

Le Livre BLEU

L'eau en COMMUN



ANEB

ASSOCIATION NATIONALE
DES ÉLUS DES BASSINS

OCTOBRE 2022



Frédéric MOLOSSI
Président de l'ANEB,
1^{er} vice-président
de l'EPTB SEINE
GRANDS LACS,
conseiller
départemental
de la Seine-Saint-Denis
(93), adjoint au maire
de Montreuil (93).



Bruno FOREL
Co-président de
l'ANEB, président
du Syndicat mixte
d'aménagement
de l'Arve et de
ses affluents (SM3A -
EPTB ARVE), président
de la communauté
de communes des
4 rivières, maire
de Fillinges (74).

Gérons vraiment l'eau en commun !

Ce Livre bleu est l'aboutissement de plusieurs années d'échanges entre les membres de l'ANEB : élus, directions, agents, experts.

Les questions de gouvernance et de financement sont complexes. Aujourd'hui, chaque structure de bassin (EPTB, EPAGE, autres syndicats) et CLE se sont constituées et développées de manière volontaire et différenciée, en réponse aux enjeux spécifiques de leur territoire, selon l'histoire de l'organisation locale, selon les choix des collectivités ...

C'est pourquoi, il est avant tout important de lire dans cet ouvrage le sens général que nous devons donner à l'évolution de notre organisation : l'eau « naturelle », bien commun, doit être gérée comme telle. Les impacts du changement climatique sur l'eau sont déjà très importants, et seul ce mode de gestion nous permettra une planification et des actions solidaires, partenariales, permettant de réduire les risques de situations conflictuelles, voire dramatiques, alors que les tensions entre usages vont continuer à augmenter.

Les propositions renvoient à l'intelligence collective pour, ensemble, organiser la gestion de l'eau dans toutes ces composantes, à une échelle hydrographique adaptée, sur tout le territoire national : car en effet, il n'y a pas un cm² de notre pays dont l'avenir n'est pas directement lié à l'eau (qualité, quantité, biodiversité, phénomènes d'inondations, de sécheresses ...).

Certaines propositions doivent être précisées ou pourront évoluer au regard de travaux complémentaires et des échanges que nous engageons aujourd'hui sur cette base. Leur déclinaison opérationnelle devra se faire localement, en associant tous les acteurs concernés, pour être la plus adaptée et la plus efficace possible.

Nous avons aujourd'hui le grand plaisir d'engager, avec nos collègues, de larges discussions pour étudier la mise en œuvre concrète de nos propositions, et surtout pour parvenir à atteindre notre objectif commun : se doter d'une organisation lisible et efficace pour une gestion de l'eau en bien commun, à la hauteur des enjeux actuels et à venir, et parvenir ainsi, sur tous les territoires, à préserver et restaurer l'eau de nos cours d'eau, lacs, terres et zones humides, mers et océans, réduire les risques liés aux événements d'inondation, de sécheresse, et placer l'eau au cœur de l'aménagement durable de nos territoires.

Nous remercions donc tous ceux qui se sont investis dans ce travail, qui nous permet aujourd'hui de porter des propositions concrètes et faire avancer le débat national sur les questions liées à l'eau. Nous vous invitons à signer la tribune de l'ANEB pour rejoindre nos ambitions.

bassinversant.org/livre-bleu

| sommaire |

Qui sommes-nous ?	I P. 04
Le bureau de l'ANEB	I P. 05
L'eau c'est la vie	I P. 06
L'eau c'est politique	I P. 07

Face à une situation préoccupante, il est urgent de renforcer les principes de gestion en commun	I P. 06
--	---------



AXE 1 DONNER AUX ACTEURS LOCAUX LES MOYENS D'UN DÉPLOIEMENT, SUR TOUT LE TERRITOIRE NATIONAL, DE STRATÉGIES SOLIDAIRES DE GESTION GLOBALE DE L'EAU AUX ÉCHELLES HYDROGRAPHIQUES ADAPTÉES	I P. 15
---	---------



AXE 2 UNE ORGANISATION EN ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE BASSIN SUR TOUT LE TERRITOIRE NATIONAL POUR PLANIFIER ET OPTIMISER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE	I P. 29
--	---------



AXE 3 UN MODÈLE FINANCIER OPTIMISÉ POUR METTRE EN ŒUVRE LA STRATÉGIE, LA PLANIFICATION ET ASSURER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE D'INTÉRÊT COMMUN DE BASSIN	I P. 43
---	---------

Index des acronymes	I P. 58
Le cahier d'expériences	I P. 59

Qui sommes-nous, Pourquoi ce Livre bleu ?



L'Association Nationale des Élus des Bassins (ANEB) a été constituée en 2017, à l'initiative de l'Association Française des Établissements Publics Territoriaux de Bassin (AFEPTB) créée en 1999, et avec laquelle elle a fusionné en 2019.

L'ANEB porte une dynamique constructive, conduite par les élus, à tous les niveaux de la vie publique. Cette dynamique place la gestion globale de l'eau par bassin versant au cœur de l'aménagement durable des territoires.

L'ANEB rassemble :

- des membres élus (élus des EPTB, des EPAGE et autres syndicats de bassin, de rivière ou de nappes, des collectivités locales, présidents de CLE, représentants de structures têtes de réseaux et parlementaires)
- des membres institutionnels (en particulier les groupements de collectivités spécialisés notamment EPTB et EPAGE et des associations d'élus).

Ce Livre bleu est la contribution d'élus engagés que l'ANEB souhaite verser au débat démocratique sur les objectifs et l'organisation de la politique de l'eau en France, en particulier de l'eau « naturelle », celle des rivières, des lacs, des zones humides, des nappes d'eaux souterraines sans oublier leur lien direct avec l'eau de nos robinets et l'eau de nos rejets.

Les politiques publiques de l'eau visent des objectifs larges, définis à l'échelle européenne, nationale et/ou locale. Cependant, leur mise en œuvre au jour le jour est une affaire de détails, d'un travail de terrain permanent, de partage et de discussions avec les habitants concernés, de solutions techniques locales, de montages financiers fragiles.

Cette architecture de la maîtrise d'ouvrage est instable. Elle est souvent incomprise de nos concitoyens même s'ils partagent l'urgence d'agir. Une optimisation s'impose !

Les constats et propositions de ce Livre bleu sont basés sur plusieurs dizaines d'années d'expérience de nos collectivités locales et des syndicats qu'elles ont constitués pour agir sur le terrain. Ils s'alimentent aussi de l'analyse de nombreux rapports parlementaires ou gouvernementaux, d'expertises scientifiques et techniques.

L'ANEB a souhaité à travers ce Livre bleu formuler des propositions concrètes afin de donner aux territoires les moyens de réussir, ensemble, l'indispensable mutation de notre organisation, pour la rendre plus lisible, plus solidaire, plus pragmatique, plus cohérente, plus souple et adaptée aux particularités locales.

Trente ans après la loi sur l'eau de 1992, il s'agit de parfaire la décentralisation de la politique de l'eau par bassin versant en la stabilisant et en la renforçant avec pragmatisme.



ASSOCIATION NATIONALE
DES ÉLUS DES BASSINS

Le bureau de l'ANEB

PRÉSIDENT/TRÉSORIER



Frédéric Molossi
1^{er} vice-président de l'EPTB
Seine grands lacs.

CO-PRÉSIDENT



Bruno FOREL
Président du syndicat mixte
d'aménagement de l'Arve et de
ses affluents (SM3A - EPTB ARVE).

1^{ER} VICE-PRÉSIDENT



Christian OLLIVIER
Vice-président de l'HuCA - EPAGE
(Huveaune Côtiers Aygaldes)

MEMBRES



François ABBOU
Vice-Président
de l'EPTB Gardons



Landry LEONARD
Président de l'EPTB
Saône-Doubs



Pascal FOURNIER
Vice-Président
du Syndicat Intercommunal
d'Aménagement, de
Rivières et du Cycle de l'Eau
(SIARCE).



Christopher VARIN
Vice-président de l'EPTB
Meurthe-Madon



Bernard LENGLET
Président de l'AMEVA -
EPTB Somme



Michel DEMOLDER
Président de la CLE
du SAGE Vilaine



L'eau c'est la vie !

L'attention donnée à la protection de l'environnement s'est peu à peu imposée à tous et à l'ensemble de notre société. Elle est inscrite dans des documents de valeur constitutionnelle depuis 2005.

Aujourd'hui, nous sommes tous convaincus de la réalité du changement climatique, ne serait-ce qu'en constatant ses impacts déjà visibles en France. Nous pouvons même imaginer ses conséquences planétaires si nous n'agissons pas collectivement. De même, la réalité de l'effondrement de la biodiversité n'est plus une inquiétude incertaine. Elle est déjà mesurable sur tous les continents et tous les océans. L'un et l'autre sont très souvent liés.

La question de l'eau et des milieux aquatiques est au cœur de ces grands défis. La « pollution des eaux », les inondations et les sécheresses arrivent régulièrement en tête parmi les préoccupations environnementales des Français. Les impacts du changement climatique sur le cycle de l'eau sont très importants, et peuvent l'être encore davantage si nous ne nous y préparons pas rapidement. Il est urgent d'intervenir pour préserver, voire regagner la qualité de nos rivières, garantir la ressource indispensable à de nombreux usages, se protéger contre les inondations. Il convient aussi et surtout de veiller au lien social dans nos territoires, c'est-à-dire à leur capacité à vivre, à se développer harmonieusement, à éviter les conflits entre usagers, et à pouvoir s'adapter aux changements qui ne pourront être évités.

Les conséquences environnementales, sociales et économiques d'une gestion de l'eau qui ne permettrait pas de préserver ou rétablir les équilibres et de renforcer les résiliences seraient alors considérables.

Ces phénomènes planétaires s'imposent déjà alors même que **le « bulletin de santé » de l'eau n'est pas encore à la hauteur des objectifs que nous nous sommes fixés au plan européen, national et local**, qu'il s'agisse de sa qualité et de celle des milieux aquatiques, des débits des rivières ou du niveau des nappes souterraines ou encore de la prévention des inondations.

L'eau c'est politique !

Déjà, notre pays a su innover et s'adapter. Avec en particulier la loi sur l'eau de 1964 et la création des Agences de l'eau, la France a été l'un des précurseurs en matière d'approche de la gestion de l'eau par bassin versant (le bassin versant est le territoire de l'eau dans la nature). Les collectivités locales se sont investies dans toutes les politiques de l'eau, soit directement, soit en s'associant entre elles. Les lois de décentralisation qui se sont succédées après 1982 leur ont confié une autonomie de décisions et une liberté d'administration. Elles se sont donc adaptées en renforçant leur expertise et leurs moyens. Prolongeant les lois de décentralisation, la loi sur l'eau de 1992 a fait rentrer dans les esprits l'importance de la recherche de solutions locales.

Les attentes de nos concitoyens pour des actions concrètes en faveur de l'environnement sont de plus en plus fortes. Les enjeux sont planétaires et les solutions le sont aussi. Cependant, cette échelle gigantesque ne nous dispense pas d'agir en proximité. Au contraire, selon la formule connue, si notre pensée doit être globale, nos actions doivent être ancrées dans le local. Ces actions concrètes sont autant de décisions en lien avec notamment l'aménagement du territoire, l'urbanisme, l'économie locale, la politique agricole, la santé. En un mot, elles font société !

Mais la complexité des politiques de l'eau — et notamment la difficulté à bien identifier « qui décide », « qui fait quoi », « qui paye quoi » — génère des déceptions et parfois même une suspicion vis-à-vis des politiques publiques de l'eau.

Au regard des enjeux actuels et de demain, **il est urgent de donner un sens sociétal fort à la gestion de l'eau, en reconnaissance de son caractère de bien commun, et en y adossant des modalités de gestion adaptées. Une organisation correspondant aux caractéristiques de l'eau est plus que jamais nécessaire.** Notre organisation territoriale, politique, technique et financière peut et doit être optimisée pour faire face aux défis posés par la préservation de la ressource et des milieux et par la prévention des inondations.

Nous voulons voir advenir au plus vite un meilleur bulletin de santé pour l'eau des rivières et des nappes souterraines — qui devient souvent celle des robinets ! —, pour nos terres humides et notre littoral.

Nous voulons développer une plus forte résilience aux épisodes de pluies intenses, de tempêtes et de sécheresses, dans une logique d'intérêt commun qui supplante les intérêts particuliers.

Nous voulons agir au plus près de nos concitoyens et du terrain, en organisant et en renforçant la décentralisation de la politique publique de gestion de l'eau et des risques liés à l'eau par bassin versant, de manière concrète, efficace et basée sur une subsidiarité remontante à partir de l'action locale.

Le défi est immense ! Nous devons changer de dimension pour préserver et restaurer une richesse qui est stratégique pour notre pays et nos territoires. Il est urgent d'agir.

Face à une situation préoccupante, il est urgent de renforcer les principes de gestion en commun

Le bilan de la politique de l'eau en France est contrasté. Les grandes pollutions d'origine industrielle ont été considérablement réduites. L'assainissement des eaux usées des villes et villages a fait l'objet d'investissements énormes avec de bons résultats. Le bilan est moins positif pour les pollutions diffuses, en particulier d'origine agricole. Des pollutions importantes apparaissent progressivement. Nous pensons ici aux perturbateurs endocriniens, aux microplastiques ou encore aux molécules pharmaceutiques. De nombreux investissements ont également été réalisés pour augmenter et sécuriser l'approvisionnement en eau des villes et des activités économiques, qu'elles soient agricoles ou industrielles. D'importants efforts ont également été faits pour une meilleure utilisation et une répartition concertée de la ressource disponible, mais les défis sont immenses notamment dans la prise en compte des effets du changement climatique.

🚰 ... POUR LES ÉCOSYSTÈMES

La qualité des milieux naturels et le fonctionnement des écosystèmes sont de mieux en mieux pris en compte, avec des résultats positifs mais insuffisants au regard des objectifs fixés notamment par la Directive cadre sur l'eau (DCE). Dans de nombreuses régions, la dégradation majeure des petits cours d'eau est très loin d'être corrigée. Les derniers bilans de la mise en œuvre de la DCE en France exposent ainsi que 36 % des masses d'eau sont impactées par l'activité agricole et 21 % par une épuration insuffisante. L'hydromorphologie est dégradée à hauteur de 21 % si bien que les objectifs fixés pour 2027 ne seront très probablement pas atteints.

🚰 ... POUR PRÉVENIR LES INONDATIONS

La gestion des inondations a progressé. Elle est un peu mieux prise en compte dans l'urbanisme et l'aménagement du territoire mais, là encore, les enjeux dépassent souvent les moyens disponibles. Les effets attendus du changement climatique sont inquiétants. Sur la base du scénario le plus sévère du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), et en prenant en considération l'évolution des enjeux et l'impact du changement climatique sur la fréquence et l'intensité des aléas, la Caisse centrale de réassurance (CCR) a estimé en moyenne à 40 % la hausse du montant annuel du coût des inondations à l'horizon 2050 en métropole !



LE COÛT DES INONDATIONS : DES PERSPECTIVES INQUIÉTANTES

12 MD €

Au cours des deux dernières décennies, **le cumul du coût des dommages assurés imputables aux inondations** (dont les submersions marines) s'élève à quelques 12 milliards d'euros. Il faut probablement multiplier ce chiffre par deux pour obtenir le coût total des dommages, une grande partie n'étant pas assurée.

2,8 MD €

En termes d'évolution, on ne peut pas mettre en évidence de tendances continues à la hausse des dommages assurés. Mais l'on n'observe pas non plus de tendance à la baisse, malgré les investissements consentis dans la protection et la prévention. **Sur la période 2009-2019, le montant des dépenses est d'environ 2,8 milliards d'euros, tous financeurs confondus.**

40 %

Autre source d'inquiétude, les effets attendus du changement climatique. La Caisse centrale de réassurance (CCR) a réalisé plusieurs études en partenariat avec Météo-France pour évaluer les conséquences du changement climatique sur les dommages assurés. Sur la base du scénario le plus sévère du GIEC, et en prenant en considération l'évolution des enjeux et l'impact du changement climatique sur la fréquence et l'intensité des aléas, **la CCR a estimé à 40 % la hausse du montant annuel du coût des inondations à l'horizon 2050 en métropole !**

MOTS D'ÉLU

« Face à des situations récurrentes d'extrême sécheresse, la résilience des territoires ne peut être construite que de manière collective et solidaire. »

🚰 ... POUR PRÉVENIR LES SÉCHERESSES

Là où les épisodes de sécheresse sont fréquents, la gestion et l'atténuation de leurs effets sont souvent à l'origine de politiques concertées de gestion de la ressource. Mais les sécheresses répétées concernent désormais davantage de territoires et les conflits d'usages sont devenus des enjeux majeurs pour les habitants. La préservation de la ressource en eau potable, la place à donner à l'irrigation, la prise en compte des bas débits dans le dimensionnement des équipements épuratoires sont des exemples de dossiers locaux qui peuvent entraîner des situations très conflictuelles.

🚰 ... POUR ORGANISER ET FINANCER LES ACTIONS

Une large part des résultats obtenus peuvent être mis au crédit du système créé par la loi sur l'eau de 1964, basé sur l'incitation économique (avec les redevances et aides des Agences de l'eau) et sur la concertation entre collectivités locales, État et usagers (avec les Comités de bassin). Ce système, très efficace, a cependant eu tendance à favoriser les solutions curatives — par le financement d'installations de traitement de la pollution, par exemple — par rapport aux approches préventives cherchant à réduire ces pollutions à la source.

Cette gouvernance de l'eau à l'échelle des six grands bassins français — que la Directive cadre appelle aussi districts hydrographiques — a été poursuivie et complétée par la loi sur l'eau de 1992, qui a créé les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

Ces instruments de planification ont permis de mettre en cohérence la gestion à l'échelle des districts avec celle des bassins opérationnels, tout en gardant les principes d'une gestion concertée associant les acteurs concernés. Les approches territoriales ont ainsi mis en évidence la complémentarité entre qualité des milieux aquatiques et usages de l'eau. Dans les années 1990 et 2000, les Agences de l'eau et les collectivités locales ont appuyé l'émergence et le renforcement de structures de gestion par bassin versant à différentes échelles opérationnelles, en fonction des

initiatives et des contextes locaux : Établissements publics territoriaux de bassin (EPTB), Établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) ou autres syndicats de bassin, ou de rivière ou de nappe.

