

COMITE NATIONAL DE L'EAU

-----  
SEANCE DU 6 JUIN 2011

AVIS SUR LES ORIENTATIONS POUR LA CONSTRUCTION DES X<sup>èmes</sup> PROGRAMMES  
D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU

-----  
DELIBERATION N° 2011- 08  
-----

Le Comité National de l'Eau, ayant entendu l'exposé de la direction de l'eau et de la biodiversité du MEDDTL, et le témoignage de M DANTIN, président du comité de bassin Rhône Méditerranée,

RELEVE l'intérêt de stabiliser l'encadrement national des X<sup>èmes</sup> programmes dès la fin de l'année 2011,

APPROUVE les orientations, résumées en annexe, pour la construction des X<sup>èmes</sup> programmes d'intervention des agences de l'eau pour la période de 2013 à 2018,

SOUHAITE en complément de ces orientations, que les X<sup>èmes</sup> programmes puissent contribuer au financement des actions nécessaires à l'adaptation au changement climatique, ainsi qu'à la réhabilitation des dispositifs d'assainissement non collectif,

DEMANDE à être consulté sur le projet de loi d'encadrement des X<sup>èmes</sup> programmes qui devrait être présenté au Parlement avant la fin de l'année 2011.

Certifiée conforme par la Directrice de l'eau et de la biodiversité, chargée du secrétariat du Comité national de l'eau

Odile GAUTHIER



## ANNEXE : Orientations pour la construction des X<sup>èmes</sup> programmes d'intervention des agences de l'eau

### 1 – Les priorités d'intervention

▫ La première priorité des X<sup>èmes</sup> programmes sera la réalisation des objectifs des SDAGE, instruments de mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE), première mission des agences au terme de l'article L213-8-1 du code de l'environnement. Les X<sup>èmes</sup> programmes seront les seconds programmes de mise en œuvre du programme de mesure (PDM) de la DCE et les premiers ponctués, à mi parcours, par une échéance de la DCE (premier objectif de résultat à 2015 : 2/3 des masses d'eau attendues en bon état écologique). Ils devront également concourir à la reconquête du tiers restant.

La nature du soutien apporté aux politiques sectorielles, devra donc être considérée essentiellement dans ce cadre, qu'il s'agisse de l'assainissement, des pollutions industrielles et agricoles, de la préservation de l'eau destinée à l'eau potable ou des actions sur les milieux, étant entendu que les objectifs de la directive ERU sont supposés atteints fin 2012.

Cette priorité se traduira notamment par la nécessité inscrite dans les engagements du Grenelle :

- de mener ou accompagner les projets de restauration de la continuité écologique ou de préservation des zones humides, qui contribuent à la mise en place de la trame bleue définie à l'article L.371-1 du code de l'environnement ;
- de favoriser en particulier en amont des points de captage de l'eau destinée à la consommation humaine, les actions préventives de réduction des pollutions diffuses, liées aux nitrates et produits phytosanitaires ;
- de développer les actions de réduction de rejets dans les milieux aquatiques des substances dangereuses prioritaires ;
- d'encourager la modernisation des stations d'épurations existantes et pénalisantes pour l'atteinte du bon état des eaux, y compris au titre de la solidarité envers les communes rurales.

▫ Par ailleurs, le soutien des agences aux objectifs des SDAGE et aux programmes de mesures, devront tenir compte de leurs interfaces avec le Grenelle de l'environnement, la directive cadre « stratégie pour les milieux marins » (DCSMM) et la directive relative à l'évaluation et la gestion des risques d'inondation (DI).

Pour ce qui concerne la directive cadre « stratégie pour les milieux marins », le Grenelle de la mer a lancé un travail en profondeur sur l'origine et la connaissance des pollutions marines, qui à 80% sont d'origine terrestre. Sur le littoral, les agences de l'eau ont déjà un savoir-faire, par le biais de leur soutien aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux aux contrats de baie et aux contrats « ports propres ». Il importera de développer ces actions qui contribuent à la qualité des eaux maritimes et côtières et font le lien entre la DCE et la DCSMM. La question de l'impact des pollutions telluriques sur l'état des eaux marines sera traitée dans les programmes de mesures des prochains SDAGE en 2015.

En matière d'accompagnement de la directive inondation, il n'est pas envisagé de faire évoluer la répartition entre ce qui relève de l'État et des collectivités territoriales (le pilotage global des politiques de prévention, dont la sécurité via la construction et l'entretien des digues, les PPR, l'alerte....) et ce qui relève des agences de l'eau (qui peuvent en particulier être amenées à soutenir les actions de prévention via la restauration et l'entretien des rivières et des zones humides). La montée en puissance, à moyen terme, des dépenses publiques liée à la mise en œuvre de la directive inondations constitue néanmoins une opportunité pour renforcer les interventions visant à améliorer le fonctionnement naturel des milieux aquatiques, les dépenses correspondantes contribuant au bon état des eaux comme à la gestion des risques d'inondations.

