

**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

**SYNTHÈSE DES PHASES 1 ET 2
DU DÉBAT NATIONAL
SUR LA POLITIQUE DE L'EAU**

RAPPORT TECHNIQUE

SYNTHÈSE RÉALISÉE PAR **AScA**

Août 2003



SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I. L'EAU ET L'HOMME	3
I-1 L'eau potable.....	3
I-2 L'assainissement	7
I-3 Les activités humaines et l'environnement	12
II. LES MILIEUX AQUATIQUES	18
II-1 Les corridors fluviaux, la restauration, la gestion et l'entretien de rivière, les espèces migratrices.....	18
II-2 Les zones humides.....	21
II-3 La gestion des étangs.....	22
II-4 Le littoral et les dystrophies marines	23
II-5 L'eutrophisation.....	24
III. LA GOUVERNANCE ET LES MOYENS.....	26
III-1 L'organisation institutionnelle.....	26
III-2 L'information et la participation du public	32
III-3 La planification et l'aménagement du territoire.....	34
III-4 Le financement.....	36
III-5 Les missions de services publics d'eau et d'assainissement.....	42
III-6 L'amélioration de la police de l'eau.....	48
III-7 La connaissance et l'évaluation.....	52
III-8 La gestion des bassins internationaux.....	55
III-9 Les départements d'outre mer	55
III-10 La coopération internationale, la coopération décentralisée, l'action humanitaire ..	57

INTRODUCTION

Le débat national sur la politique de l'eau, lancé en 2003 par le gouvernement répond directement aux exigences que fixe la directive cadre européenne sur l'eau en matière de concertation du public. Il s'inscrit également dans un contexte plus large de renforcement de la décentralisation, de l'adoption d'une charte nationale de l'environnement ou encore de la mise en place d'une stratégie nationale du développement durable, autant d'éléments qui appellent à une réflexion approfondie sur la politique de l'eau.

Ce débat est organisé en 3 phases :

- **Phase 1** : au cours du premier trimestre 2003 se sont déroulés des entretiens bilatéraux menés par le cabinet de la ministre auprès des représentants nationaux des différents acteurs du monde de l'eau (élus, associatifs, organismes professionnels, syndicats, ...), qui le plus souvent ont fourni des contributions écrites pour alimenter le débat ;
- **Phase 2** : au cours du second semestre 2003, les comités de bassin et leurs commissions géographiques ont porté le débat au niveau local de la gestion de l'eau ; chaque comité de bassin a ainsi pu fournir sa propre contribution au débat national sous la forme d'une synthèse des différents débats ayant eu lieu au niveau des commissions géographiques.
- **Phase 3** : enfin la dernière phase qui doit se dérouler à l'automne 2003 vise à associer plus largement le grand public à ce débat national. Différents outils vont ainsi être mobilisés (sondage national, réunions de groupes d'usagers, enquête notamment via Internet, conférence de citoyens sur la thématique de la valorisation des boues des stations d'épuration).

L'ensemble du débat sera clôturé par un colloque national à la fin de l'année.

Le document présenté ici a comme objet **de synthétiser les éléments de débat ressortant des deux premières phases** de la démarche engagée.

Cette synthèse s'appuie sur les documents suivant :

Phase 1

- **Comptes rendus écrits des entretiens bilatéraux** réalisés par le cabinet de la ministre : la liste des organismes représentés par les personnes rencontrées est donnée en **annexe 1**. Une soixantaine d'organismes ont ainsi été auditionnés pour la plupart représentant les différents acteurs de la société civile (à l'exception de 4 associations d'élus). Notons que 25% des organismes rencontrés sont des organisations professionnelles (hors agriculture). Dans le rapport, pour faciliter la lecture, ces organismes sont désignés par leur sigle (cf. annexe 1 pour l'intitulé complet de chaque organisme auditionné).
- **Contributions écrites des organismes auditionnés** : la plupart des personnes auditionnées ont également envoyé une contribution écrite qui complète et précise en général leur audition.

Phase 2

- **Synthèse des débats ayant eu lieu dans chaque comité de bassin** : Chacun des 6 bassins a produit une synthèse des débats ayant eu lieu dans leurs commissions

géographiques. Ce sont ces documents qui ont été utilisés pour rédiger la synthèse générale. Leur liste précise est donnée en **annexe 2**. Ils ont pu être complétés par ailleurs, pour certains bassins, par les comptes rendus des comités de bassin qui se sont tenus au début du mois de juillet 2003. Les contributions au débat des **départements d'outre mer** ont également été prises en compte (Martinique, Ile de la Réunion et Guadeloupe, en Guyane les débats n'étaient pas encore clôturés au moment de la rédaction de ce rapport).

Le présent rapport est organisé selon les 3 axes du débat national : l'eau et l'homme, les milieux aquatiques, la gouvernance et les moyens.

Pour chaque thématique de ces axes, il a été mis en évidence dans **un premier paragraphe les débats éventuels et/ou thèmes prioritaires** qui sont apparus au travers des différentes contributions en mentionnant ceux qui les portaient et en rendant compte de leur nature et de leur importance relative dans le débat. Dans **un second paragraphe, ont été listées et classées les propositions** émises relatives à la thématique étudiée en indiquant également à chaque fois leurs auteurs. Ces propositions sont volontairement exhaustives et donc peu résumées mais en revanche présentées avec un effort de classement pour en faciliter la lecture. Elles correspondent aux propositions les plus concrètes qui ont été faites, les considérations d'ordre plus général ayant été reprises plutôt dans l'exposé des débats. Ce choix est justifié par la vocation première de ce rapport destiné à servir de document de travail aux services du ministère et des agences de l'eau.