Avec la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI) attribuée aux EPCI à fiscalité propre et les possibilités de gestion cohérente à l'échelle des bassins versants offertes par les EPTB et les EPAGE, les responsabilités opérationnelles et les conditions de leur exercice à l'échelle locale sont en cours d'organisation. La mise en œuvre s'opère de façon lacunaire, et parfois de manière incohérente au regard des enjeux amont-aval, rive gauche-rive droite.

B

LE CONTEXTE LÉGISLATIF DE LA GESTION DE L'EAU EN FRANCE

La Directive cadre sur l'eau (DCE) du 23 octobre 2000 (directive 2000/60) s'inscrit dans un contexte législatif français déjà riche, dont elle est en partie inspirée.

Les grands principes de cette politique ont été posés dès les années 1960 :

loi sur l'eau de 1964 – Grands bassins versants et Agences de l'eau qui collectent des redevances selon le principe « pollueur-payeur » et « utilisateur-payeur » - et **loi sur l'eau de 1992** – planification dans le domaine de l'eau avec l'élaboration des SDAGE par les Comités de Bassin et des SAGE à l'échelle des sous-bassins et demande de déclaration ou d'autorisation des projets pour s'assurer de leur comptabilité avec les objectifs de gestion équilibrée de la ressource en eau.

La DCE définit un cadre de gestion et de protection des eaux par grands bassins hydrographiques. Elle fixe des objectifs environnementaux à atteindre en 2015, 2021 et 2027 qui portent sur :

- L'atteinte du « bon état écologique » (chimique, physico-chimique, biologique) pour les masses d'eau ;
- L'absence de dégradation complémentaire ;
- La réduction ou suppression des rejets de certaines substances classées comme prioritaires ou dangereuses ;
- Le respect des objectifs dans les zones protégées (application des textes communautaires afférents).

Des directives filles complètent la DCE : Directive 2006/118/CE du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines, directive 2008/105/CE du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementales. En parallèle, la directive inondations 2007/60/CE et la directive cadre Stratégie pour le milieu marin 2008/56/CE sont construites sur le même schéma que la DCE. A noter également de nombreuses directives relatives à l'eau potable et les eaux de baignade, à la lutte contre les pollutions,

à la protection des espèces et des habitats. Ainsi que la loi « risques » du 30 juillet 2003, qui crée le statut d'Établissement public territorial de bassin (EPTB).

La transposition de la DCE en droit français a été réalisée par l'adoption de la loi 2004-338 du 21 avril 2004, qui instaure la mise en œuvre des objectifs de la DCE au travers de la mise à jour des Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).

La LEMA (loi sur l'eau et les milieux aquatiques) de 2006 vient compléter la réglementation française.

La loi 2009 dite « Grenelle » (puis 2010 Grenelle 2) traite tout particulièrement du fonctionnement morphologique naturel des cours d'eau, avec notamment la mise en place de la « trame bleue » pour préserver et reconstituer les continuités écologiques des milieux.

Voir l'ensemble des textes sur <https://www.eaufrance.fr/les-principaux-textes-en-vigueur>

Aujourd'hui, **la non atteinte des objectifs** que la politique de gestion de l'eau française s'est fixée, pose la question de la nécessité d'une **nouvelle loi sur l'eau en France...** D'ores et déjà des débats ont été engagés par plusieurs acteurs nationaux, dont l'ANEB qui regroupe ses réflexions dans ce Livre bleu.

Concernant la DCE, cette dernière ne sera à priori pas révisée prochainement. En effet, la procédure d'examen menée par la Commission européenne en 2020 a conclu que son bilan de qualité est largement adapté mais elle indique qu'il faut se concentrer sur le soutien à la mise en œuvre et à l'application des dispositifs existants pour corriger les lacunes (financement insuffisant, mise en œuvre lente, intégration insuffisante des objectifs dans les politiques sectorielles, amélioration à appliquer concernant les produits chimiques).

MOTS D'ÉLU

« Face à des pressions de plus en plus fortes sur la ressource et les milieux, et prenant en compte les évolutions législatives (compétence GEMAPI notamment), les élus ont su faire évoluer en profondeur leur organisation territoriale et leur gouvernance dans le domaine de l'eau à l'échelle du bassin. »

MOTS D'ÉLU

« Dans le cadre de la mise en place de l'exercice de la GEMAPI, forts d'une trentaine d'années d'expérience et de travail en commun sur la question de l'eau, les notions de gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant et de maîtrise d'ouvrage sont apparues comme une évidence. »

En effet, dans le cadre juridique et financier actuel, au delà d'une complexité administrative qui freine souvent l'action, les syndicats bénéficient d'une faible reconnaissance institutionnelle et de financements problématiques.

Actuellement, leurs responsabilités et compétences ne sont pas accompagnées de moyens pérennes, pourtant nécessaires. La gestion opérationnelle par bassin versant dépend en grande partie d'un système de financement complexe et souvent insuffisant, qui n'intègre pas assez les solidarités amont-aval et qui a grand besoin d'être remis à plat pour poursuivre et amplifier les actions.

Les redevances perçues par les Agences de l'eau étaient conçues à l'origine pour inciter les usagers à moins polluer et utiliser l'eau de façon plus économe. Leurs montants étaient utilisés intégralement pour financer la politique de l'eau selon les orientations de Comités de bassin. Ce n'est plus le cas depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006 qui a acté un encadrement — par le Parlement et le ministère des Finances — à la fois des redevances et de leur utilisation qui dépasse aujourd'hui le domaine de l'eau, entraînant une perte de visibilité de leur raison d'être et de leurs principes fondateurs.

Enfin, dans l'organisation institutionnelle française, la fixation de la règle et le contrôle de son respect relèvent du pouvoir régalien de l'État. Sur le terrain — et malgré les efforts de réorganisation —, des lacunes, des lenteurs et des difficultés de coordination sont apparues sans que les acteurs locaux de terrain aient les leviers et les outils juridiques pour y remédier.

Au-delà des financements, c'est toute la logique de fonctionnement d'un système de gestion de l'eau associant collectivités locales, usagers et État à différentes échelles géographiques qui doit aujourd'hui être clarifiée, de façon à ce que chacun puisse exercer ses compétences de façon complémentaire et cohérente en fonction de chaque contexte particulier.

... POUR CONSIDÉRER L'EAU DANS SON BASSIN COMME UN BIEN COMMUN

L'objectif général de cette politique publique est de protéger ou rétablir le bon fonctionnement, la qualité et la biodiversité des milieux aquatiques pour préserver l'équilibre des ressources nécessaires à tous les usages et pour protéger les populations contre les événements climatiques extrêmes. Mais à force de multiplier les objectifs, les règles et les programmes, a sans doute été perdu de vue l'essentiel de ce qui doit nous engager.

Reconnaître l'eau de nos rivières, nos lacs, nos terres et zones humides, nos nappes souterraines comme un bien commun, c'est certes rappeler qu'elle fait partie du patrimoine de la Nation, mais c'est surtout s'engager dans une nouvelle vision de leur gestion et de leur protection, à l'échelle territoriale où des problèmes de répartition se posent et doivent être résolus par les usagers réunis (ou représentés) en communauté.

Précisons d'emblée que ce concept de « bien commun » ne remet pas en cause la propriété privée des berges et du lit des cours d'eau non-domaniaux ainsi que des zones humides, pas plus qu'il n'affecte le caractère commercial des services publics d'eau potable et d'assainissement. C'est la ressource en eau qui doit être répartie entre ses usagers, y compris les autorités organisatrices des services publics en réseau.

La désignation de « bien commun » doit marquer une nouvelle étape dans notre politique de l'eau. Les principes qui en découlent serviront de fil conducteur à nos propositions.

À ce sujet, le concept de « bien commun », étudié par de nombreux juristes et économistes et en particulier par Elinor Ostrom (prix Nobel 2009), emporte trois idées fondamentales :

- Tout d'abord, **l'existence de règles définies par les citoyens ou usagers concernés, qu'ils s'obligent ensuite à respecter.** En cela, la gestion de l'eau est une politique publique qui doit être locale et concertée, ce qui était déjà l'esprit de la loi sur l'eau de 1992.
- Ensuite, la gestion collective doit être assurée par une **organisation locale portant la maîtrise d'ouvrage publique.**
- Enfin, les moyens de l'action doivent être à la hauteur des projets définis localement pour assurer la pérennité des biens communs concernés. **Les financements doivent être adaptés au projet et favoriser les différentes échelles de subsidiarité.**

La gestion de l'eau comprise comme un bien commun implique la prise en considération de l'eau et des milieux aquatiques sous toutes leurs formes et dans toutes leurs dimensions, incluant les processus écologiques qui assurent leur régulation et leur pérennité sur les bassins. Dans le contexte institutionnel français, l'action collective à l'échelle locale, nécessairement portée par une maîtrise d'ouvrage publique et associant les usagers et citoyens, doit se faire dans un cadre établi au plan national par les services de l'État, facilitateurs et garants de l'application équitable des lois sur l'ensemble du territoire. En retour, il est indispensable que les services de l'État s'intègrent pleinement dans le processus de gestion de l'eau en bien commun, en respectant et en faisant respecter les décisions prises de façon légitime par les acteurs locaux aux différentes échelles territoriales.

Au-delà de la clarification de ces principes, l'ANEB sait que cette proposition ne deviendra réellement opérationnelle dans les structures et les modes de fonctionnement de la gestion de l'eau qu'au fil du temps des réformes juridiques et réglementaires. **Cependant, l'objectif général doit être le fil rouge constant des travaux législatifs et réglementaires à venir autour du changement climatique, de l'eau, des questions d'aménagement du territoire, de la politique agricole.** Il ne s'agit pas d'imposer une réforme comme un préalable mais de mener une construction par touches successives, sans perdre de vue notre engagement global. C'est une force symbolique — réellement plus ambitieuse que la simple affirmation de la valeur patrimoniale de l'eau — qui doit nous guider.

Plus largement, lors des modifications législatives et réglementaires à venir, il faut n'avoir de cesse d'utiliser ce concept et de s'appuyer sur les principes de gestion d'un commun.

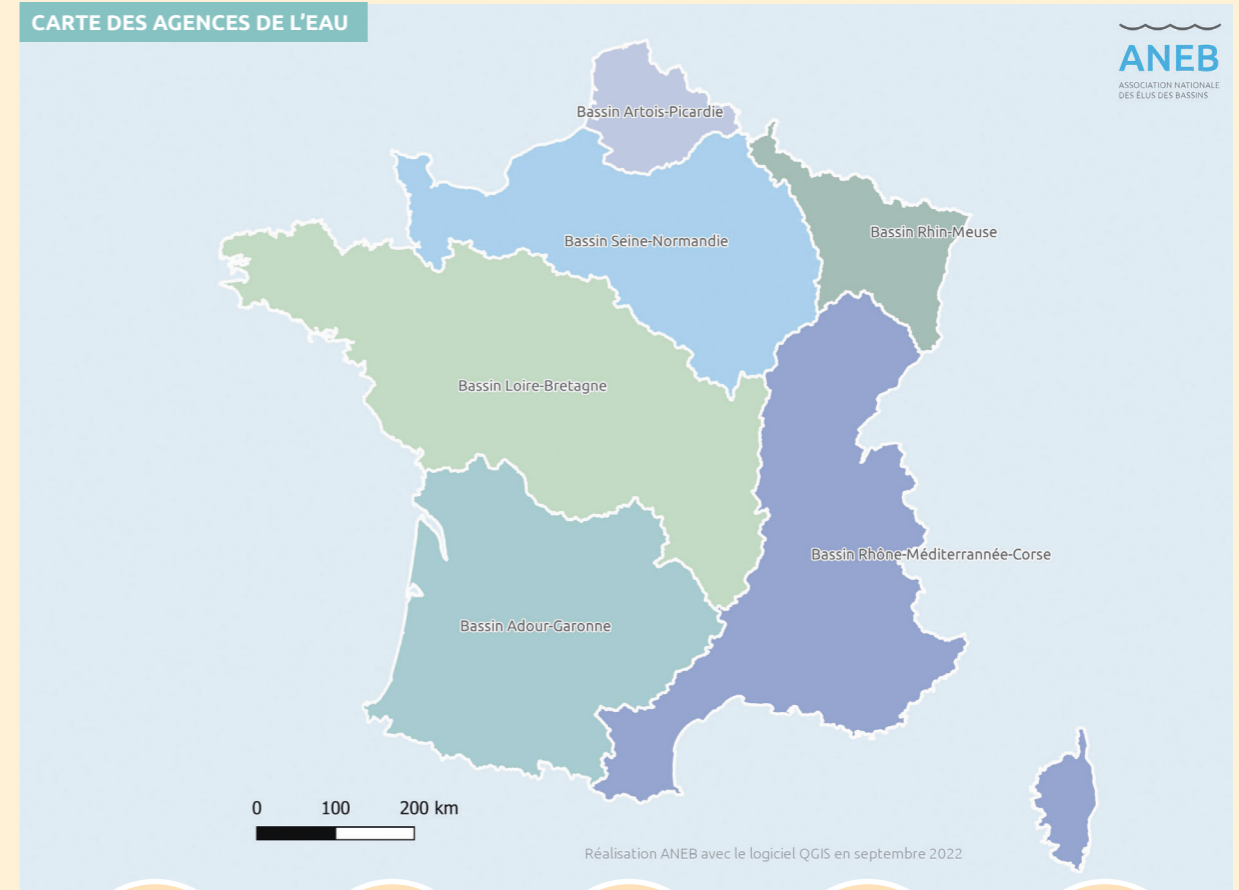
Les propositions formulées dans ce Livre bleu visent toutes à reconnaître l'eau des rivières, les fleuves, les lacs, les milieux aquifères et aussi les milieux aquatiques et les terres et zones humides comme un bien commun.

MOTS D'ÉLU

« Aujourd'hui, plus que jamais, le changement climatique nous oblige à une montée en puissance. Il nous faut renforcer la gestion de l'eau à l'échelle pertinente qu'est le bassin versant, tout en tenant compte des particularités locales. »



LES DISTRICTS HYDROGRAPHIQUES



Office de l'Eau - Guadeloupe



Office de l'Eau - Martinique



Office de l'Eau - Guyane



Office de l'Eau - Réunion



Mayotte

Depuis la loi sur l'eau de 1964, la France est découpée en **grands bassins hydrographiques**. En 2000, l'Union Européenne a créé les **districts hydrographiques** sur ce modèle.

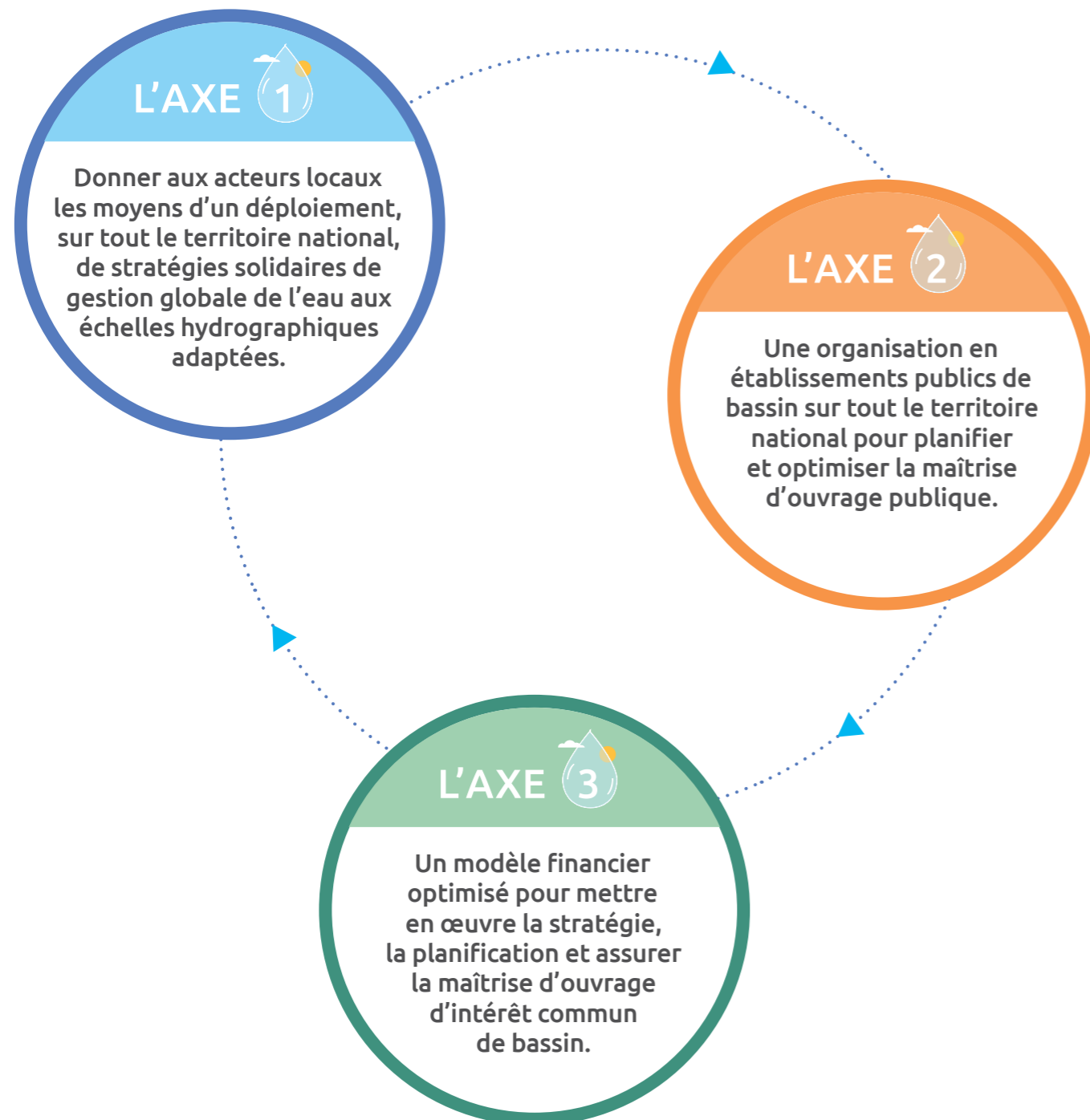
Ces districts ne sont pas les territoires de gestion opérationnelle de l'eau, ils sont les territoires sur lesquels les Comités de bassin élaborent les **Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)** (Plans de gestion) complétés par les programmes de mesures (actions à conduire pour atteindre les

objectifs fixés, déclinés à l'échelle départementale). Ils constituent l'échelle d'intervention des Agences de l'eau.

