parfaite. Nous pouvons faire évoluer l'assiette pour qu'elle soit encore plus proche des attentes, en matière de biodiversité et d'artificialisation. L'assiette est davantage déterminée en l'état par les besoins d'équipements publics qui sont associés à l'aménagement.

Enfin, les travaux s'attaquent de front au modèle économique et financier des agences de l'eau. Des intervenants au comité d'économie verte ont souligné la nécessité de poursuivre les réflexions pour impliquer l'ensemble des acteurs, aussi bien en matière de réparation que de prévention par rapport aux différentes pressions.

Le sujet de la pollution des eaux a aussi été abordé. Il est lié aux micropolluants qui apparaissent particulièrement importants.

Interventions

Daniel MARCOVITCH, personnalité qualifiée

Je suis heureux de constater qu'un premier « coin » a été enfoncé dans le mode de financement des agences de l'eau, en sortant d'un financement par la consommation d'eau au robinet. Nous pouvons aussi peut-être réfléchir à un nouveau mode de financement des inondations. Les agences de l'eau vont être de plus en plus associées au financement des inondations. Nous devons aussi réfléchir à une forme de financement de bassins, qui pourrait être calqué sur le fonds Barnier au niveau local, afin que les agences de l'eau puissent mieux entrer dans ce domaine. Je suis satisfait que nous soyons enfin sortis de ces financements par l'eau du robinet.

Laurent ROY, directeur général agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse

Je salue la qualité de ce rapport et de ce travail qui nous ouvre des perspectives extrêmement précieuses pour consolider nos bases d'intervention, au-delà de ce qui faisait notre cœur de métier. Nous intervenons de plus en plus sur les milieux, sur la biodiversité et sur l'adaptation au changement climatique. Notre base de financement doit donc être élargie. Les propositions en ce sens, formulées dans le rapport, sont précieuses. Nous devons néanmoins rester prudents face à l'idée d'une éventuelle suppression de redevances à faible rendement, notamment celle qui viserait à réduire l'impact de la redevance prélèvement. L'annexe 9 du rapport évoque la possible suppression de la redevance pour refroidissement industriel et de la redevance canal et hydroélectricité. La redevance prélèvement, dans le contexte du changement climatique et du Varenne agricole de l'eau, doit traiter de tous les usages de l'eau, et pas uniquement de certains usages tels que l'eau potable et l'agriculture.

Claude MIQUEU, personnalité qualifiée

Je salue également ce premier « coin ». Nous avons évoqué la taxe GEMAPI, la contribution financière des EPTB et la redevance biodiversité. Le CNE aura bientôt besoin de débattre d'une pédagogie du financement de l'eau.

La secrétaire d'État Bérangère Abba a déclaré : « *Je l'ai déjà souligné au cours de ce débat, pour moi l'eau et la biodiversité ne sont qu'un seul et même problème, les politiques de biodiversité incluent clairement les politiques de l'eau* ».

Nous avons désormais une réponse financière relativement acceptable, que nous attendions. Une réponse institutionnelle doit également exister. Pouvons-nous garder un Comité national de l'eau et un Comité national de la biodiversité, alors que l'eau et la biodiversité sont un même sujet ? Une fusion pourrait intervenir, afin de créer un Comité national de l'eau et de la biodiversité. Pouvons-nous garder des comités de bassin, alors qu'existent en outre-mer des comités de l'eau et de la biodiversité ? Déclinons en métropole ce qui fonctionne en outre-mer. Pouvons-nous garder des commissions locales de l'eau ? Instaurons également des commissions locales de l'eau et de la biodiversité.

Madame Abba a également déclaré : « *on pourrait porter un regard plus général, mais je ne voudrais pas défrayer la chronique, en annonçant qu'il me semblerait nécessaire de fusionner à terme l'ADEME, l'office français de la biodiversité, les agences de l'eau, c'est ambitieux* ».

Les parlementaires seront peut-être amenés prochainement à réfléchir à une réponse institutionnelle sur ces sujets.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

La pédagogie du financement devra d'abord se faire avec Bercy. Ce débat existe depuis longtemps, avec un grand nombre de sujets : le plafond mordant, les domaines, la fongibilité de l'usage de l'argent disponible et, désormais, le financement de la biodiversité.

Luc TABARY, EDF

Je suis un peu perplexe à la lecture du document. Notre système, qui inclut le comité de bassin et nos agences de l'eau, fonctionne à une maille hydrographique, et ce modèle a fait ses preuves. Les problématiques de biodiversité évoluent sur des périmètres de fonctionnement radicalement différents, avec des compétences techniques différentes.