Enfin, la contribution à la réalisation des deux lois Grenelle (loi du 3 août 2009 de programmation et loi du 12 juillet 2010 portant "engagement national pour l'environnement") nécessitera, outre les priorités citées ci dessus, un accompagnement, notamment pour :

- lutter contre les fuites d'eau dans le cadre de la gestion patrimoniale des services d'eau et d'assainissement ;
- maîtriser les prélèvements et les consommations finales pour l'ensemble des usagers, dans le respect des priorités d'usages et de la disponibilité de la ressource en eau, en anticipant les incidences du changement climatique ;

▫ Les X<sup>èmes</sup> programmes devront maintenir la priorité accordée par la LEMA au soutien spécifique des communes rurales via le fonds de solidarité urbain – rural (SUR) destiné à combler le retard d'équipement en matière d'eau potable et d'assainissement. Toutefois, le montant des dépenses consacrées au dispositif de la SUR ne devra pas être fixé au détriment des dépenses nécessaires à la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau. Par ailleurs, à



l'image de la pratique actuelle de certaines agences, il semble indispensable qu'une partie des financements SUR contribue également aux objectifs prioritaires des SDAGE, et non à la seule logique d'équipement rural.

## **2 – Le volume financier et les modalités de financement**

Dans le contexte actuel de maîtrise des dépenses publiques, il paraît souhaitable de travailler préférentiellement autour du scénario de maintien du plafond de dépenses retenu pour les IX<sup>èmes</sup> programmes. Ce scénario autorise toutefois relativement peu de marges de manœuvre par rapport au niveau possible de dépenses compte tenu de la montée en puissance de certaines interventions sous-tendue par les priorités proposées dans le paragraphe précédent. Ceci imposera donc de se concentrer sur les priorités essentielles de la politique de l'eau, à savoir celles qui concourent directement au bon état des eaux.

Des changements profonds sont attendus dans la structure des dépenses, compte tenu du poids de plus en plus important des actions de lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole, des problématiques liées aux substances dangereuses ou encore des actions à mener sur les ouvrages physiques perturbant le bon fonctionnement des cours d'eau.

Ces changements nécessitent que les comités de bassin s'interrogent sur l'évolution de l'équilibre entre les différents contributeurs au financement des programmes, via les redevances, compte tenu des principes de « prévention et de réparation des dommages » et de « récupération des coûts » qui s'imposent au financement de la politique de l'eau. A défaut de pouvoir revenir sur les déséquilibres actuels pointés du doigt dans les récents rapports de la Cour des comptes et du Conseil d'Etat, il paraît indispensable, pour le moins, de ne pas les aggraver.

Pour ce faire, il convient donc de mieux exploiter les marges de manœuvre dont les comités de bassins disposent, certains taux de redevances étant encore assez éloignés des taux plafonds fixés par la loi, notamment sur les milieux aquatiques et les pollutions non domestiques. Des propositions d'amélioration des redevances existantes devront donc être formulées afin de simplifier ou améliorer l'efficacité du système existant (ajustements techniques) ou de contribuer au nécessaire rééquilibrage entre usagers (augmentation de certains taux plafonds, création ou augmentation de taux planchers, voire introduction de nouveaux paramètres).

Par ailleurs la montée en puissance de l'appui apporté par l'ONEMA aux missions conduites par les agences de l'eau (notamment à travers la mutualisation des méthodes et des outils communs du système d'information sur l'eau ; les actions de recherche et développement, ...), mais aussi l'augmentation de l'effort de solidarité inter-bassins (départements et collectivités d'outre-mer) qui lui incombe et nécessaire pour contribuer à la mise en œuvre des programmes de mesures, conduiront vraisemblablement à un relèvement du niveau de la contribution annuelle des agences à l'ONEMA, aujourd'hui fixée à 108 M€.

## **3 L'efficacité des outils d'intervention et les partenariats**

Compte tenu des priorités identifiées et de la possible tension budgétaire, il conviendra de renforcer la sélectivité déjà mise en œuvre au cours des IX<sup>èmes</sup> programmes au service d'une politique de plus en plus territorialisée.

Les formes d'intervention devront progresser pour s'adapter à la diversité et à la complexité des enjeux, en particulier le déficit de maîtrise d'ouvrage ou de dynamique sur certains territoires : dégressivité des aides, modulation des aides et des redevances, redevance au taux plafond en cas de désengagement, conditionnalité des aides au respect d'échéances réglementaires ou à l'efficacité des mesures ou encore à l'engagement des bénéficiaires à s'investir dans d'autres domaines, contrats territoriaux multi-thématiques, modulation des aides selon la capacité contributive des acteurs, appels à projets...

Dans la mesure du possible, il conviendra de combiner le « cousu mains » par territoires ou thématiques avec la nécessaire lisibilité du programme d'interventions. Ainsi, la modulation des aides et des redevances devrait être liée à des enjeux compréhensibles et à des échelles pertinentes (milieux dégradés, travaux importants, tension quantitative...).

La mise en œuvre des programmes de mesures, dont la responsabilité est partagée, imposera une meilleure complémentarité des acteurs publics, au delà du strict « cercle de l'eau » (établissements publics fonciers par exemple). Les efforts de pédagogie et de formation engagés devront être amplifiés pour que les politiques de l'eau soient soutenues par un plus grand nombre d'acteurs.

La réforme des collectivités locales pourrait induire à court terme des bouleversements dans les maîtrises d'ouvrage ou du niveau d'accompagnement de la politique de l'eau par les Conseils Généraux. Si cette question mérite effectivement d'être examinée avec une grande attention tout au long du processus d'élaboration des X<sup>èmes</sup> programmes, il conviendra de saisir cette opportunité pour accélérer les nécessaires regroupements, que ce soit pour les services d'eau et d'assainissement ou les EPCI porteurs des politiques de restauration des milieux.