Le Comité de bassin est une assemblée délibérative, qui rassemble les différentes catégories d'acteurs pour arrêter les grandes orientations, dans le cadre des politiques nationales – fixées par le ministère de la Transition écologique – et européennes de l'eau. Il vote le programme de l'Agence de l'eau et le taux des redevances. **Les Agences de l'eau** (et offices

de l'eau) sont des établissements publics de l'Etat, placées sous la tutelle du ministère de la Transition écologique. Elles sont chargées de la mise en œuvre de la politique élaborée par les Comités de bassin. Ainsi, elles perçoivent les redevances qu'elles réinvestissent sous forme d'aides pour financer des actions favorisant la reconquête du bon état de l'eau. Pour chaque Agence de l'eau, un Conseil d'administration, présidé par un Préfet dit « Coordonnateur de bassin », détermine et administre la mise en œuvre du programme d'intervention.

Les propositions du Livre BLEU
l'eau en COMMUN s'organisent
en 3 axes complémentaires



AXE 1

Donner aux acteurs locaux les moyens d'un déploiement, sur tout le territoire national, de stratégies solidaires de gestion globale de l'eau aux échelles hydrographiques adaptées

MOTS D'ÉLU

« Face à la fragilité de notre environnement naturel, la cohésion forte entre la planification et l'action au plus près des masses d'eau assurée par l'EPTB est essentielle. »

Une bonne gestion des milieux naturels — et de l'eau en particulier — passe par la définition d'objectifs d'intérêt commun, ce qui implique de dépasser les approches sectorielles. Il s'agit d'intégrer simultanément :

- des composantes (cours d'eau, lacs et étangs, nappes, terres humides, biodiversité, risques, etc.),
- des usages,
- des besoins (de consommation, rejet, protection contre les risques).

Cette approche est reconnue par tous mais sa mise en œuvre demande une structuration de l'action collective renouvelée et mieux adaptée.

Les « Bassins hydrographiques de planification » comme périmètres d'action

MOTS D'ÉLU

« Notre EPTB oeuvre à la fois à l'échelle du bassin (conduite d'études, observatoires, formation et coordination mise en réseau des acteurs) et à l'échelle des axes pour la maîtrise d'ouvrage liée notamment à tout ou partie de la GEMAPI. »

MOTS D'ÉLU

« Notre nouvelle organisation par bassin a bouleversé le mode de fonctionnement territorial de par un périmètre élargi, des responsabilités plus importantes et une solidarité redéfinie. »

La notion de bassin versant est entrée dans le vocabulaire courant des gestionnaires de l'eau et de l'environnement depuis de nombreuses années. Le terme est aujourd'hui facilement repris par de nombreux citoyens, élus, acteurs économiques, et avec lui est admise l'idée qu'il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble du territoire alimentant un cours d'eau, et non son seul lit. Cependant, cette évidence masque souvent des différences d'acception, dans la mesure où le mot « bassin versant » peut s'appliquer à des échelles géographiques très différentes. Sous la lunette des politiques nationales, le terme « bassin versant » évoque souvent le découpage de nos Comités de bassin et des Agences de l'eau créés en 1964. Nous les appellerons ici « Districts hydrographiques ».

La Loi sur l'eau de 1992 est souvent considérée comme s'inscrivant dans le prolongement des lois de décentralisation des années 1980 et suivantes. Cette loi réoriente la politique de l'eau en introduisant le principe selon lequel la gestion de l'eau ne pouvait être identique — ni totalement inscrite dans les mêmes référentiels —, à l'intérieur d'un même district. C'est pourquoi les bassins versants d'échelle inférieure — parfois qualifiés de « sous-bassins versants » — sont devenus le cadre concret de cette gestion locale, adaptés aux réalités hydrographiques, économiques et sociales. Cependant, l'organisation de cette gestion locale s'est développée de manière aléatoire et très diversifiée jusqu'à rendre le résultat souvent illisible. Les principales raisons : l'inévitable emboîtement des bassins versants telles des poupées russes (ruisseaux, rivières, fleuves) et l'absence de généralisation de l'approche par bassin versant.

Aujourd'hui, il est indispensable d'assurer sur l'ensemble du territoire français une planification et une organisation de la gestion globale de l'eau à une échelle hydrographique opérationnelle. C'est dans cet objectif que nous proposons de désigner une échelle de planification opérationnelle cohérente couvrant tout le territoire : les « Bassins hydrographiques de planification ».

Pour être complète, la réflexion doit également intégrer la gestion des eaux souterraines. Leur importance vis-à-vis de la ressource en eau — qualitativement et/ou quantitativement — est cruciale dans le cadre du changement climatique. Si certains aquifères (les nappes phréatiques) peuvent parfois suivre globalement les contours des bassins versants, ceci est beaucoup moins fréquent pour les nappes profondes. Le découpage concerne donc aussi les nappes souterraines (« Bassins hydrogéologiques de planification », pour simplifier le propos, ils seront inclus dans l'appellation « Bassins hydrographiques de planification »).

Si le bassin hydrographique est une réalité géographique, c'est aussi une construction sociale. C'est souvent « le projet qui fait le bassin », et il est fréquemment observé le rôle important des Commissions locales de l'eau (CLE, cf. paragraphes ci-après) dans la prise de conscience locale d'appartenir à un même bassin versant pour agir ensemble. Si les critères du découpage sont d'abord scientifiques et techniques, ils sont aussi sociaux et économiques. La désignation de ces territoires permet de donner un cadre géographique et social à la reconnaissance de l'eau dans la nature comme un bien commun.



PROPOSITION 1

La carte des « Bassins hydrographiques de planification », sur l'ensemble du territoire, est élaborée sur proposition des collectivités locales et publiée par les Comités de bassin avant 2025.

Ce découpage en « Bassins hydrographiques de planification » (bassins de surface et nappes) est basé sur l'approche hydrographique et en particulier la cohérence de l'amont à l'aval (ou hydrogéologique). De façon générale, il est élaboré à partir de l'existant et, dans de nombreux cas, correspondra aux périmètres des Commissions locales de l'eau (CLE) et des syndicats mixtes de bassin versant déjà installés.

La cartographie, étudiée au cas par cas, vise une **rationalisation** sur la base :

- des interdépendances entre les différents volets de gestion de l'eau (c'est-à-dire qualité, quantité, milieux et biodiversité aquatique, risques de tensions émergentes ou à venir ;
- de la capacité à se fédérer autour d'enjeux locaux et de réalités sociales, écologiques, économiques identifiés à la fois par les acteurs locaux et par les engagements nationaux ;
- de la capacité des collectivités à organiser et financer à cette échelle une ingénierie spécialisée pluridisciplinaire suffisante, des projets structurants et une action plus efficace.

Des superpositions de « Bassins hydrographiques de planification » sont possibles. Ce sera par exemple le cas pour les bassins des grands fleuves et grandes rivières, les enjeux d'estuaire, littoraux ou marins, sur lesquels une planification par sous-bassin versant est parfois utile. Les interdépendances amont-aval et l'hydrogéologie doivent dans tous les cas guider la réalisation de la cartographie.

Le travail de cartographie en « Bassins hydrographiques de planification » est réalisé en commun par les trois niveaux de collectivités locales (EPCI, départements, régions) en associant notamment les CLE d'ores et déjà installées et les présidents des Établissements publics de bassin (EPTB et EPAGE). Ce travail cartographique est mené simultanément à l'élaboration du schéma de coopération en CLE et en EPB (propositions 2, 6 et suivantes).

Les éventuels conflits aboutissant à une situation de blocage sont arbitrés par une commission tripartite, composée de membres du Comité de bassin, de l'ANEB, et de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Une organisation en Commissions locales de l'eau (CLE) pour tous les « Bassins hydrographiques de planification »

MOTS D'ÉLU

« Notre organisation à l'échelle du bassin versant, avec un EPTB et une CLE, est une force pour notre territoire. »

L'ANEB réaffirme la pertinence du rôle des Commissions locales de l'eau (CLE), qui s'inscrivent pleinement dans les principes de gestion d'un bien commun : une occasion de rappeler notre attachement à ce modèle distinguant la fonction de « parlement local de l'eau » de la fonction d'exécution (maîtrise d'ouvrage) des actions planifiées.

Au moment où la participation citoyenne est un enjeu de revitalisation de la démocratie, l'expérience positive des CLE montre une voie originale qui associe élus et société civile. Les CLE sont essentielles pour faire contribuer au débat sur la gestion locale de l'eau, toutes les parties prenantes du territoire, pour négocier et exprimer une vision partagée sur le « Bassin hydrographique de planification » et pour planifier les actions à mettre en œuvre à travers le SAGE. En ce sens, les CLE sont les parlements locaux de la gestion de l'eau au concret. L'ANEB soutient sans réserve le rôle majeur des CLE et la force des SAGE produits à ce jour.

D

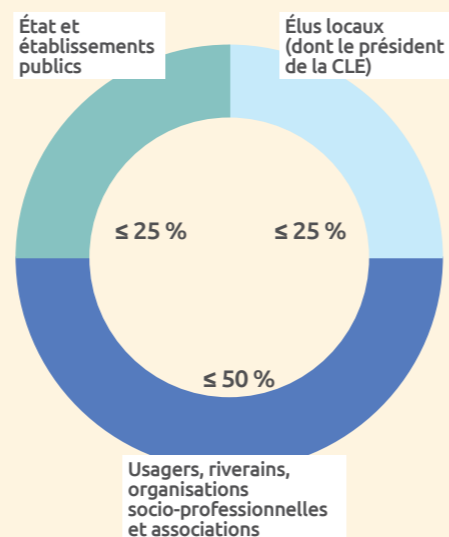
LES COMMISSIONS LOCALES DE L'EAU (CLE)

Les CLE ont été créées par la loi sur l'eau de 1992, avec une position originale et unique dans notre droit administratif : une commission composée majoritairement d'élus locaux, mais comprenant aussi des représentants de l'État et de la société civile, est chargée d'élaborer un document de planification locale, le SAGE.

Elles sont mises en place de manière volontaire. Elles peuvent également être mises en place par le Préfet, notamment pour l'élaboration de SAGE jugés prioritaires dans les SDAGE.

Le SAGE est élaboré « à l'échelle d'un sous-bassin, d'un groupement de sous-bassins correspondant à une unité hydrographique cohérente ou une nappe souterraine ». C'est un outil de planification visant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Il doit permettre de concilier la satisfaction et le développement des différents usages et la protection des milieux aquatiques, en tenant compte des spécificités du territoire. Il fixe, coordonne et hiérarchise des objectifs généraux d'utilisation, de valorisation et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques, ainsi que de préservation des zones humides. Il identifie les conditions de réalisation et les moyens pour atteindre ces objectifs.

COMPOSITION D'UNE CLE

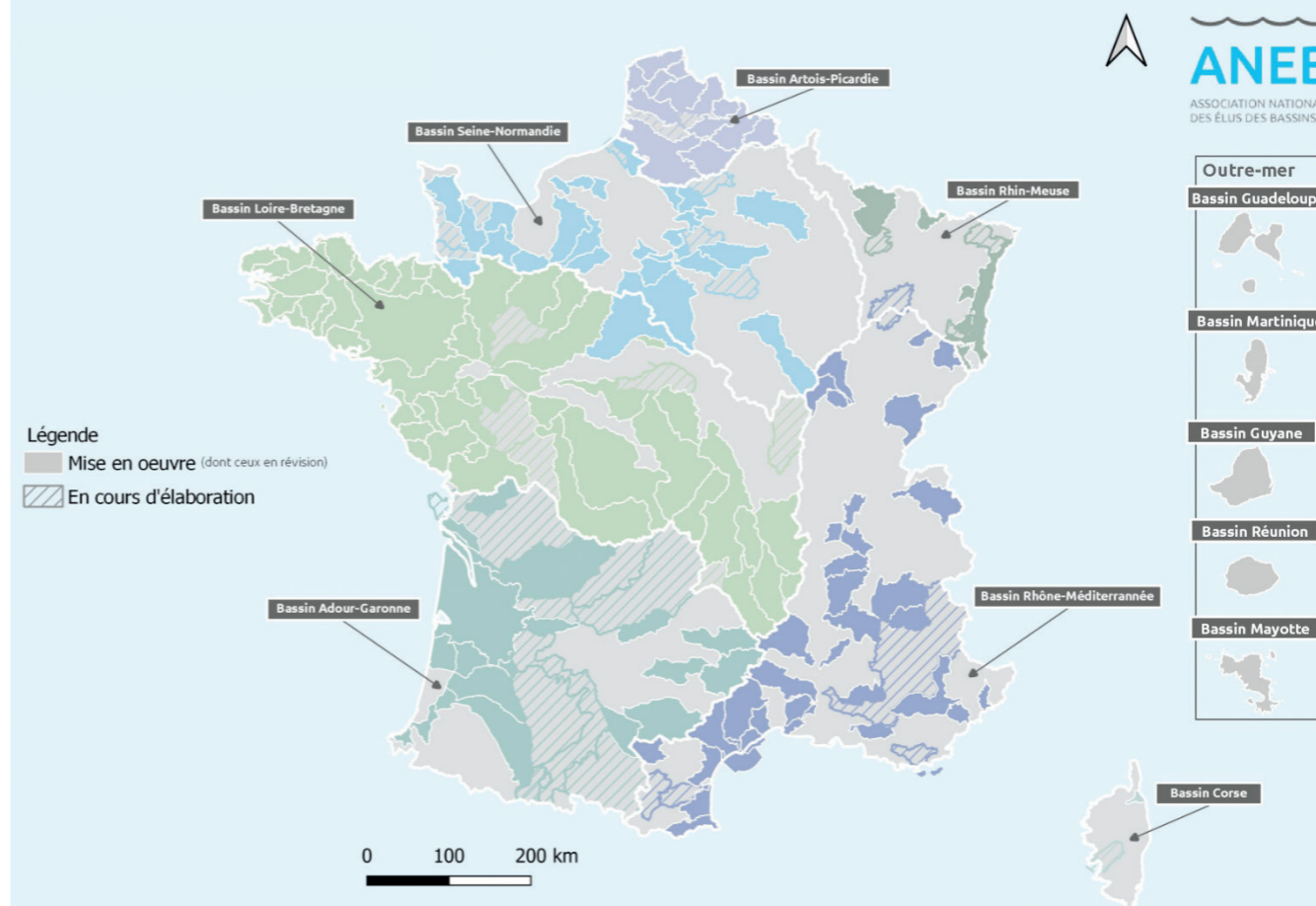


E

LES SCHÉMAS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DE L'EAU (SAGE)

158 SAGE mis en oeuvre et 38 SAGE en élaboration

CARTE DES SAGE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE




On constate que les SAGE se déploient différemment d'un territoire à l'autre. En effet, des freins à leur émergence, à leur élaboration ou même à leur mise en œuvre ont été identifiés. Une évaluation de la politique publique relative aux SAGE a été lancée en 2020, et les conclusions ont été rendues en mars 2022.

Elles indiquent que d'importantes réformes sont nécessaires pour rendre à cet outil son efficacité. Le futur cadrage national des SAGE aura une incidence forte sur l'appropriation et l'utilisation de cet outil par les territoires, et sur la réelle mise en œuvre des choix politiques qui sont pris dans ce cadre.

Le Comité national de l'eau (CNE) a mis en place un groupe de travail pour faire des propositions d'évolution de ce cadre.

En 2022, 54% du territoire national est couvert par des SAGE dont 158 sont mis en oeuvre ou en révision et 38 SAGE en élaboration ou émergence.

MOTS D'ÉLU

 « L'eau est aujourd'hui au cœur de préoccupations touchant tous les acteurs socio-économiques. Ce constat nous a amenés à définir une stratégie commune de gestion globale de l'eau réunissant tous les acteurs du territoire. »

Néanmoins, il est observé de nombreux freins à une action pérenne et efficace de la CLE : la lenteur des renouvellements des CLE après des élections ou des démissions, une certaine dérive administrative et uniformisante des missions. S'il est compréhensible que l'opposabilité aux tiers impose une vigilance juridique pour la rédaction du SAGE, l'ANEB regrette néanmoins que les CLE soient considérées par certains comme le lieu de la déclinaison locale du SDAGE ou comme une assistance à la police administrative. Il en résulte alors des CLE amoindries en raison de leur faible capacité à porter la volonté des territoires, à valoriser l'intelligence collective des acteurs de terrain et leur capacité d'innovation. Pendant ce temps, d'autres initiatives plus légères voient le jour ici et là, à travers des commissions de circonstance, copiant plus ou moins le modèle des CLE tout en ajoutant de la complexité qui n'est pas sans générer alors une incompréhension chez nos concitoyens.

Il est donc essentiel que l'État et les collectivités reconnaissent la CLE comme l'unique instance de planification de l'Eau à l'échelle du « Bassin hydrographique de planification ».

Les commissions, groupes de travail, actions d'information et de concertation sur des sujets sectoriels doivent être menés dans le cadre d'une organisation pilotée par la CLE, ce qui implique que **les missions des CLE doivent s'élargir au-delà de l'élaboration et de la révision du SAGE.**

À ce stade, nous proposons de rénover et consolider cette gouvernance originale qui répond aux principes de gestion d'un bien commun, en termes de missions, de composition et de fonctionnement.

Dans cette évolution, il importe de prendre en compte les nouvelles compétences des collectivités, tout en s'ouvrant plus largement à la société civile. Le rôle de l'État doit être clarifié. La recherche de simplification dans les procédures administratives doit également être motrice de la démarche, afin de privilégier les débats et la construction du projet du bassin. Un portage pérenne et adapté, en termes de financement et de compétences techniques notamment, doit être aussi assuré.

Enfin, tout en soulignant une nouvelle fois notre soutien indéfectible aux Comités de bassin, piliers du modèle de gestion de l'eau, il nous semble pertinent d'améliorer la coopération entre le Comité de bassin et les CLE liées à son district hydrographique. La relation entre ces deux assemblées, travaillant chacune à leur échelle dans le même but, doit être coopérative.



PROPOSITION 2

La carte des Commissions locales de l'eau (CLE) et des instances inter-CLE est élaborée sur proposition des collectivités locales et validée par le Comité de bassin avant 2025.

La CLE est l'assemblée référente en termes de planification opérationnelle de l'eau à l'échelle de son « Bassin hydrographique de planification ». Elle est chargée des concertations et des médiations. Elle définit son programme de réflexion, ses priorités de travail, et donne son avis sur les actions et programmes du territoire.

