

## CONTRIBUTION DE L'ANEB au GT Grand Cycle de l'Eau et Aménagement du CNE dans le cadre du PLAN EAU

**P1 - 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, milieu 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).

**P2 – 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.

**P3 - 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 :

- les freins à l’élaboration des SAGE soient levés ;
- 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 » ;

- les SAGE intègrent la dimension prospective liée aux impacts du changement climatique, tant en termes d'hydrologie, de ressources que de biodiversité ;
- 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).

**P4 - 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.

**P5 - 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.

**P6 - 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

- hydrographique 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.

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.

**P7 - 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.

**P8 - 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

**P9 - 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.

**P10 - 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 ès-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.).

**P11 - 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.

**P12 - 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.**

**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.

**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.

**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

**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.

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

**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

### **P13 - 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.

### **P14 - Les PAIC bénéficient de financements spécifiques et territorialisés 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. 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.

### **P15 - 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.