L'articulation n'est pas simple à appréhender entre les comités régionaux de la biodiversité et les agences régionales de la biodiversité. Des problématiques de gouvernance viennent, en outre, complexifier le sujet.

En revanche, placer les agences de l'eau sur cette thématique permet de garder un interlocuteur déjà existant et d'éviter l'apparition d'une seconde redevance sur un objet qui serait déjà taxé. Une certaine cohérence d'ensemble sera ainsi garantie. Le fonctionnement profond m'interpelle néanmoins.

Concernant la mise en œuvre de redevances de biodiversité, un parallèle existe avec des projets neufs sur lesquels s'applique une démarche de type « éviter, réduire, compenser ». Nous pourrions penser que l'application de la compensation puisse régler les problèmes d'impact sur la biodiversité, et donc logiquement ne plus être assujettis à une redevance biodiversité. La redevance biodiversité s'appliquerait-elle donc uniquement au projet existant ? Malgré la démarche ERC, existe-t-il toujours un impact résiduel qui légitime une redevance ?

Hamid OUMOUSA, FNPF

Merci pour ce rapport qui, dès sa publication, a attiré favorablement l'attention de notre organisation dédiée à la pêche de loisir, qui comme vous le savez, contribue à hauteur d'environ 8 millions d'euros aux redevances des agences de l'eau. Je souhaite rappeler la proposition formulée à l'occasion de la Stratégie nationale pour la biodiversité, d'un CNE spécialement dédié à ces questions de financement, car la loi de finances approche. J'avais été suivi en cela par plusieurs membres, sur l'utilité d'un débat de fond sur cette question du financement de la politique de l'eau et de la biodiversité.

Dans le cadre de la Stratégie nationale pour la biodiversité, est apparu à nouveau le besoin de flécher de manière spécifique des financements de ces politiques ambitieuses et importantes. Je ne voudrais pas que la politique de l'eau en souffre avec quelques années de retard.

Je souhaite féliciter également l'excellent travail, particulièrement synthétique et percutant, qui va venir nourrir les débats parlementaires, notamment dans le cadre de la loi de finances sur l'impérieuse nécessité d'augmenter les ressources des agences de l'eau.

Nous saluons également cette orientation de redéfinition d'une assiette de redevances pour la biodiversité. Je rappelle que nous sommes la seule activité de loisir à être assujettie à une redevance qui finance les agences de l'eau. Nous contribuons également majoritairement à toutes les actions de restauration et d'entretien des cours d'eau et de la biodiversité. Je salue la proposition de supprimer notre redevance qui, en raison de sa modestie, doit être réinterrogée à cette occasion.

Charlotte VASSANT, chambre d'agriculture de l'Aisne

Est-il prévu dans le futur, en cas de perte totale de biodiversité, lors d'inondations de terres agricoles par exemple, des indemnités pour réimplanter cette biodiversité ?

Philippe NOYAU, chambres d'agriculture

Nous avons toujours défendu dans les comités de bassin le fait que les taxes sur l'eau payent la politique de l'eau et non la biodiversité. Nous sommes frileux à chaque création d'une nouvelle taxe et la mise à contribution des entreprises françaises. En parallèle, nous importons des produits qui ne sont pas chargés de cette taxe et qui détruisent bien plus la biodiversité.

Régis TAISNE, FNCCR

Je vous félicite pour ce rapport clair et concis. Je souligne tout de même que les « petites taxes » portent sur environ 50 millions d'euros. Ces taxes sont morcelées et posent des problèmes de lisibilité, mais une réflexion doit naître pour éviter de supprimer purement et simplement des taxes sur le refroidissement, puisque la chaleur est aussi un problème d'atteinte à la biodiversité et au milieu aquatique. Le bon équilibre doit être trouvé entre des coûts de perception et de gestion et le signal envoyé.

Par ailleurs, la facture d'eau, qui finance déjà un grand nombre d'éléments, ne doit pas être alourdie.

En outre, à l'occasion notamment des Assises de l'eau, nous avons longuement et à plusieurs reprises plaidé pour une extension de la redevance sur la pollution diffuse à un certain nombre de micropolluants. L'objectif était d'envoyer un signal aux consommateurs, par rapport aux produits d'entretien, aux désinfectants et également aux produits cosmétiques. Cela permettrait de mettre à contribution un certain nombre de produits ne bénéficiant pas d'écocertification ou autre. Ce signal rappellerait également que les pollutions diffuses ne concernent pas uniquement les produits phytosanitaires qui sont aussi un vrai problème.