Les textes législatifs et réglementaires visant les CLE sont revus avant 2025 pour élargir et conforter les missions des CLE au-delà de la seule préparation des SAGE, en la consacrant comme l'assemblée unique de planification du bassin. Ces nouveaux textes doivent donner à la CLE la maîtrise de son agenda, et en particulier la maîtrise de son entrée dans la préparation d'un SAGE ou de ses révisions (cf. proposition 3).

Les missions des CLE seront assurées selon le principe de subsidiarité.

La composition des CLE est revue pour élargir le collège de la société civile et l'associer de manière plus large encore — sur le modèle des conférences citoyennes par exemple. Le collège de l'État — dont le nombre de membres doit être réduit — doit veiller à tenir sa place afin de garantir la solidarité nationale et le respect des règles de droit.

Les méthodes d'installation et de renouvellement des CLE sont revues pour gagner en souplesse et rapidité. La durée de publication de la composition des CLE n'excède pas 6 mois.

Le portage technique, administratif et financier des CLE est, à termes, assuré par un « Établissement public de bassin » (cf. proposition 8).

Pour les Bassins de grands fleuves et grandes rivières qui regroupent plusieurs « Bassins hydrographiques de planification » sur leur territoire, une instance inter-CLE sera mise en place de manière à assurer la cohérence entre les CLE existantes.

Les CLE doivent définir les conditions de leur concertation avec les CLE mitoyennes, et en particulier lors d'enjeux littoraux, de montagne ou encore de têtes de bassin.

Un document élaboré par la CLE fixe les objectifs pour chaque « Bassin hydrographique de planification »

Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) est le document de référence pour la planification par bassin de gestion concertée de l'eau. Le SAGE répond au principe de gestion d'un bien commun selon des règles définies par les citoyens et usagers concernés.

MOTS D'ÉLU

« Notre EPTB fédère l'ensemble des acteurs compétents à l'échelle du bassin versant (Départements, EPCI, ASA rivières, ...) afin d'intégrer la gestion des risques dans les politiques de l'Eau et d'Aménagement du territoire. Cela se traduit concrètement dans les dispositions des deux SAGE du bassin, portés par l'EPTB. »

L'élaboration d'un SAGE est longue et complexe alors que dans la pratique, il est constaté que sa portée peut être faible, l'application de ses règles insuffisamment mises en œuvre et contrôlée. On comprend que certains territoires puissent être réticents à s'engager dans cette démarche perçue parfois comme n'apportant pas suffisamment de plus-value.

Pourtant, même sur les territoires qui hésitent à s'engager dans un SAGE, tous perçoivent l'intérêt de débattre de problématiques spécifiques (gestion de la ressource en eau, stratégie locale de lutte contre les inondations, maîtrise des pollutions agricoles ...). C'est souvent en réussissant à débattre et à trouver un consensus sur certains thèmes, que peut se décider le besoin d'une vision plus globale.

Ainsi, la CLE doit pouvoir choisir de travailler dans un premier temps sur des questions prioritaires en dehors d'une démarche de SAGE.

Ce choix doit être cependant transparent et délibéré. Ces entrées « thématiques » doivent conduire à aborder l'ensemble des questions liées à l'eau, et à engager à terme l'élaboration d'un SAGE.

Dans tous les cas, il est nécessaire de gagner en souplesse dans le processus de concertation aboutissant au SAGE, et ce pour ne pas « épuiser » les CLE. Des chartes, des protocoles, et des documents d'objectifs sont des étapes intermédiaires parfois nécessaires dans la construction de la solidarité de bassin. L'engagement dans ce processus ne peut être contraint et sera volontaire si son intérêt est indéniable.

Par ailleurs, l'objet SAGE doit évoluer au regard du contexte de changement climatique tant l'équilibre devient de plus en plus difficile à atteindre en matière de gestion de la ressource.

MOTS D'ÉLU

« Notre EPTB est au service des élus et des citoyens réunis autour d'un même objectif : Préserver notre ressource en eau et se préserver de ses caprices. »



PROPOSITION 3

Sur chaque « Bassin hydrographique de planification », un Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) constitue le document central de planification des objectifs locaux de la politique de l'eau et de la biodiversité des milieux aquatiques. L'élaboration du SAGE et sa publication sont conduites par la CLE, qui décide de son agenda.

Sur les « Bassins hydrographiques de planification » qui regroupent plusieurs autres « Bassins hydrographiques de planification », l'instance inter-CLE précise l'outil adéquat pour assurer la planification globale.

Les articles du code de l'environnement sont revus afin que :

- o les freins à l'élaboration des SAGE soient levés ;
- o le processus d'élaboration et de révision des SAGE gagne en souplesse et en progressivité dans l'appropriation des problématiques du « Bassin hydrographique de planification » ;
- o les SAGE intègrent la dimension prospective liée aux impacts du changement climatique, tant en termes d'hydrologie, de ressources que de biodiversité ;
- o la portée réglementaire des SAGE soit renforcée et que l'impact sur l'eau et la biodiversité des autres politiques publiques soit compatible (dont les SRADDET).

Les CLE sont soutenues et aidées par tous les services de l'Etat

MOTS D'ÉLU

« La cohérence des politiques de l'Etat autour des questions d'eau est impérative pour gagner en efficacité. »

Pour renforcer la crédibilité de la concertation locale, et donc inciter à une participation plus forte de l'ensemble des parties prenantes, l'État (Préfets et services déconcentrés au premier chef) doit soutenir les CLE notamment en s'impliquant dans la mise en œuvre de leurs décisions sans ambivalence.

Par ailleurs, la réticence de certaines collectivités à s'engager dans un SAGE, dont la procédure est ressentie comme longue et complexe, serait en grande partie levée si les règles ou actions projetées, débattues par la CLE et inscrites dans le SAGE, étaient prises en compte comme telles dans les procédures de police de l'eau.

La CLE doit être soutenue et alimentée dans ses débats par une ingénierie spécialisée. C'est au premier chef le rôle de l'établissement porteur de la CLE, mais la coopération entre celui-ci et les services techniques de l'État est indispensable à un travail équitable et efficace.



PROPOSITION 4

Dans une logique de subsidiarité ascendante, les productions des CLE et des instances inter-CLE sont prises en compte et alimentent les réflexions du Comité de bassin, en particulier la révision des SDAGE.

Dans chaque district, une Assemblée permanente des présidents de CLE est créée et soutenue par le Comité de bassin. Elle est consultée régulièrement, à chaque temps fort de la vie du Comité de bassin et de ses commissions territoriales.

Le nombre des présidents de CLE siégeant au Comité de bassin et de ses commissions est augmenté (sans affecter le nombre d'Établissements publics de bassin siégeant ès-qualités). Le président de l'Assemblée permanente est membre de droit du Comité de bassin.



PROPOSITION 5

Le Premier ministre et les Préfets de bassin organisent les services de l'État pour soutenir pleinement les CLE.

L'État facilite une meilleure articulation entre les règles et l'activité de la police de l'eau, les travaux du secrétariat technique de bassin, et les débats et décisions de la CLE.

Les Préfets coordonnent les services techniques déconcentrés pour leur représentation efficace dans les CLE, veillent aux conventionnements des échanges de données, et font instruire les procédures d'autorisation en tenant compte des délibérations de la CLE.

Un Préfet référent unique est nommé pour chaque « *Bassin hydrographique de planification* ».

Les Présidents des CLE sont membres de droit des commissions pilotées par l'État en lien avec la politique de l'eau et de la biodiversité aquatique sur le « *Bassin hydrographique de planification* » concerné.

MOTS D'ÉLU

AB CEZE - Syndicat Mixte d'Aménagement du Bassin versant de la Cèze
Benoit TRICHOT, Président

« Depuis 2018, notre EPTB ABCèze exerce pleinement la compétence GEMAPI, transférée par ses EPCI adhérents. ABCèze est reconnu comme structure de gestion globale de l'eau, à une échelle pertinente et cohérente du bassin versant de la Cèze et petits affluents du Rhône.

Cette nouvelle organisation a bouleversé notre mode de fonctionnement par un périmètre élargi, des responsabilités plus importantes et une solidarité redéfinie. Les cotisations ont fortement augmenté, accentuant le poids des fiscalités locales et incitant notre EPTB à rechercher d'autres sources de financement.

Nous portons des missions d'intérêt général pour préserver notre ressource en eau et nos milieux aquatiques, maintenir nos usages et limiter les risques d'inondations. L'EPTB est porteur et animateur de stratégies, programmes d'actions concertés importants : SLGRI (Stratégie locale de gestion du risque d'Inondation), PAPI (Programme d'actions et de prévention des inondations), contrats de rivières, PGRE (Plan de gestion de la ressource en eau). »

ASYBA - Association régionale des Syndicats de Bassin versant et structures assimilées
Bastien CORITON, Président

« Les politiques de l'eau sont complexes mais fondamentales, qu'il s'agisse de préservation de la ressource en eau ou de gestion du risque inondation.

Les Syndicats de bassins versants et structures assimilées mènent depuis de nombreuses années, des actions en faveur de ces enjeux d'avenir. Aujourd'hui, plus que jamais, le changement climatique nous oblige à une montée en puissance. L'ASYBA se place aux côtés de ces structures pour porter la voix du local et partager les expériences. Le Livre bleu va permettre de renforcer la gestion de l'eau à l'échelle pertinente qu'est le bassin versant, tout en tenant compte des particularités locales. »

EPTB Gardons - Etablissement Public Territorial de Bassin Gardons
Max ROUSTAN, Président

« Suite à la décision de l'Etat de transmettre la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre sans les moyens financiers ni humains liés à celle-ci, nous avons dû réorganiser notre gouvernance. Nous l'avons articulé autour d'un transfert à l'EPTB en place.

En tant qu'élus locaux, connaissant parfaitement nos territoires, nous avons, comme à notre habitude, travaillé en collaboration étroite dans l'intérêt général à la mise en place d'une gouvernance solidaire. Forts d'une trentaine d'années d'expérience et de travail en commun sur la question de l'eau, les notions de gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant et de maîtrise d'ouvrage, nous sont apparues comme une évidence. La question financière a bien entendu été la plus délicate mais notre esprit responsable et pragmatique, sans compter nos très bonnes relations avec les intercommunalités, nous ont permis de définir une stratégie qui convienne à tout le monde. Vu les annonces actuelles du gouvernement en matière de finances publiques, nous risquons d'avoir de plus en plus de difficultés à maintenir une structure efficace. »

MOTS D'ÉLU

CLE des Gardons
Frédéric GRAS, Président de la CLE des Gardons

« La gestion concertée de l'eau est une histoire ancienne sur notre bassin versant puisqu'il est le siège du premier périmètre de SAGE défini en France (1993) et de la seconde CLE mise en place (1994).

Avec bientôt 30 ans d'existence et le portage d'un SAGE, révisé en 2015, de contrats de rivières, de PAPI (Plan d'actions et de prévention des inondations) et de PGRE (Plan de gestion de la ressource en eau), les sujets de débats sont riches et nombreux. Nous travaillons de concert avec l'EPTB Gardons qui anime notre assemblée et qui est un élément moteur de l'atteinte de nos objectifs, grâce à sa structuration et à sa capacité à réaliser les études et travaux. Cette organisation à l'échelle du bassin versant, avec un EPTB et une CLE, est une force pour notre territoire. »

EPTB Vistre Vistrenque - Etablissement Public Territorial Vistre Vistrenque
Thierry AGNEL, Président

« Au fil des ans, malgré des pressions de plus en plus fortes sur la ressource et les milieux, mais aussi des évolutions législatives (compétence GEMAPI notamment), le territoire du bassin du Vistre a su faire évoluer en profondeur son organisation territoriale et sa gouvernance dans le domaine de l'eau.

Une évolution qui s'est accélérée ces dernières années, pour répondre à des enjeux de plus en plus forts, largement induits par les effets du changement climatique. »

SAGE COC - Syndicat Mixte SAGE Côtiers Ouest Cotentin
Hervé GUILLE, Président

« L'eau est aujourd'hui au cœur de beaucoup de préoccupations touchant tous les acteurs socio-économiques. Ce constat a amené la réflexion de partager une stratégie commune de la gestion globale de l'eau réunissant tous les acteurs du territoire.

A ce titre, le SAGE COC s'est fixé des objectifs répondant aux enjeux locaux de la ressource en eau et de la préservation des milieux aquatiques tout en prenant en compte les conséquences du changement climatique autour d'un projet commun partagé de tous. Les axes de réflexion proposés dans le Livre bleu rejoignent l'ambition politique que se fixent les élus du Syndicat du SAGE COC : Une organisation territoriale cohérente pour une meilleure coordination sur le territoire. »

MOTS D'ÉLU

SDEA - Syndicat des Eaux et de l'Assainissement Alsace Moselle
Denis HITTINGER, Président de la commission locale eau potable, Conseiller territorial grand Cycle de l'eau

« Le SDEA apporte son expertise technique et réglementaire sur les thématiques de l'eau.

Il est aussi essentiel pour apporter de la cohérence et coordonner notre action sur l'ensemble des bassins versants concernés par notre EPCI. Il apporte à notre Communauté de Communes une vision des enjeux du territoire, pour lui permettre de consolider sa politique autour de l'eau. Au sein des Conseils Territoriaux de Bassins Versants, nous disposons d'une vision élargie amont-aval sur les territoires voisins et à l'échelle de l'ensemble des bassins versants. »

SMMAR - Syndicat Mixte des Milieux Aquatiques et des Rivières
Eric MÉNASSI, Président

« L'arrivée de la compétence GEMAPI a permis de confirmer la gestion de l'eau et des risques initiée dès 2009 à l'échelle cohérente du bassin versant.

Les fortes tensions sur la ressource en eau peuvent avoir d'importantes répercussions tant au niveau des différents usages qui en dépendent (eau potable, agriculture, navigation, pêche et autres activités économiques et de loisirs) que vis-à-vis de la biodiversité et de la qualité des milieux naturels.

Face à des situations récurrentes d'extrême sécheresse, la résilience des territoires ne peut être construite que de manière collective et solidaire. Le PGRE constitue ainsi plus que jamais la feuille de route qui nous permettra un retour à l'équilibre quantitatif. Il en va de la garantie et de la sécurisation des usages actuels et futurs, ainsi que de la préservation des milieux aquatiques. »



AXE 2

Une organisation en établissements publics de bassin sur tout le territoire national pour planifier et optimiser la maîtrise d'ouvrage publique

MOTS D'ÉLU



« Le syndicat de bassin versant apporte aux Communautés de Communes une vision globale des enjeux du territoire, de l'amont à l'aval, indépendamment des limites administratives. »

Depuis la décentralisation des années 1980 qui a organisé le transfert de compétences de l'État vers des collectivités locales sur le principe de l'autonomie et de la libre administration, la maîtrise d'ouvrage publique des actions de gestion de l'eau est de fait entre les mains des collectivités locales ou de leurs groupements — dont la forme la plus commune est le syndicat mixte. L'intervention directe, comme maître d'ouvrage, de l'État ou de ses agences et établissements publics est extrêmement limitée à quelques cas particuliers, dont le plus connu est celui de *Voies Navigables de France* intervenant sur les canaux dont la propriété n'a pas été transférée aux collectivités.

L'ensemble des organisations (Institutions interdépartementales, syndicats de rivière, etc.) mises en place par l'État avant la décentralisation, ont été reprises et financées par les départements, le bloc communal et parfois les régions. La plupart des actions des collectivités locales, et en particulier celle des départements et des régions (soit en direct, soit via des structures spécialisées) ont été menées au titre de la « clause générale de compétence » ou de compétences larges (aménagement, développement local, soutien au bloc communal, etc.).

À ce jour, on compte 42 EPTB et 30 EPAGE

La loi sur l'eau de 1964 prévoyait la mise en place d'établissements publics administratifs d'Etat dédiés à la maîtrise d'ouvrage nécessaire pour répondre aux objectifs fixés dans les SDAGE par les Comités de bassin. Ces derniers n'ont pas été mis en place. Néanmoins, de manière volontaire, les collectivités se sont engagées sur cette voie par la création de groupements de collectivités pour agir à l'échelle hydrographique, autour d'enjeux forts ou d'ouvrages structurants.

Ces structures se sont constituées à des échelles très différentes couvrant parfois quelques kilomètres carrés autour d'une rivière ou plusieurs milliers selon les volontés territoriales et les enjeux pris en compte. Face à des catastrophes nationales, notamment les grandes crues de la Somme en 2001, le label d'Etablissement public territorial de bassin (EPTB) est créé par la loi « risques » du 30 juillet 2003. Ces établissements voient leurs missions se renforcer via la loi sur l'eau de 2006, la loi Grenelle 2 de 2010. La loi 2014-58 du 27 janvier de Modernisation de l'action

publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) les reconnaît comme des syndicats mixtes spécialisés. Dès 2003, ces structures ont donc acquis un statut juridique, ce qui n'était pas le cas des syndicats de bassin versant et de rivière. C'est pourquoi cette même loi MAPTAM crée le statut d'Etablissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) pour les syndicats œuvrant à des échelles de sous-bassins ou de bassins côtiers.

Si ces établissements ont fait la preuve de leur utilité sur les territoires, on constate néanmoins qu'ils rencontrent de nombreux freins administratifs et financiers, voire même politiques, dans leur développement alors même qu'une organisation plus forte par bassin devient indispensable au regard des crises de l'eau qui s'amplifient (inondations, sécheresse, pollutions, ...). On constate également qu'il reste des territoires qui ne bénéficient pas des services de tels établissements. L'ANEB développe un observatoire de la gestion par bassin. Retrouvez les informations sur bassinversant.org

En 2015, a été créée la compétence de « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » (GEMAPI) qui a été dévolue aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, tandis que la clause générale de compétence des départements et des régions était supprimée. Cette réforme a suscité une réflexion locale sur la mise en place ou la refondation d'une organisation collective, provoquant souvent des débats intenses sur les compétences et les missions, les membres et les financements.

Bien entendu, de larges pans de l'action de reconquête de la qualité de l'eau et de la biodiversité des milieux aquatiques sont menés par la maîtrise d'ouvrage privée (agriculteurs, industriels, associations, propriétaires d'ouvrages...), ou « para-publique » (chambres d'agriculture, fédérations des pêcheurs ou des chasseurs...). Cette action privée — souvent indispensable et parfois obligatoire — gagnerait à être adossée à une organisation des collectivités locales forte et lisible.

Aujourd'hui, cette réorganisation a fini par émerger mais n'est pas terminée. Le résultat global ne répond pas aux rêves jacobins d'une organisation uniforme sur le territoire national, mais montre au contraire toute la force des solutions prenant en compte la géographie, l'histoire et la sociologie locale. Les statuts et les comptes rendus annuels ont beaucoup de traits communs, mais aussi beaucoup de particularités qui doivent être regardées comme une richesse adaptative, répondant au besoin d'une **organisation locale portant la maîtrise d'ouvrage publique de la gestion d'un bien commun.**

En ce sens, les propositions de l'ANEB visent à poursuivre, étendre et stabiliser cette organisation, à la renforcer pour une efficacité accrue, à la placer au service des acteurs du bassin leur donnant ainsi une lisibilité citoyenne plus grande.

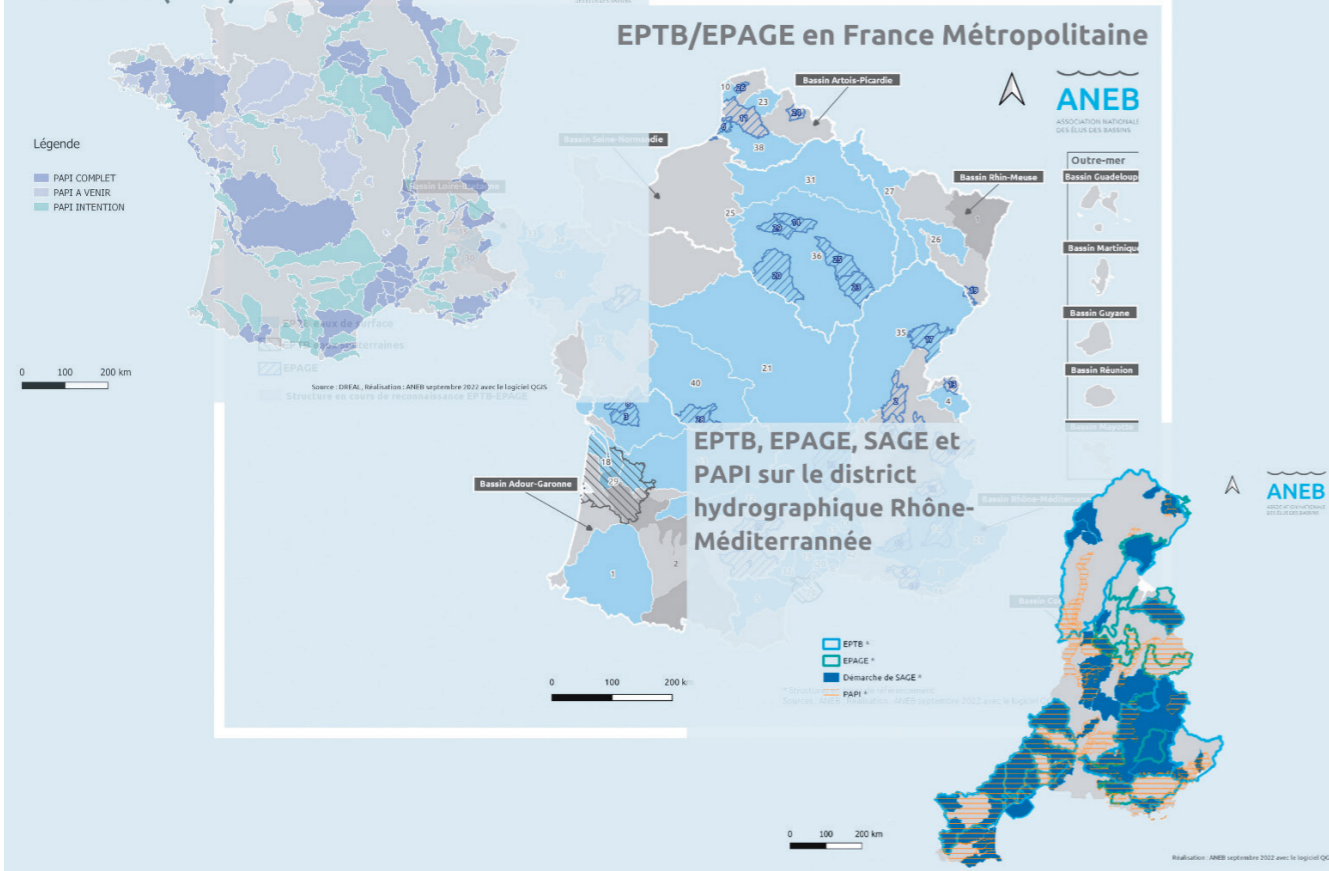
Toutes choses égales par ailleurs, l'ANEB inscrit ses propositions dans un principe fondateur de notre République : la séparation des pouvoirs. À la CLE, assemblée de planification locale, de déterminer les objectifs et de fixer les règles. À l'établissement public, exécutif local, de programmer, de financer et d'exécuter les actions publiques nécessaires.

MOTS D'ÉLU

« Notre EPAGE est l'acteur opérationnel, réactif et expérimenté, intervenant à l'échelle cohérente de l'ensemble de son territoire d'action, échelle nécessaire pour mettre en œuvre la GEMAPI, dans une articulation étroite avec l'ensemble des parties prenantes. »

OBSERVATOIRE DE LA GESTION PAR BASSIN DE L'ANEB

Programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI)



Toutes les collectivités responsabilisées sur la gestion globale de l'eau par bassin

Nous l'avons vu précédemment, la question de l'eau est stratégique pour nos territoires, et tous les niveaux de collectivités sont concernés, soit au titre de compétences « eau », soit au titre de compétences qui sont directement ou indirectement impactées par la gestion de l'eau ou qui l'impactent elle-même.

C'est pourquoi, nous avons tout à gagner de la coopération et de la mutualisation entre les différents niveaux de collectivités : bloc communal, départements, régions. La concurrence et la compétition entre collectivités sont vaines face à l'ampleur des enjeux ; la mise en commun des intelligences locales est la seule solution.

MOTS D'ÉLU

« Notre EPTB développe un travail collaboratif et partenarial avec les collectivités, les services de l'Etat, les Chambres d'agriculture et tous les acteurs son bassin d'intervention. »

Les compétences réunies des trois niveaux de collectivités locales (bloc communal, départements, régions) suffisent à couvrir l'ensemble de la politique de l'eau et ses relations avec les autres politiques publiques. L'ANEB ne propose pas la création de nouvelles compétences de gestion de l'eau et de milieux aquatiques, ni leur redistribution, mais demande à ce que soit reconnue et confortée la nécessité pour ces trois niveaux d'administration de s'associer pour définir les objectifs par « Bassin hydrographique de planification », concevoir, mener et financer des projets d'intérêt commun sur l'eau — dans toutes ses composantes — sur chaque « Bassin hydrographique de planification ».

Ainsi, l'ensemble des collectivités concernées doivent débattre et proposer une organisation en « Établissements publics de bassin » au Comité de bassin qui donnera un avis au regard des choix de « Bassins hydrographiques de planification » qui auront été réalisés.



PROPOSITION 6

Des Établissements publics de bassin sont confortés ou créés pour coordonner et/ou porter la maîtrise d'ouvrage publique de la gestion de l'eau sur chaque « Bassin hydrographique de planification » avant 2025.

Les Établissements publics de bassin sont des syndicats mixtes associant les collectivités locales (cf. propositions suivantes).

Le bloc communal, les départements et régions exposent au Comité de bassin leur schéma de coopération. Ce modèle d'organisation locale est débattu concomitamment à la délimitation des « Bassins hydrographiques de planification », dans le cadre de la commission de coopération de bassin qui sera créée sur chaque district.

Le schéma de coopération présenté par les collectivités donne des objectifs datés, si besoin évolutifs, pour sa mise en place.

- fédérer et rassembler les collectivités locales concernées sur un « Bassin hydrographique de planification » (ou sur un regroupement cohérent de « Bassins hydrographiques de planification »), en s'appuyant prioritairement sur les établissements publics existants et en recherchant une simplification et une rationalisation ;
- assurer une continuité des financements ;
- soutenir et faire vivre la (ou les) Commission(s) locale(s) de l'eau ;
- disposer d'une ingénierie adaptée au projet porté.

Les compétences des Établissements publics de bassin couvrent l'ensemble de la politique de l'eau, et peuvent incorporer selon la volonté des collectivités membres des services publics comme l'assainissement pluvial ou l'eau potable.



PROPOSITION 6 - suite

Le schéma le plus simple et le plus lisible consiste à mettre en place un Établissement public de bassin par « Bassins hydrographiques de planification ». Néanmoins, la réalité hydrographique (des grands bassins fluviaux, des bassins aux caractéristiques parfois très différentes ...) peut amener les collectivités locales à proposer d'autres organisations. Par exemple, un seul EPB peut agir sur plusieurs « Bassins hydrographiques de planification ». Une recherche de rationalisation et la couverture de l'ensemble du territoire national sont demandées, en s'appuyant prioritairement sur les Établissements publics existants.

Comme dans le cas de la délimitation des « Bassins hydrographiques de planification », les éventuels conflits aboutissant à une situation de blocage sont arbitrés par une commission tripartite composée de membres du Comité de bassin, de l'ANEB et de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable.

Les services déconcentrés de l'État doivent apporter leur soutien administratif et juridique à la création ou à l'évolution de ces syndicats mixtes.



PROPOSITION 7

Les collectivités locales (bloc communal, départements, régions) se regroupent et construisent un schéma de coopération pour mutualiser leurs compétences au sein des Établissements public de bassin et pour financer leur fonctionnement et leurs investissements.

De façon générale, la création ou la redistribution de nouvelles compétences spécialisées n'est pas souhaitée, mais les collectivités doivent pouvoir mettre en commun leurs compétences propres dans le cadre des projets des Établissements Publics de Bassin.

Au titre de leurs compétences, les régions, départements et blocs communaux :

- contribuent à l'action de portage des CLE et de coordination des « Bassins hydrographiques de planification » des Établissements publics ;
- élaborent, via les Établissements publics, les Projets d'Aménagement d'Intérêt Commun (PAIC, cf. encadré G et proposition 9) ;
- peuvent contribuer à toutes les actions de gestion équilibrée et durable de l'eau portées par les Établissements publics de bassin.

Une évolution de la définition juridique des EPTB et EPAGE pour s'adapter à la diversité des situations locales et clarifier l'organisation

Aujourd'hui, les EPTB et EPAGE sont des syndicats mixtes dédiés à la gestion de l'eau et des milieux aquatiques. Dans la pratique, leur distinction « juridique » ne reflète pas forcément les différences de missions et de compétences portées par ces deux types d'établissement. En effet, un continuum d'actions s'observe entre EPTB et EPAGE : de nombreux EPTB et EPAGE cumulent dans leurs statuts, des fonctions « EPTB » et des fonctions « EPAGE ».

C'est la rédaction des statuts, choisis par les collectivités membres, qui place l'établissement public dans ce continuum. Ce qui importe, c'est la lisibilité de l'organisation sur le bassin, la clarté dans le « qui fait quoi », l'optimisation de la répartition des actions publiques menées aux différentes échelles et la synergie des collectivités.

Il est néanmoins nécessaire de mieux clarifier les relations entre les différents établissements d'un même territoire. Ainsi, la mission de coordination — notamment lorsqu'un établissement agit à l'échelle d'un bassin de grand fleuve ou grande rivière — doit être mieux identifiée et caractérisée.

Il est également essentiel de préciser que l'intervention des Établissements publics de bassin va bien au-delà de la seule GEMAPI. Ils exercent d'autres missions, spécifiques à chaque territoire et décidées en fonction des choix d'organisation territoriale, en termes de lutte contre les pollutions diffuses, de gestion de la ressource en eau, de développement touristique lié à l'eau, de gestion du domaine public fluvial, de services eau potable, assainissement et eaux pluviales.

Cette vision élargie, au-delà de la seule GEMAPI, est indispensable pour pouvoir prendre en compte l'eau dans toutes ses composantes et mieux répondre aux défis qui nous attendent. Cet élargissement doit pouvoir se traduire dans la législation encadrant les EPB.

Conformément à la logique de gestion de l'eau comme bien commun, la définition des règles de gestion de l'eau et leur mise en œuvre doivent être entre les mains des acteurs concernés. Le lien entre la définition des objectifs par la communauté des acteurs locaux — la CLE — et la mise en œuvre des programmes d'action — par l'EPB — doit donc être clairement articulé.

Dans la pratique, les échanges entre la CLE et l'EPB doivent être constants et structurés. Les exemples montrent que les CLE gagnent en qualité de débat et de décision lorsqu'elles sont alimentées par une ingénierie en prise avec les réalités du terrain. Pour l'EPB, le premier objectif d'un programme d'actions consiste à animer et soutenir la CLE. Rappelons ici que les CLE sont des autorités sans personnalité juridique qui ne peuvent ni être maîtres d'ouvrage, ni financer des études utiles à la concertation.

MOTS D'ÉLU

« Un des enjeux principaux est de préserver l'équilibre entre gestion quantitative et gestion qualitative, aucune ne devant se faire au détriment de l'autre. Cet objectif ne pourra être tenu que si nous avons un EPTB au statut juridique consolidé et aux moyens renforcés. »

MOTS D'ÉLU

« Dans le cadre de l'organisation de la compétence GEMAPI, l'EPTB a travaillé par sous bassin versant avec l'ensemble des intercommunalités et syndicats de rivière pour rechercher la configuration la plus efficace. »



PROPOSITION 8

Les « Établissements publics de bassin » (EPB) sont des syndicats mixtes spécialisés dans la politique de l'eau et des milieux aquatiques qui relèvent d'un statut juridique unique avec des missions clarifiées et renforcées. L'article L213-12 du code de l'environnement relatif aux EPTB et EPAGE est revu en ce sens.

Les statuts de chaque EPB, prévus dans le schéma de coopération entre les collectivités, s'inscrivent dans un cadre juridique unique, mais reflètent les spécificités et les objectifs locaux. Les statuts et l'organisation de l'EPB lui permettent également de porter la (ou les) CLE (conformément à la proposition 2), son animation, la maîtrise d'ouvrage de ses études et de façon générale tout ce qui est nécessaire à la CLE. Ils prévoient également le cadre des échanges formels entre la CLE et le comité syndical.

Lorsque plusieurs EPB agissent sur un même « Bassin hydrographique de planification », le schéma de coopération précise lequel porte la CLE ; étant précisé que la cohérence globale est du ressort de l'EPB qui agit sur le « Bassin hydrographique de planification » à l'échelle la plus grande.

A l'échelle des grands fleuves, grandes rivières ou grandes nappes, constitués ou non de plusieurs « Bassins hydrographiques de planification », un EPB est chargé, au-delà des missions communes à tous les EPB, d'une mission de coordination. La maîtrise d'ouvrage sur l'axe est prioritairement portée par cet EPB, mais peut être également portée par des EPB agissant à des échelles infra, notamment dans le cadre des PAIC. Pour des besoins de clarté, les EPTB existants concernés peuvent conserver cette appellation.

Une maîtrise d'ouvrage par bassin plus lisible et plus efficace

MOTS D'ÉLU

« La GEMAPI a été transférée au syndicat de bassin faisant de lui le garant légitime de l'expertise et de la solidarité territoriale technique et financière illustrée par une maîtrise d'ouvrage unique, le portage de stratégies ainsi que de programmes opérationnels pluriannuels. »

MOTS D'ÉLU

« Notre syndicat porte un projet politique à l'échelle du bassin, et s'est doté d'une équipe technique capable de mener un projet ambitieux. »

MOTS D'ÉLU

« En se fixant une stratégie collective de préservation des milieux humides, sous la coordination et l'animation de notre EPTB, nous œuvrerons plus efficacement et permettrons la mise en synergie de projets structurants sur notre territoire pour le rendre plus résilient. »

Une des principales caractéristiques des établissements publics de bassin – actuellement EPTB et EPAGE – tient dans la mise en place d'une ingénierie puissante, reconnue et ancrée sur le bassin, au service des élus locaux. Les équipes constituent ainsi en interne de solides pools techniques, pilotés par les collectivités territoriales et ce, au service du territoire. Dans la durée, le recueil des données et l'analyse des résultats permettent d'inscrire la décision politique dans la continuité, et aussi d'en garantir la souplesse et l'agilité. Il est important de souligner que toutes les expériences montrent que cette ingénierie, quel que soit son domaine, est bien distincte d'une simple « prestation de service » car elle exprime, par sa nature même, le souhait d'un engagement de long terme ancré sur un territoire, seul gage possible de la solidarité et du partenariat.

Disposer de cette ingénierie interne permet de se saisir rapidement des questions émergentes et de faire lien avec la recherche universitaire locale. Cette ingénierie est une « machine à fabriquer », à saisir des opportunités et à porter des projets. Les « Établissements publics de bassin » doivent poursuivre et amplifier cette dynamique.

De nombreux projets sont ensuite portés, dans un champ d'action très large (cf. cahier d'expériences du Livre BLEU l'eau en COMMUN) :

- Connaissance
- Planification et programmation multipartenaires
- GEMAPI
- Eau potable/assainissement
- Réduction des pollutions diffuses,
- Gestion quantitative de la ressource
- ...

Le choix des projets dépend de l'ingénierie assurée par les « Établissements publics de bassin » à propos des gains qu'apporte une mutualisation, de l'optimisation d'une action coordonnée sur un linéaire ou sur un territoire donné, de l'interaction entre plusieurs enjeux qui nécessite une intervention coordonnée.

Le déploiement des projets portés par les « Établissements publics de bassin » est un véritable enjeu technique et financier. En effet, il est de plus en plus capital d'optimiser les coûts, ce que peut notamment permettre l'ingénierie spécialisée par la mutualisation et la priorisation d'actions sur la base d'analyses coûts/bénéfices ou d'efficacité.

Le Code de l'environnement dans son article L 213-12 VI prévoit que l'EPTB peut également définir — après avis du Comité de bassin et, lorsqu'elles existent, des commissions locales de l'eau concernées — un Projet d'aménagement d'intérêt commun (PAIC) (cf. encadré G). Cette disposition, ouverte aux seuls EPTB, n'a été que peu utilisée. Pourtant le PAIC, dont le cadre doit être rénové, est un outil qui permet de prendre en compte l'ensemble des actions d'intérêt de bassin, de leur donner une visibilité plus forte, et d'assurer leur financement.