Valéry MORARD, agence de l'eau Loire-Bretagne

Dominique Bureau, sur les conclusions du comité pour l'économie verte, a évoqué la possibilité de formuler une recommandation sur l'assiette de cette taxe. Le mode de calcul, en matière de pertinence ou d'efficacité, était assez fruste. Le comité pour l'économie verte proposera-t-il une modulation de la taxe ? Quel niveau serait proposé pour moduler la taxe d'aménagement ?

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Nous devons toujours mettre en rapport les montants du fonds de roulement avec la masse des engagements et les crédits de paiement. Les agences effectuent ce travail de suivi régulier. La compréhension sur ce sujet est peut-être aussi la source de ce que nous vivons sur les plafonds mordants et les reprises de crédits. Tous les acteurs constatent que les besoins de financement augmentent. Or nous ne sommes pas dans un contexte de création de nouvelles taxes. Nous devons donc nous appuyer sur une base existante, en modifiant éventuellement l'assiette. Le sujet du financement est ouvert et le débat, qui va naître au sein du Parlement, donnera probablement lieu à des auditions.

Christophe JERRETIE, député de la 1^{re} circonscription de la Corrèze

Nous avons un champ restreint de mission. L'objectif était de mettre en lumière l'opportunité d'un nouvel outil et des préconisations de redevances, pour traiter du sujet « grand cycle de l'eau », dans le cadre du programme biodiversité et du financement par l'agence de l'eau. Nous n'avons donc pas abordé les sujets de l'extension, des micropolluants ou de l'élargissement des redevances existantes.

Par ailleurs, le législateur a un grand nombre d'éléments à sa disposition sur la partie « finance » et « contribution ». Ces éléments renvoient aux politiques de l'eau, de la biodiversité et de la transition écologique. Le sujet de l'eau et de la biodiversité est toujours au cœur de la législation. Une simplification reste néanmoins nécessaire pour améliorer la lisibilité des législateurs, des professionnels et, plus généralement, des citoyens.

Concernant la redevance, nous étions sur le « flux » et non sur le « stock ». Un grand nombre de taxes existent déjà sur le « stock », pour les entreprises et les particuliers. Nous avons donc considéré que nous devons rester sur le « flux », avec une évolution de l'assiette. Nous avons par la suite travaillé sur la redevance et non sur la dépense. Nous n'avons donc pas abordé la question des calamités agricoles.

En outre, nous avons effectivement besoin de relier davantage l'institutionnel à la réalité, en réduisant la dispersion. L'OFB, l'agence de l'eau et l'ADEME tournent autour de ces sujets et font intervenir divers financements. Nous avons sûrement besoin de regrouper ces éléments afin d'améliorer les aspects opérationnels et financiers, sans pour autant créer d'énormes structures.

Enfin, les suppressions des petites taxes devront s'accompagner de contreparties, afin de préserver une implication des acteurs concernés dans la compensation de leur atteinte au milieu, en mettant en place une réflexion sur les instruments économiques permettant d'y parvenir. Un grand nombre de taxes et de redevances existent dans tous les domaines, ce qui nécessite une simplification. Nous pouvons trouver d'autres canaux de financement direct, sans créer de nouvelles taxes.

La logique de la pêche a été intégrée à la réflexion. Par ailleurs, en matière de financement, le maillage « hydro » n'est peut-être pas le plus inintelligent.

Dominique BUREAU, CGDD

Nous sommes particulièrement attachés à la concertation. Cette démarche nécessite des visions stratégiques et opérationnelles, transformables en politiques appropriables. À cet égard, le rapport nous apporte une base qui faisait défaut. Nous devons être capables d'identifier les consensus et les dissensus, mais également les points d'attention et les « angles morts ».

L'avis du comité pour l'économie verte va effectuer ce travail. Notre rapport reviendra sur un certain nombre de points évoqués au cours des discussions du jour, en essayant de les articuler et d'éviter les blocages. Ce serait une erreur de conditionner à l'optimisation de l'assiette le fait de travailler davantage sur la taxe d'aménagement. La taxe d'aménagement est au contraire un instrument qui peut être lié à la politique de l'eau et à la politique d'aménagement durable. Nous essayons d'intégrer le grand cycle de l'eau et l'aménagement durable.

Notre avis mettra en relief ces questions d'optimisation et d'évolution de l'assiette par rapport aux enjeux. La taxe d'aménagement historique traitait des coûts sociaux directs de l'aménagement. Or nous évoquons actuellement certains coûts sociaux indirects de l'aménagement, ce qui n'est pas tout à fait similaire. Nous ne devons pas en faire un préalable, mais nous le mettrons en lumière.

Jean LAUNAY, président du Comité national de l'eau

Nos prochaines réunions plénières du CNE se dérouleront les 9 juin, 13 octobre et 6 décembre 2022. Merci à tous pour votre participation.

La séance est levée à 13 heures.