LE PROJET D'AMÉNAGEMENT D'INTÉRÊT COMMUN

Créé par la loi MAPTAM (2014), le **Projet d'aménagement d'intérêt commun (PAIC) est une opportunité offerte aux EPTB d'élaborer un projet de territoire qui assure la cohérence d'action sur l'ensemble du bassin**. Soumis à avis des Commissions locales de l'eau et du Comité de bassin, il permet de répondre aux objectifs fixés par ces assemblées. Il permet d'avoir une vision globale des actions à mener et d'adosser des partenariats entre l'EPTB (et les collectivités qui le composent), l'Etat et ses établissements publics, et diverses parties prenantes identifiées. Encore peu utilisé, cet outil est particulièrement innovant en ce qu'il permet de lier organisation administrative et financière (compétences, programmation et contractualisations, optimisation des moyens humains et techniques...) à un projet global mené à l'échelle hydrographique de l'EPTB. Son caractère souple est une force, car particulièrement

adapté à la nécessité d'une différenciation territoriale des solutions apportées pour atteindre les objectifs partagés. Il permet également une mise en visibilité des tous les acteurs impliqués dans le projet.

Il s'agit aujourd'hui de donner à cet outil une lisibilité et une portée plus forte, afin qu'il joue pleinement son rôle de générateur de solidarité et d'efficacité de l'action territoriale.

Le premier PAIC validé est celui porté par l'EPLoire. Ce dernier est centré sur la prévention des inondations. Si une approche globale est privilégiée, il est essentiel que chaque EPTB puisse porter un ou plusieurs PAIC, avec une temporalité adaptée aux priorités et aux capacités du territoire à s'engager sur différents champs d'action. Plusieurs EPTB travaillent actuellement à l'élaboration d'un PAIC.



PROPOSITION 9

Les « Etablissements publics de bassin » avec mission de coordination peuvent élaborer un Projet d'aménagement d'intérêt commun (PAIC) qui dresse une vision globale et programme l'ensemble des actions publiques à mener sur le bassin. Les PAIC doivent apporter une plus-value pour tous les EPB d'un même « Bassin hydrographique de planification », sur les plans technique, administratif et financier.

Les PAIC sont portés par des EPB avec mission de coordination, et réunissent toutes les opérations d'intérêt commun à mener sur le ou les « Bassin(s) hydrographique(s) de planification ». Les opérations stratégiques font l'objet d'un plan de programmation pluriannuel. Les PAIC expriment les priorités d'action des EPB. L'EPB avec mission de coordination peut laisser la possibilité aux EPB de son territoire de porter eux-mêmes un PAIC : par exemple sur des « Bassin(s) hydrographique(s) de planification » de très grande taille. Les modalités de mise en cohérence des différents PAIC doivent, dans ce cas, être précisées.

Les PAIC sont soumis à avis de la (ou des) CLE concernée(s) et du Comité de bassin, et constituent ainsi un facilitateur pour la contractualisation multi partenariale pluriannuelle et pour l'organisation des plans de financement, y compris dans le cadre des contrats de Plan État-Région et des financements européens (cf. proposition 12). Il est essentiel que les PAIC restent des outils souples. Ce sont les EPB avec mission de coordination qui décident des priorités et du calendrier, si besoin en plusieurs volets.

Une reconnaissance plus forte des Établissements publics de bassin par l'État

MOTS D'ÉLU

« Apporter des réponses efficaces à l'impératif de protection des populations est essentiel. L'EPTB agit en profondeur et mutualise les moyens et compétences de tous les acteurs, notamment en cas de crise. »

Les enjeux auxquels nous devons faire face nous concernent tous, et l'heure n'est plus aux querelles de chapelle. La coopération entre les administrations de l'État et celles des collectivités locales regroupées dans un Établissement public de bassin doit être efficace et positive.

L'ingénierie développée par les services de l'État et de ses agences a toute sa place pour conseiller, expertiser et aider aux actions de l'établissement de bassin. Cette expertise, menée en particulier dans l'exercice de la police de l'eau et de l'instruction administrative des dossiers, doit être réalisée dans une vision qui appuie les objectifs de la Commission locale de l'eau, et les programmes qui en découlent mis en action par les Établissements publics de bassin.

Dans cet esprit de coopération, un référent des administrations de l'État et un référent de l'Agence de l'eau doivent servir de lien entre les partenaires.

10

PROPOSITION 10

L'EPB est l'outil de la décentralisation concrète de la maîtrise d'ouvrage des politiques de l'eau. L'État doit reconnaître et faciliter son action.

- Le Préfet coordinateur de bassin et l'Agence de l'eau concernée désignent chacun un référent faisant lien avec l'Établissement public de bassin.
- Un pool d'ingénierie de l'État est mis en place pour l'accompagnement de chaque Établissement public de bassin et en particulier pour la construction et la mise en œuvre des PAIC. Les Établissements publics de bassin sont membres des Secrétariats techniques de bassin.

L'Établissement public de bassin est officiellement présent es-qualités dans les commissions compétentes en matière d'aménagement, d'urbanisme, de biodiversité ... tant pilotées par l'État que par les collectivités locales.

L'Établissement public de bassin est pleinement associé à la gestion de crise (inondations, sécheresses, etc.).

MOTS D'ÉLU

Ameva - Syndicat Mixte EPTB de la Somme
Bernard LENGLET, Président

« Né au lendemain des inondations de la Somme de 2001, le syndicat mixte AMEVA a su fédérer l'ensemble des acteurs compétents à l'échelle du bassin versant (Départements, EPCI, ASA rivières) afin d'intégrer la gestion des risques dans les politiques de l'Eau et d'Aménagement du territoire

Cela se traduit concrètement dans les dispositions des deux SAGE du bassin, portés par l'AMEVA qui met à la disposition de ses membres une ingénierie spécialisée dans l'ensemble des domaines de l'eau : Prévention des inondations mais également Gestion des milieux aquatiques, Eau potable et Assainissement. »

EPAGE HuCA (Huveaune) - Syndicat Mixte du Bassin Versant de l'Huveaune
Christian OLLIVIER, 2ème vice-président du SMBVH - Président du Conseil des EPAGE de l'ANEB

« Le SMBVH, devenu EPAGE Huveaune-Côtiers-Aygalade à l'été 2022, est le porteur de la maîtrise d'ouvrage d'aménagements ambitieux à l'instar du projet sur le secteur Heckel, visant à allier prévention des inondations, restauration des milieux aquatiques et valorisation du cours d'eau.

De par ses statuts, il est l'acteur opérationnel, réactif et expérimenté, intervenant à l'échelle cohérente de l'ensemble de son territoire d'action, nécessaire pour mettre en œuvre la GEMAPI, dans une articulation étroite avec l'ensemble des parties prenantes. »

EPTB Gardons - Etablissement Public Territorial de Bassin Gardons
Max ROUSTAN, Président

« Confrontés à un trop d'eau et à un manque d'eau, si caractéristique de nos secteurs méditerranéens, nous avons conscience des évolutions à venir qui vont accentuer les phénomènes extrêmes (sécheresses, inondations).

L'EPTB Gardons travaille ainsi activement, et depuis de nombreuses années, sur la ressource en eau. Nos collectivités sont déjà pleinement investies dans les économies d'eau et vont poursuivre leurs efforts. L'Agglomération d'Alès « gestion eau 2030 » a décidé d'investir 200 millions d'euros d'ici 2030 sur les travaux (dossier, fuite, qualité de l'eau). L'EPTB Gardons investit également largement la connaissance avec des études de grande envergure sur nos ressources souterraines, sur nos capacités de stockage et sur la mise en place d'un suivi adapté de nos cours d'eau et nappes. Ces différentes actions permettront d'une part de mieux gérer nos ressources mais aussi de se préparer aux évolutions à venir. La gestion vertueuse de l'eau sera indispensable mais des investissements importants seront également nécessaires et il faut les anticiper dès maintenant. »

EPTB Gardons - Etablissement Public Territorial de Bassin Gardons
Méryl DEBIERRE, 1ère Vice-Présidente

« Fruit de longues années de réflexion et de préparation, le projet de restauration du Briançon a pu aboutir grâce à la mutualisation du projet à l'échelle du bassin versant.

Les différentes collectivités ont été solidaires sur ce projet qui relevait de la renaturation et contribuait à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau. Il permet également de gérer une problématique d'inondation en supprimant d'anciennes digues agricoles, très sensibles à la rupture, tout en maintenant la capacité hydraulique du cours d'eau. Ce type de projet est très complexe à mettre en œuvre car il fait appel à une ingénierie technique et financière de haut niveau. L'EPTB Gardons, en mutualisant les moyens humains et financiers, est ainsi en capacité de conduire ce type de projet de grande ampleur qui n'aurait pas pu aboutir par un portage plus local. »

MOTS D'ÉLU

EPTB Gardons - Etablissement Public Territorial de Bassin Gardons **François ABBOU, Vice-Président**

« Suite à la crue de septembre 2002, nous avons décidé d'organiser l'entretien des cours d'eau à l'échelle de tout le territoire géré par l'EPTB Gardons.

L'entretien des rivières est essentiel en zone méditerranéenne, notamment sur les petits cours d'eau. Auparavant l'entretien était réalisé ponctuellement par des syndicats locaux. Il n'y avait pas de cohérence ni assez de compétences pour réaliser des travaux adaptés. L'entretien régulier, respectueux des milieux aquatiques, réalisé depuis une vingtaine d'années a porté ses fruits avec des volumes de bois suite aux crues majeures beaucoup plus réduits qu'auparavant. Par ailleurs les moyens d'intervention de l'EPTB Gardons suite aux crues sont conséquents et permettent de sécuriser rapidement nos cours d'eau. Les crues de 2020, qui ont affecté la partie cévenole de notre bassin versant, ont permis de le démontrer une nouvelle fois, avec des travaux urgents réalisés très rapidement et plus d'1 million d'euros mobilisés et financés solidairement par les membres de l'EPTB et nos partenaires. Nous voyons là l'importance de la solidarité de bassin versant et de disposer d'un syndicat puissant et bien structuré. »

EPTB LEZ - Syndicat Mixte du Bassin du Lez **Cyril MEUNIER, Président**

« Chaque année s'annonce riche en échanges et en amélioration des connaissances.

La culture du risque avec le programme de sensibilisation des scolaires reste une action « phare » de notre Syndicat dont le périmètre accueille chaque jour de nouveaux arrivants ne connaissant pas le fonctionnement des cours d'eau méditerranéens. 30 000 enfants ont été sensibilisés dans le cadre des animations scolaires depuis plus de 10 ans. L'EPTB Lez est au service des élus et des citoyens réunis autour d'un même objectif : « Préserver notre ressource en eau et se préserver de ses caprices. »

EPTB Saône Doubs- Etablissement Public Territorial du Bassin Saône et Doubs **Landry LEONARD, Président**

« A l'issue de sa révision statutaire, et en accord avec ses membres historiques et nouveaux (2 Régions, 3 Départements, 23 EPCI et métropole), l'EPTB Saône et Doubs a structuré son action autour de deux types de missions distinctes : d'une part, à l'échelle du bassin, la conduite d'études, d'observatoires, la formation et la coordination / mise en réseau des acteurs (une trentaine d'affluents structurés en syndicats). D'autre part, à l'échelle des axes Saône et Doubs, pour le compte de 23 EPCI riverains, l'EPTB assure la Maîtrise d'Ouvrage liée à une partie de la compétence GEMAPI. Le bassin présente de grands écarts dans l'avancée de sa structuration. Le principe de la subsidiarité « remontante », ainsi que la préoccupation concernant la pérennisation des moyens liés à la coordination, sont chers aux élus des différents niveaux de collectivités. »

EPTB Vienne - Etablissement Public du Bassin de la Vienne **Jérémy GODET, Président**

« Dans le cadre de l'organisation de la compétence GEMAPI, l'EPTB Vienne a travaillé par sous bassin versant avec l'ensemble des EPCI à FP et syndicats de rivière pour rechercher la configuration la plus efficace.

Suite à ce travail qui a alimenté la SOCLE Loire-Bretagne, des modifications organisationnelles ont été opérées (agrandissement, fusion, création de syndicats de rivières) avec la contribution de l'établissement permettant de consolider la maîtrise d'ouvrage à une échelle hydrographique cohérente. Il est nécessaire de soutenir le déploiement de ressources financières permettant le développement d'une ingénierie et d'actions à la hauteur des enjeux actuels. »

MOTS D'ÉLU

SDEA Syndicat des Eaux et de l'Assainissement Alsace Moselle **Jean-Lucien NETZER, Président du territoire Affluents du Rhin secteur Zorn Moder**

« Devenir président de territoire du SDEA m'a paru une évidence, pour contribuer activement à répondre à la double problématique essentielle de protection des milieux aquatiques et de maîtrise des risques liés aux inondations.

En ce domaine, l'ambition partagée du SDEA et de l'Etat doit s'accompagner d'une vision globale des territoires, mais également de la mise en œuvre de projets concrets, pertinents sur les bassins versants. Nous avons mis en place des programmes ambitieux à la mesure des enjeux, à l'échelle des bassins versants concernés. »

Seine Grands lacs - Etablissement Public Territorial de Bassin Seine Grands Lacs **Patrick OLLIER, Président de Seine Grands Lacs, Président de la Métropole du Grand Paris**

« Seine Grands Lacs est mobilisé pour garantir la sécurité des ouvrages, indispensables à ses missions premières, et prépare l'avenir pour une sécurité des populations toujours plus optimale.

En ce sens, l'établissement accentue le travail collaboratif et partenarial avec les collectivités, les services de l'Etat, les chambres d'agriculture et tous les acteurs des 19 départements de son périmètre d'intervention. Il décuple son action pour les zones d'expansion de crues (ZEC) car leur potentiel de retenue d'eau est considérable. Tout comme les grands lacs et Seine Bassée, c'est un levier indispensable sur lequel il faut agir. Seine Grands Lacs impulse aussi, avec les élus locaux, un projet de territoire ambitieux pour la plus grande zone RAMSAR de France, celle de Champagne humide. Seine Grands Lacs et d'autant plus dans le contexte de changement climatique, souhaite ainsi apporter, avec les acteurs locaux, une réponse adaptée aux grands enjeux de l'eau du bassin versant de la Seine. »

SM3A - Syndicat Mixte d'Aménagement de l'Arve et de ses Affluents **Bruno FOREL, Président**

« Les élus de la vallée de l'Arve ont toujours été conscients que les politiques d'attention aux cours d'eau et à aux milieux alluviaux étaient essentielles à leur territoire.

Les enjeux d'aujourd'hui leur donnent de plus en plus raison. Face à la fragilité de notre environnement naturel, le SM3A montre plus que jamais le rôle primordial d'une cohésion forte entre la planification et l'action au plus près des masses d'eau. »

SMAB - Syndicat Mixte du Bassin versant de la Bresle **Thierry HEBERT, 1er vice-Président**

« Le SMAB est un établissement au service des intercommunalités adhérentes qui sensibilise et porte des actions d'intérêt collectif dans le but de préserver la biodiversité, la ressource en eau et de prévenir les inondations.

Les frontières régionale et départementale dans les décisions du quotidien, comme l'absence autour de la table encore aujourd'hui de certains des acteurs du bassin freine la planification et la mise en œuvre des actions du SAGE. La cohérence des politiques de l'Etat sur ce territoire frontalier est impérative pour gagner en crédibilité. La pérennité des financements est aussi un défi qui ne peut se mener qu'avec tous les acteurs géomapiens du bassin. »

MOTS D'ÉLU

SMTBV - Syndicat Mixte de la Têt Bassin Versant
Pierre PARRAT, Président

« L'arrivée de la compétence GEMAPI et la concertation locale ont conforté toute la cohérence d'une gestion de l'eau, des milieux aquatiques et des risques initiée dès 2009 à l'échelle du bassin versant.

Les 8 EPCI de la vallée (dont la C.U. de Perpignan) ont notamment souhaité simplifier l'organisation territoriale (fusion de 3 syndicats) pour renforcer le syndicat de bassin dans son rôle de chef de file et d'interlocuteur unique sur le grand cycle de l'eau.

En 2019, la GEMAPI a donc été transférée au SMTBV (hors gestion du trait de côte) faisant de lui le garant légitime d'une expertise et d'une solidarité territoriale renforcée. Ceci s'illustre par une maîtrise d'ouvrage unique, le développement et l'animation de stratégies thématiques ainsi que le portage de programmes pluriannuels d'investissements, élaborés dans la concertation la plus large. »

SMIAGE - Syndicat Mixte Inondations, Aménagement et Gestion de l'Eau
Charles-Ange GINESY, Président

« Après de nombreuses intempéries, apporter des réponses efficaces à l'impératif de protection des populations était essentiel.

Pour cela, nous avons décidé de créer le SMIAGE maralpin en 2017, afin de pouvoir agir en profondeur et mutualiser les moyens et compétences de tous les acteurs en cas de crise. Le syndicat gère 8 bassins écrêteurs de crue et 39 km de digues classées. Depuis 2017, il a porté plus de 500 actions sur le territoire, en répondant notamment présent face aux dégâts de la tempête Alex.

L'activité du SMIAGE représente 25 millions de dépenses annuelles engagés soit près de 128 millions pour la période 2017-2021. »

SYMBHI - Syndicat Mixte des Bassins Hydrauliques de l'Isère
Fabien MULYK, Président

« Le projet Isère amont constitue un véritable changement de paradigme.

Changement de paradigme parce que les collectivités reconnaissent la force de la nature et laissent la rivière déborder en zones naturelles et agricoles pour protéger les zones urbanisées, le SYMBHI assurant la solidarité avec les agriculteurs pour compenser des inondations plus fréquentes.

Changement de paradigme aussi, parce que l'aménagement de l'Isère qui n'avait été pensé qu'en terme de gestion du risque et de production hydro-électrique pendant des décennies devient un aménagement intégrant la restauration environnementale de la rivière et le développement des loisirs récréatifs sur ses berges. La prévention des inondations de l'agglomération grenobloises est restée à l'état de concept jusqu'à ce que le SYMBHI, regroupant initialement le Département et les intercommunalités concernées, soit constitué pour porter la volonté politique et constituer une équipe technique capable de porter un projet de 135 millions d'euros : ceci souligne la pertinence de l'outil qu'est le syndicat de bassin versant pour mener à bien ces grands projets. »

SYMBO - Syndicat Mixte du Bassin de l'Or
Patricia MOULLIN-TRAFFORT, Présidente

« Seules les zones humides peuvent contrer certains effets du changement climatique : expansion de crues, soutien d'étiage, épuration des eaux sur un territoire où la croissance démographique est galopante... Il ne s'agit plus de voir les zones humides comme des freins au développement local, mais bien comme des atouts ! En se fixant une stratégie collective de préservation de ces milieux, sous la coordination et l'animation de l'EPTB, nous œuvrerons plus efficacement et permettrons la mise en synergie de projets structurants sur notre territoire pour le rendre plus résilient. »

AXE 3

Un modèle financier optimisé pour mettre en œuvre la stratégie, la planification et assurer la maîtrise d'ouvrage d'intérêt commun de bassin

MOTS D'ÉLU

« La décentralisation de la gestion de l'eau et la mise en place de financements adaptés et pérennisés permettent de relever le défi de l'adaptation aux effets du changement climatique. »

Un des principes de gestion d'un bien commun est de pouvoir mobiliser les moyens à la hauteur des enjeux définis par les parties prenantes. Cela suppose que les financements (montant et origine) soient compréhensibles par la communauté concernée. Force est de constater que les financements de la politique de l'eau, tant à l'échelle nationale que locale, sont extrêmement complexes — et donc souvent illisibles — et peu optimisés. Dans un contexte où les besoins sont grandissants (notamment en raison des impacts du changement climatique) et où il est plus que jamais nécessaire d'optimiser les dépenses publiques, il est essentiel que le modèle financier de la gestion par bassin versant soit le plus adapté et efficace possible.

LE BILAN FINANCIER DES EPTB ET DES EPAGE MONTRE DES FRAGILITÉS ET UNE FAIBLE RÉSILIENCE.

Même si la politique de l'eau est une politique publique stratégique pour l'avenir de notre Nation et de nos territoires, il est nécessaire de respecter les équilibres et arbitrages budgétaires et les contraintes visant l'efficacité de l'utilisation de l'argent public. Nous le savons, la crise sanitaire, la guerre en Ukraine et ses conséquences sur le coût de l'énergie, ont d'ores et déjà pour conséquence de réorienter de nombreux budgets.

La France n'étant pas seule dans cette situation, il est à parier que les financements de l'Europe seront également davantage contraints.



LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE L'EAU

L'origine des financements dépend en premier du pan concerné de la politique de l'eau.

EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT

Pour une collectivité (ou un groupement de collectivités) le premier distinguo se fait pour le financement de l'eau potable considéré comme un service marchand où la vente du « produit » au consommateur d'eau constitue la première recette des budgets. La quantification du service de l'assainissement est, par commodité, calée sur la consommation d'eau potable pour l'usage domestique ou par des estimations globales dans le cadre de conventions de déversement pour l'usage industriel. Une règle générale veut que le budget du service eau potable ou assainissement soit « étanche » vis-à-vis du budget général de la collectivité. Cette règle a été modifiée dans le cadre de la Loi « 3DS ». On note que les communications existent et sont souvent justifiées car elles ne font que refléter l'inanité de la distinction entre « grand » et « petit » cycle de l'eau. Protéger des captages d'eau potable, réduire les pollutions diffuses, restaurer la morphologie de la rivière pour retrouver sa capacité épuratoire, financer des ouvrages multi usages (par exemple des barrages partageant des fonctions de production d'eau potable, d'écrêtage des inondations) ... sont autant d'exemples de transferts justifiés entre le budget du service industriel et commercial et le budget général de la collectivité.

INONDATIONS, COURS D'EAU ET MILIEUX

Les autres programmes (études et actions contre les inondations et les submersions marines, études et actions sur les cours d'eau et les milieux, études générales, programmes de sensibilisation et communication) sont affectés au budget général de la collectivité ou du syndicat. Les recettes de ce budget sont pour les collectivités constituées par la fiscalité locale, et les dotations de l'État (transfert de la fiscalité nationale).

TAXE GEMAPI

La loi NOTRe a institué la taxe GEMAPI afin de prévoir un financement dédié à la Gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations. Il s'agit d'une recette de fiscalité locale pour les EPCI à fiscalité propre.

Actuellement les syndicats, comme les EPTB et les EPAGE, ne bénéficient pas de fiscalité propre et sont alimentés par les participations de leurs membres.

SUBVENTIONS

Au-delà du financement par la collectivité maître d'ouvrage (autofinancement), les actions bénéficient de subventions de différentes origines (cette liste n'est pas exhaustive) :

- Les subventions des Agences de l'eau. Ce sont des financements basés sur la solidarité des acteurs à l'échelle du grand bassin (« district hydrographique »), basés sur le principe « pollueur-payeur » et couvrant l'ensemble des politiques de l'eau (« petit » et « grand » cycle) à l'exception des inondations.

Ce système tend à devenir une fiscalité nationale et élargir son champ d'intervention vers le financement des questions de biodiversité.

- Les subventions du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit fonds Barnier pour les actions de prévention des inondations. Ce fonds, géré par les services de l'État, est alimenté par une majoration du taux des assurances habitation. Comme pour les redevances des Agences de l'eau, ce fonds est inscrit au budget de l'État.

- Les subventions de l'État dans le cadre en particulier des contrats de plan État-Région. On note que ce contrat intègre fréquemment les financements des Agences de l'eau, de l'Office français de la biodiversité (OFB) et des programmes européens.

- Les financements européens transitant via l'État (FEDER, FEADER) ou dans le cadre de programmes spécifiques.

- Les financements dans le cadre des appels à projets. Ce sont des apports ponctuels, liés aux programmes dédiés décidés par les divers pouvoirs publics.

Il est aujourd'hui impossible de faire un bilan global des budgets consacrés à l'eau pour chacune des collectivités. Dans le cadre des programmes d'évaluation des politiques publiques il serait utile d'engager une réflexion autour de la normalisation des comptes dans le domaine de l'eau.



LE FINANCEMENT DES EPTB ET DES EPAGE

La compétence GEMAPI revenant aux EPCI à fiscalité propre connaît sur le terrain une très grande hétérogénéité de réalités et d'organisations financières.

L'identification des actions relevant de la GEMA et de la PI et des actions également hors GEMAPI, pourtant essentielles aux actions liées à la gestion globale de l'eau, ne sont pas appréhendées au sein d'un référentiel commun. Cette hétérogénéité se retrouve également dans l'organisation territoriale du partage des compétences GEMAPI et des modalités d'exercice de celles-ci, souvent héritée de l'histoire des territoires qu'il faut aussi prendre en compte.

Le bilan financier réalisé sur la période 2016 – 2020 sur les structures identifiées comme participant à la gestion globale de l'eau (42 EPTB et 24 EPAGE) fait apparaître les résultats suivants :

AUTOFINANCEMENT

- L'autofinancement des structures est stable sur la période avec un taux d'épargne de l'ordre de 20% et ce malgré des dépenses réelles de fonctionnement dynamiques à hauteur de +8% en moyenne annuelle et qui totalisent près de 110 M€ en 2020. En comparaison avec le secteur communal

(communes et leurs groupements), le taux d'épargne dégagé peut paraître élevé par rapport au taux d'épargne cible habituellement convenu à 10% permettant le financement de l'investissement et du service de la dette. Toutefois, il faut mettre ce taux d'épargne des structures intervenant dans le grand cycle de l'eau en perspective des montants d'investissements tant en études qu'en travaux auxquels elles doivent faire face et qui, au regard de leur section de fonctionnement, sont hypertrophiés.

FONCTIONNEMENT

- Au sein des recettes réelles de fonctionnement, les deux principales sources de financement des structures sont, en premier lieu pour plus de 55% les participations des membres adhérents avec une montée en charges des participations des communes et leurs groupements adhérents par rapport aux régions et départements. En second lieu les subventions reçues des Agences de l'eau représentent de l'ordre de 15%.

INVESTISSEMENT

- En investissement et en dehors de l'autofinancement, les subventions reçues au titre des actions réalisées par les structures sont essentiellement versées par les

Agences de l'eau et représentent de l'ordre de 40 % des dépenses réelles d'investissement.

Il est à noter qu'entre 2016 et 2020, le montant des investissements des structures intervenant dans le grand cycle de l'eau a presque doublé pour atteindre près de 100 M€.

Au final, l'ensemble des financements extérieurs reçus par les structures (État, Agences de l'eau et fonds européens) représente plus de 60%, ce qui constitue encore une exposition au risque en cas de modification des actions menées par les financeurs ou de réduction des concours accordés.

Ainsi dans un contexte de maîtrise systémique des finances publiques qui conduit depuis 2014 à la rationalisation des interventions des collectivités locales alors que dans le même temps les interventions GEMAPI connaissent une forte dynamique en lien avec les préoccupations climatiques, les finances des structures intervenant dans le grand cycle de l'eau ont interrogées car étant peu autonomes et exposées au risque de retournement des financeurs extérieurs.

MOTS D'ÉLU

« Les conditions de financement des structures de bassin sont parfois précaires. Elles peuvent varier selon les années, les programmes, les institutions, ce qui impose une stratégie court-termiste et fragilise la structure. »

Il n'en demeure pas moins que la rationalisation de l'organisation par bassin, présentée dans les premiers axes, doit également s'accompagner **d'un modèle de financement des Établissements publics de bassins plus lisible et plus robuste**. Ce modèle financier doit aussi inciter les collectivités à une organisation plus rationnelle et efficace par bassin.

En effet, 8 ans après l'adoption de la loi MAPTAM, puis de la loi NOTRe et Fesneau et les réorganisations territoriales engendrées — avec des évolutions significatives des statuts des syndicats de bassin et en particulier des EPTB qui préexistaient pour la plupart — l'Association Nationale des Élus des Bassins a mené une étude sur les finances des syndicats. **Cette étude a montré la fragilité budgétaire de ces établissements — malgré une contribution en augmentation des collectivités — alors même que de nombreuses actions doivent nécessairement être engagées pour répondre aux enjeux précisés ci-avant.**

Des redevances par district revues

L'importance et la place primordiale des Agences de l'eau et de leurs Comités de bassin a été soulignée dès l'introduction de ce Livre bleu. Ce dispositif est le principal outil des politiques de l'eau à une échelle, certes non directement opérationnelle, mais qui permet une solidarité financière remarquable, en agissant sur l'équilibre entre les possibilités de contributions et les besoins de financement des usagers.

L'évolution de ces dernières années affaiblit les Agences de l'eau, recentralise le pilotage des redevances et des interventions, réduit leur capacité d'adaptation locale, et peut finir par rendre le modèle de gestion totalement illisible en donnant l'impression que le système de redevance est un impôt comme un autre. Nous ne nions pas l'importance et la nécessité du contrôle parlementaire des budgets, mais le Comité de bassin doit rester responsable de ses orientations. Le « rabotage » des budgets (« plafond mordant ») ou leur utilisation vers des politiques publiques hors du champ de l'eau, n'est pas acceptable.

La lisibilité de la politique de l'eau va de pair avec l'octroi d'une place centrale des Agences de l'eau dans le financement de toutes les composantes de cette politique, dont les actions contribuent à la biodiversité aquatique et à la prévention des inondations.

La synergie des Agences de l'eau et des Établissements publics de bassins serait ainsi porteuse d'une plus grande efficacité de nos politiques publiques. À noter que la loi de 1964 prévoyait déjà la création d'établissements publics pour assurer la maîtrise d'ouvrage des actions !



PROPOSITION 11

Le déplafonnement des recettes des Agences de l'eau (fin du « plafond mordant ») est urgent pour restaurer les marges de manœuvre indispensables devant la réalité du chantier de l'adaptation au changement climatique.

Ce déplafonnement doit être l'occasion pour les Comités de bassin de réévaluer le poids respectif des contributions financières des usagers à l'aune de leur contribution au changement climatique et à la perte de biodiversité.

En outre, à un moment où les solutions fondées sur la nature sont fortement encouragées — en particulier en matière de protection contre les inondations, pour limiter ou remplacer les mesures structurelles —, il conviendrait que les Agences de l'eau soient plus systématiquement associées à l'élaboration des dossiers de candidature « PAPI ». Les représentants des Agences de l'eau devraient être mobilisés aux côtés des services de l'État pour accompagner les porteurs de projet dans la recherche de solutions adaptées et de financements croisés.

Les approches en silo et les positions doctrinales parfois rigides — protection des milieux versus sécurité des personnes — sont aujourd'hui contre-productives face à la complexité des situations et à la diversité des enjeux auxquels les territoires sont confrontés. Sur le plan financier, les Comités de bassin et les Agences de l'eau pourraient donc être légitimement impliqués dans la gestion des fonds affectés par l'État aux PAPI.

Une adaptation des cadres financiers existants pour accompagner l'action par bassin versant

La gestion intégrée sur une unité hydrographique cohérente forme un programme d'actions complexe, nécessitant une expertise puissante, ayant une part forte d'ingénierie générale (études de connaissance et de prospective, concertation territoriale, appui aux collectivités) et une part variable de maîtrise d'ouvrage. Cette dernière mobilise l'ingénierie générale au-delà de l'ingénierie spécifiquement liée aux travaux menés. Ces travaux, de nature diverse, se traduisent pour partie par des interventions sur les cours d'eau et les milieux humides qui ne sont pas des « constructions en dur pérennes ».

MOTS D'ÉLU

« Une organisation à l'échelle du bassin versant nous permet de réaliser des projets que nous ne pourrions pas porter à l'échelle communale. »

MOTS D'ÉLU

« Les élus ont souhaité mettre en place une solidarité de bassin pleine et entière en fixant la cotisation en euros par habitant. Ainsi, chaque citoyen, riverain ou non d'un cours d'eau, participe aux actions de l'établissement. »

Pour financer les programmes d'actions de bassin, les syndicats doivent mobiliser de nombreuses sources de financement, avec des modalités d'attribution différentes d'un acteur à l'autre et d'une action à l'autre. Si la politique de l'eau n'est pas la seule concernée par cette difficulté, elle l'est tout particulièrement en raison du nombre très important d'acteurs impliqués et d'une intégration indispensable alors que les approches sont souvent sectorielles et, qui plus est, sur un périmètre qui n'est pas administratif !

Il est important pour les Établissements publics de bassin de pouvoir inscrire leurs actions dans la durée et de disposer d'une bonne visibilité budgétaire. C'est le gage d'une meilleure efficacité, en particulier en renforçant la lisibilité des actions, en évitant le saupoudrage et en maintenant des équipes compétentes. Il apparaît important de privilégier les programmes intégrant l'ensemble des actions sur un bassin et de pouvoir contractualiser avec les financeurs sur des périodes significatives, tout en garantissant une souplesse opérationnelle indispensable pour être réactif et résilient.

En outre, au-delà des complexités « multi-financeurs / multi-thématiques » posées ci-avant, les syndicats mixtes de bassin soulignent les difficultés de plus en plus grandes à intégrer la question de l'eau dans les programmations européennes et les contrats de plan État-Régions. Remarquons au passage que les plans de relance ont abordé de façon marginale le domaine de l'eau potable et de l'assainissement et qu'ils ont ignoré la gestion des rivières et des milieux aquatiques. À noter également le développement de financements « ponctuels » liés à des appels à manifestation d'intérêt (ou appels à projets) qui sont difficilement conciliables avec la planification opérationnelle de moyen et long termes.

Les cadres actuels d'une part, et les outils mobilisables d'autre part, ne sont pas adaptés à ces spécificités. Il est donc essentiel de pouvoir mieux intégrer les actions de bassin dans ces cadres.



PROPOSITION 12

Les cadres de financement existants sont adaptés à la spécificité de la planification d'intérêt commun par bassin versant pour optimiser l'engagement dans l'action.

- o **1. L'approbation d'un PAIC par le Comité de bassin emporte un ensemble de conventions financières permettant la mise en œuvre de ce programme.**

La convention « centrale » est celle conclue entre l'État, ses établissements publics et l'Établissement public de bassin. Elle comprend un engagement pluriannuel (sur la durée du PAIC, mais pouvant intégrer des clauses de révision, notamment au regard du calendrier prévu par les Établissements publics de bassin) sur le financement des actions mais aussi sur la globalité de l'ingénierie mise en œuvre par l'Établissement public de bassin pour la réalisation de ces actions.

Elle se décline le cas échéant dans d'autres programmations telles que les PAPI, les contrats de plans État-Région, etc. Elle permet d'améliorer l'évaluation de la politique publique de gestion globale de l'eau par bassin versant.

- o **2a. Les contributions des collectivités locales permettant de financer les investissements des Établissements publics de bassin, peuvent être imputées en investissement.**

Cette proposition doit permettre aux collectivités membres d'un Établissement public de bassin d'arbitrer entre fonctionnement et investissement quant au versement de sa participation de la même manière que dans un groupement classique avec le versement de fonds de concours.

- o **2b. Le Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) inclut des actions spécifiques des EPB.**

Les actions de restauration des rivières et des milieux, de gestion des milieux aquatiques ou de prévention des inondations doivent pouvoir ouvrir le droit au FCTVA.

Cette proposition vise d'une part à ce que l'ensemble des actions réalisées par un Établissement public de bassin au titre d'un programme de travaux puisse être imputé en investissement et, de ce fait, être éligible au FCTVA. D'autre part, il est proposé que les interventions d'entretien sur les ouvrages et les cours d'eau soient également éligibles au FCTVA sur la base d'une imputation dédiée en fonctionnement.

PROPOSITION 12 - SUITE

- o **2c. Les actions de préservation et de restauration des milieux aquatiques peuvent être exonérées d'amortissement.**

Les chantiers et études de restauration des milieux naturels ne constituent pas des ouvrages remplaçables. L'inscription d'un amortissement dans la section de fonctionnement du budget de la collectivité maître d'ouvrage n'a pas de sens et alourdit inutilement le budget de fonctionnement. Cette proposition vise à la reconnaissance de la spécificité des interventions réalisées par les Établissements publics de bassin.

- o **2d. L'expertise spécialisée des Établissements publics de bassin est reconnue par un classement démographique adapté.**

Aujourd'hui, le classement démographique des EPTB et EPAGE ne prend pas toujours en compte l'organisation de ces établissements spécialisés qui s'appuient sur des équipes techniques devant produire une forte expertise.

- o **2e. Une nomenclature financière est adaptée aux actions des Établissements publics de bassin pour une évaluation renforcée et une action mutualisée et solidaire.**

- o **3. Des leviers financiers sont mis en place pour inciter les collectivités à agir dans le cadre d'une organisation d'intérêt commun portée par les Établissements publics de bassin.**

On pourra par exemple proposer que les contributions des collectivités pour l'ingénierie de bassin (portage des CLE, planification de bassin, ...) soient déduites du plafond « Cahors », mettre en place des bonifications de dotations, etc.

De nouveaux outils financiers pour optimiser l'action publique d'intérêt de bassin versant

MOTS D'ÉLU

« La sécurisation des financements par une ressource pérenne, permettrait de stabiliser le fonctionnement de la structure, et de libérer sa capacité d'investissement dans l'adaptation de la gestion de l'eau au changement climatique. »

Les Établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) sont des syndicats mixtes sans fiscalité propre. Leur capacité à mobiliser un autofinancement suffisant est le principal facteur limitant l'ampleur des programmes d'action. Cet autofinancement est constitué des participations statutaires versées par leurs membres. Au-delà des freins « mécaniques » identifiés ci-avant, il existe une diversité très forte des capacités des collectivités à contribuer aux actions de bassin. Le renvoi d'une partie du financement de la gestion globale à une taxe locale (taxe GEMAPI), dépendant de la richesse de chaque EPCI, entraîne parfois une fracture territoriale. Il est à noter que l'ensemble des actions « hors GEMAPI », menées sur le mode du volontariat et dans un cadre juridique d'exercice complexe, sont les premières à être touchées par des « arbitrages financiers défavorables » quand les tensions budgétaires augmentent !

Cette difficulté d'autofinancement s'amplifie avec la baisse générale constatée des taux d'intervention ou la mise en place de plafonds par les différents financeurs.

Ainsi, l'élaboration de budgets à la hauteur des enjeux, pourtant définis collectivement, est toujours difficile. Dès la fondation d'un syndicat mixte de bassin, le débat sur la clef de répartition des participations est évidemment porteur de la notion de solidarité de bassin. Rien ne se décrète, rien ne s'impose, tout se négocie, et pour ce faire il est important que les partenaires extérieurs — en particulier l'État et ses agences — portent clairement ce message de la solidarité nécessaire et montrent l'intérêt financier à l'action conjointe en favorisant les contractualisations avec les syndicats mixtes de bassin.

Un outil financier est d'ores et déjà prévu par la loi. Il permet depuis 2011 aux EPTB de demander au Comité de bassin la majoration des redevances « prélèvement sur la ressource » pour financer la mise en œuvre des SAGE.

Néanmoins, l'Etat a choisi de faire entrer cette « sur-redevance » dans le « plafond mordant », affectant ainsi le budget des Agences de l'eau. Cette décision a installé une défiance devant un hypothétique risque de confusion ou de concurrence entre EPTB et Agences de l'eau. Cette recette n'a donc pour l'instant pas pu être mobilisée malgré des besoins forts et des demandes réitérées (cf. encart J).

MOTS D'ÉLU

« Des appels à projets permettent certes de travailler sur des solutions innovantes, mais les actions qui fonctionnent méritent de perdurer car elles ont fait leurs preuves. Garantir un autofinancement des structures dans toutes les missions qu'elles portent assurerait un gain supplémentaire d'efficacité aux équipes œuvrant chaque jour à protéger la ressource en eau. »

J

LA « SUR-REDEVANCE EPTB »

Dans le cadre de la loi Grenelle 2 (cf. encadré B), une recette fléchée a été prévue pour la mise en œuvre des SAGE par les EPTB, structures porteuses privilégiées pour les SAGE de par leurs missions, renforcées, inscrites au L213-12 du Code de l'environnement.

Afin d'en faciliter la perception, il a été proposé que cette recette soit assise sur les redevances pour prélèvement sur la ressource en eau prévues au L213-10-9 d'ores et déjà perçues par les Agences de l'eau, plutôt que d'instituer une redevance spécifique pour service rendu. Si sur le principe, cette disposition est facilitatrice, dans la réalité, le mécanisme nécessite l'avis favorable des Comités de bassin et une gestion administrative par les Agences de l'eau. Ceci a contrarié les initiatives des EPTB souhaitant mobiliser cette ressource fléchée du fait notamment des contraintes sur les budgets des Agences de l'eau, problématique amplifiée depuis

2018 avec l'institution d'un plafond « mordant » sur les recettes des Agences de l'eau. En effet, la majoration de redevance, bien qu'étant une recette affectée aux EPTB, a été considérée comme intégrée aux recettes des Agences de l'eau par l'administration d'Etat.

Malgré une volonté forte des EPTB de pouvoir mobiliser cette ressource, dans un contexte où les missions d'animation et d'expertise de bassin trouvent de moins en moins de financement [dépôt de plusieurs dossiers, rencontres organisées par l'AFEPTB/ANEB avec les ministères concernés, ...], force est de constater que ces initiatives n'ont pu aboutir.

Il est aujourd'hui essentiel de trouver une source de financement pérenne pour les Établissements publics de bassin, pour assurer leurs missions socle inscrite dans le L213-12 et structurantes pour élaborer et mettre en œuvre les projets de bassin.

Si le mécanisme financier prévu par la loi ne peut être effectivement appliqué, il est donc nécessaire aujourd'hui de le modifier pour que soit assurée, sur l'ensemble du territoire, une ingénierie d'appui aux projets d'intérêt commun, quels que soient les cadres de financement. Il est indispensable de pouvoir assurer une solidarité nationale sur ces missions d'intérêt stratégique.

13

PROPOSITION 13

Une ressource pérenne et équitable est créée pour financer l'ingénierie de planification et de coordination, portée par les EPTB.

Cette ressource doit permettre une organisation minimale sur tous les « Bassins hydrographiques de planification » et réduire la fracture territoriale qui peut se constater entre des territoires plus urbains et d'autres plus ruraux, entre des territoires de montagne et des territoires littoraux.

Cette dotation pourrait, par exemple, être formée par la majoration des redevances levées par les Agences de l'eau, en dehors des montants actuellement plafonnés, sur la base d'un montant fixé par les Conseils d'administration des Agences de l'eau. La répartition des recettes entre les EPTB serait assurée par les Comités de bassin sur la base de critères qu'ils fixeront.

MOTS D'ÉLU



« Entre intercommunalités, syndicat de bassin et Agence de l'eau, un contrat ambitieux créé une véritable dynamique permettant de donner une nouvelle dimension à l'ensemble des actions menées et permet de mieux communiquer avec les citoyens pour les associer à ce combat que nous menons tous contre le réchauffement climatique. »

Par ailleurs, il est important de pouvoir identifier des ressources affectées aux Projets d'aménagement d'intérêt commun. La Loi 3DS (cf. encadré K) permet l'expérimentation, pendant 5 ans maximum, de la mise en place par les EPTB d'une contribution fiscalisée pour le financement de la prévention des inondations. Cette disposition ne répond pas en l'état aux besoins de la majeure partie des EPTB. En effet, le mécanisme proposé ne prévoit pas de corrélation entre la contribution fiscalisée de l'EPTB et celle des EPCI (taxe GEMAPI). En outre, elle ne porte que sur la "prévention des inondations" ce qui n'est qu'une partie des missions des EPTB, et rend impossible les péréquations globales.

Une analyse approfondie de cette disposition est indispensable tant sur son champ d'application que sur sa base fiscale et sur les impacts globaux de la mobilisation des EPCI à fiscalité propre compétents en termes de GEMAPI sur ces questions.

K

L'EXPÉRIMENTATION D'UNE « TAXE EPTB » PROPOSÉE PAR LA LOI 3DS

La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action locale publique (dite 3DS) donne la possibilité aux Etablissements publics territoriaux de bassin (EPTB), exerçant les missions

de prévention des inondations dans le cadre de la GEMAPI, de mettre en place, à titre expérimental, un financement d'une partie de leurs activités par une contribution fiscalisée.

14

PROPOSITION 14

Les PAIC bénéficient de financements spécifiques et territorialisés

- o Contributions fiscalisées

Une réflexion doit être engagée sur les contributions fiscalisées des Établissements publics de bassin, dans un cadre différent de celui proposé actuellement dans la loi 3DS. Ces éventuelles contributions fiscalisées doivent prendre en compte la fiscalité de manière globale (contributions, taxe GEMAPI, taxe Établissements publics de bassin) et l'ensemble du champ d'action des Établissements publics de bassin.

- o Redevance pour service écologique rendu

Il est proposé de mettre en place un dispositif de redevance pour service écologique rendu, mobilisable par les Établissements publics de bassin pour le financement des actions d'intérêt de bassin qu'ils portent directement (dans le cadre d'un PAIC notamment ou d'investissements d'intérêt public/privés) ou portées par d'autres acteurs du territoire.



PROPOSITION 15

Une expérimentation permettra de préciser les propositions 13 et 14 et d'analyser leur mise en œuvre opérationnelle sur le territoire national. Il est proposé que l'expérimentation intègre les questions de statut juridique d'Établissements publics de bassin et concerne au moins 1 Établissement public de bassin par district hydrographique, sur une durée de 3 ans, si possible dès 2023.

Cette expérimentation pourrait également permettre d'analyser et de faire des propositions sur la normalisation comptable de la gestion globale de l'eau afin de pouvoir adapter au mieux les cadres financiers actuels, tels que présentés en proposition 12. Cette proposition permettrait également un suivi global (collectivités/groupements de collectivités) et une optimisation du pilotage de la politique publique.

MOTS D'ÉLU

EPTB Fleuve Hérault - Syndicat Mixte du Bassin du Fleuve Hérault
Christophe MORGO, Président

« Alors que la question du partage de l'eau devient essentielle dans l'adaptation au changement climatique, l'EPTB s'avère financièrement fragile pour porter cette question à la hauteur de l'enjeu.

Chaque année, la structure reste soumise aux aléas des subventions, et aux moyens limités de notre territoire rural. Cette contrainte est un frein à l'investissement, tant en termes d'ingénierie qu'en termes d'équipements. La sécurisation des financements par une ressource pérenne, permettrait de stabiliser le fonctionnement de la structure, et de libérer sa capacité d'investissement dans l'adaptation de la gestion de l'eau au changement climatique. L'évolution des sources de financement, proposée par le Livre bleu, est une réponse nécessaire et attendue compte tenu des défis que le territoire va devoir relever à très court terme. »

EPTB Gardons - Etablissement Public Territorial de Bassin Gardons
Jean-Claude MAZAUDIER, Vice-Président

« L'idée d'un barrage écrêteur de crue pour réduire les inondations à Saint Geniès de Malgoirès a été évoquée lors des crues de 1988 qui ont durement touché Nîmes et ses environs.

A l'époque, la commune n'a pas eu les moyens de le réaliser. Lors de la crue de septembre 2002, le village de Saint Geniès a été largement sinistré. Le projet est revenu dans les débats. Le SMAGE des Gardons, aujourd'hui EPTB Gardons, s'est saisi du projet en 2005 et a réalisé les travaux en 2009 et 2010. Confrontés à des crues majeures à répétition, nous avons compris qu'une organisation à l'échelle du bassin versant nous permettait de réaliser des projets que nous ne pourrions pas porter à l'échelle communale. Par ailleurs, nous travaillons dans la logique du bassin versant en mutualisant nos moyens mais également en agissant en pleine cohérence. »

EPTB LEZ - Syndicat Mixte du Bassin du Lez
Cyril MEUNIER, Président

« Avec 7 500 habitations situées en zone inondable sur le bassin versant Lez-Mosson, l'engagement de l'EPTB Lez dans la démarche Lez'Alabri est issu d'une réflexion aboutie menée par les élus du syndicat conseillés par leurs techniciens. Les mobilisations technique et financière sont conséquentes depuis 2015, preuve que l'EPTB Lez est largement investi dans la résilience du territoire face au risque inondation. »

EPTB Lot - Syndicat Mixte du Bassin du Lot
Daniel BORIE, Président

« Le bassin du Lot se distingue en Adour-Garonne par 2 spécificités majeures qui sont d'une part l'existence d'une des principales chaînes de production hydroélectrique avec près de 840 Mm³ de capacités de stockage (dont 608 Mm³ utiles) sur l'amont et d'autre part un taux de masses d'eau en bon état de 67,5%. Aujourd'hui, un des enjeux principaux est de préserver l'équilibre entre gestion quantitative et gestion qualitative, aucune ne devant se faire au détriment de l'autre. Cet objectif ne pourra être tenu que si nous avons un EPTB au statut juridique consolidé et aux moyens renforcés. Le Livre bleu est une démarche, qui vise à conforter le bassin versant comme territoire de référence pour la gestion de l'eau et à renforcer le statut juridique des EPTB. »

MOTS D'ÉLU

EPTB Meurthe Madon - Etablissement Public Territorial de Bassin Meurthe et Madon
Bertrand KLING, Président

« Dès la constitution de l'EPTB, les élus ont souhaité mettre en place une solidarité de bassin pleine et entière en fixant la cotisation en euros par habitant. Ainsi, chaque citoyen, riverain ou non d'un cours d'eau, participe aux actions de l'établissement.

Jusqu'à aujourd'hui, le soutien financier de l'Etat et de l'Agence de l'Eau nous permet de réaliser nos investissements. Cet équilibre financier est désormais menacé à moyen terme par une évolution des règles de comptabilité publique impactant fortement les établissements publics de bassin. En proposant de tenir compte des spécificités des actions des EPB sur les règles du FCTVA et d'amortissement, le Livre bleu permet d'améliorer durablement la santé financière de nos établissements. »

Elorn - Syndicat du Bassin de l'Elorn
Laurent PERON, Président

« La question du financement des EPTB est une problématique majeure à laquelle le Syndicat de Bassin de l'Elorn, comme d'autres EPTB, est confronté.

En effet, l'état écologique des masses d'eau de son territoire s'est considérablement amélioré, celles-ci sont désormais classées en bon état au titre de la DCE. Le soutien financier apporté à l'établissement a naturellement diminué afin de s'orienter vers des territoires en mauvais état. Cependant, il est impératif non seulement de maintenir mais de continuer à améliorer cet état écologique. Certes, il existe des appels à projets qui permettent de travailler sur des solutions innovantes, mais les actions qui fonctionnent méritent de perdurer car elles ont fait leurs preuves. Garantir un autofinancement des structures dans toutes les missions qu'elles portent assurerait un gain supplémentaire d'efficacité aux équipes œuvrant chaque jour à protéger la ressource en eau. »

SDEA - Syndicat des Eaux et de l'Assainissement Alsace Moselle
Justin VOGEL, Président de la CC du Kochersberg et de l'Ackerland

« Le CTEC signé par la Communauté de Communes avec l'Agence de l'Eau et le SDEA est un contrat ambitieux qui crée une véritable dynamique permettant de donner une nouvelle dimension à la réhabilitation des cours d'eau et de la biodiversité sur ce territoire. Il accompagne également une nouvelle politique de gestion des eaux pluviales, pour lutter contre les inondations et les coulées d'eaux boueuses, et ce en y associant les agriculteurs et la Chambre d'agriculture d'Alsace. Enfin il permettra de mieux communiquer avec les citoyens et les associer à ce combat que nous menons tous contre le réchauffement climatique. »

SMAVD - Syndicat Mixte d'Aménagement de la Vallée de la Durance
Pierre WIGT, Président

« Le SMAVD déploie un étroit travail partenarial avec les nombreux acteurs et usagers de l'eau.

Cela a conduit à la réalisation de nombreux projets ambitieux, comme l'organisation de la GEMAPI à une échelle inter-EPCI sur la Durance et une vingtaine d'affluents, l'animation des 20 000 ha classés Natura 2000, le lancement d'une Véloroute en bord de Durance, la réalisation du modèle hydrologique de bassin avec le programme C3PO et la mise en place d'un des plus grand SAGE de France. Les propositions du Livre bleu visant un renforcement de la décentralisation de la gestion de l'eau et la mise en place de financements adaptés et pérennisés permettront de relever le défi de l'adaptation aux effets du changement climatique. »

MOTS D'ÉLU

SMBVAS - Syndicat Mixte du Bassin Versant de l'Austreberthe et du Saffimbec
Jean-François CHEMIN, Président

« Pour mener à bien ses missions, le SMBVAS œuvre avec des documents cadres comme le PAPI, le CTEC, pour financer l'ingénierie et les projets. Les conditions de financement sont parfois précaires.

Elles peuvent varier selon les années, les programmes, les institutions, ce qui impose une stratégie court-termiste et fragilise la collectivité. Malgré ces difficultés, notre réseau professionnel bien développé nous permet de réaliser de très beaux projets. Ainsi, grâce à l'intelligence collective, nous collaborons avec de nombreux acteurs pour minimiser l'impact des ruissellements. Le Livre bleu propose de créer une ressource pérenne et équitable pour financer l'ingénierie de planification et de coordination le cas échéant portée par les EPB. »

index des acronymes

3DS	Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale
CCR	Caisse centrale de réassurance
CLE	Commission locale sur l'eau
DCE	Directive cadre sur l'eau
EPAGE	Etablissement public d'aménagement et de gestion des eaux
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPTB	Etablissement public territorial de bassin
FCTVA	Fond de compensation de la TVA (Taxe sur la valeur ajoutée)
FEADER	Fond européen agricole pour le développement rural
FEDER	Fond européen de développement régional
FPRNM	Fond de prévention des risques naturels majeurs
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable (ex CGEDD)
LEMA	Loi sur l'eau et les milieux aquatiques
MAPTAM	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
NOTRe	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFB	Office français de la biodiversité
PAIC	Projet d'aménagement d'intérêt commun
PAPI	Programmes d'actions de prévention des inondations
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires



LE LIVRE BLEU L'EAU EN COMMUN LE CAHIER D'EXPÉRIENCES

Retrouvez les expériences
des membres de l'ANEB
déclinées en fiches.

bassinversant.org/livre-bleu-cahierdexpériences/



L'ASSOCIATION NATIONALE DES ÉLUS DES BASSINS
(ANEB) PORTE UNE DYNAMIQUE CONSTRUCTIVE,
CONDUITE PAR LES ÉLUS, À TOUS LES NIVEAUX DE LA VIE
PUBLIQUE, POUR PLACER LA GESTION GLOBALE DE L'EAU
PAR BASSIN VERSANT AU COEUR DE L'AMÉNAGEMENT
DURABLE DES TERRITOIRES.



Plus d'information sur les propositions
du Livre BLEU l'eau en COMMUN et la
manière de les soutenir :

bassinversant.org/livre-bleu



ANEB

ASSOCIATION NATIONALE
DES ÉLUS DES BASSINS