Enfin, il est apparu globalement que ce sont les thèmes de la gouvernance et des moyens qui ont suscité les plus nombreux débats à la fois par les acteurs nationaux et au sein des comités de bassin. La décentralisation, le financement de la politique de l'eau, (sur les enjeux de la pérennisation et amélioration du système de redevances et de l'intégration du monde agricole) et, pour les acteurs nationaux, les missions de services publics (sur l'enjeu de la transparence des contrats) sont, en effet, les sujets les plus fréquemment abordés. Soulignons que les nuisances d'origine agricole ont été également débattues par de nombreux acteurs nationaux et par l'ensemble des comités de bassin. La problématique des milieux aquatiques apparaît en revanche un peu comme le parent pauvre des débats. Les propositions émises par les départements d'outre mer portent, quant à elles, également, sur les thèmes de la gouvernance et des moyens et sont, dans la grande majorité, spécifiques aux conditions particulières de ces départements. De ce fait, elles ont été regroupées en un seul paragraphe distinct de l'axe 3 (paragraphe III 9).

I. L'EAU ET L'HOMME

I-1 L'EAU POTABLE

LES POINTS DE DEBAT

La **garantie de la qualité de l'eau potable** est une priorité mise en avant par l'ensemble des partenaires auditionnés, y compris voire surtout par les organismes représentant la société civile (syndicats et associations de consommateurs) qui s'inquiètent de l'augmentation du nombre de personnes pour lesquelles l'eau distribuée est hors normes, les comités de bassin soulignant quant à eux le problème de l'augmentation régulière des nitrates et des phytosanitaires dans les ressources utilisées pour l'eau potable. Le bassin RMC, évoque, également, à ce sujet, le débat récurrent sur l'intervention financière des agences de l'eau dans le domaine de l'AEP en soulignant la nécessité d'une redevance spécifique et exclusive pour l'amélioration de la qualité de l'eau potable distribuée.

Au-delà de ces préoccupations d'ordre général sur la qualité de l'eau potable, les acteurs « spécialistes » de la question (comités de bassin, CGP-M.Villey, AMF, organismes professionnels) ont insisté sur deux points particuliers du dossier de l'eau potable, la **protection de la ressource** nécessaire à la production et la **distribution d'eau**.

La protection et la sécurisation de la ressource AEP

Les périmètres de captage

Concernant la **protection de la ressource AEP**, le retard patent dans la mise en place des **périmètres de protection** des captages et la nécessaire simplification de cette procédure, ont été fréquemment soulignés.

Les bassins d'alimentation de captage

Au delà des périmètres de captage, les comités de bassin ont insisté sur la nécessaire **prise en compte de l'ensemble du bassin d'alimentation pour protéger la ressource en eau** des pollutions diffuses (même si le comité de bassin de LB tient à nuancer le fait que les périmètres de protection de captage ne sont pas bien adaptés à ces pollutions) en soulignant notamment, pour certains, l'importance toute particulière de la **protection des têtes de bassin**. Le comité de bassin SN propose ainsi la « **sanctuarisation** » de certains bassins d'alimentation des captages et le comité AG demande la mise en place de schémas de cohérence locaux pour confirmer la vocation AEP prioritaire ou exclusive de certaines ressources stratégiques.

Les eaux souterraines

Par ailleurs, la **préservation « maximale » des eaux souterraines** apparaît également comme indispensable pour l'AEP. D'une manière générale, plusieurs acteurs insistent sur la nécessité de mener une **politique préventive « généralisée »** (seule à même de produire des effets), au-delà des seuls périmètres de protection des captages, permettant d'obtenir une qualité d'eau brute nécessitant peu de traitement. Certains (AGHTM) soulignent l'importance dans cette approche préventive à propos des pollutions accidentelles ou d'orage provoquant des pics de pollution. Le comité de bassin AG propose par ailleurs comme principe de préservation de définir pour chaque ressource d'eau souterraine des usages prioritaires plutôt que de réserver exclusivement telle ressource à tel usage. Comme alternative à cet effort préventif, seul le comité de bassin AP propose que dans des conditions très particulières « la potabilisation » de l'eau soit favorisée, ainsi que certains acteurs (SPDE notamment) qui regrettent que les aides de l'agence soient limitées aux systèmes préventifs de pollution pour l'eau potable, et n'existent pas pour les « systèmes palliatifs ».

La distribution d'eau

Concernant la **distribution**, la question la plus fréquemment abordée, par les acteurs rencontrés au niveau national, est celle de la **généralisation des compteurs et abonnements individuels**, y compris en habitat collectif, jugée souhaitable pour le caractère informatif de la facture d'eau individuelle, ainsi que son caractère incitatif pour réaliser des économies de consommation. Les comités de bassin AP et LB ont également clairement souligné ce point. Deux réserves sont cependant été émises à ce sujet (UNAF et AMF) : les frais de gestion d'un tel dispositif et les difficultés juridiques de sa mise en place pour les HLM. Par ailleurs, une question récurrente est celle de l'**évolution des seuils réglementaires**, jugée très rapide voire « incessante » par les organismes professionnels et certains comités de bassin (comité de bassin AG) et appelant un effort financier très important. Sur ce point, la question de la mise en œuvre de la directive plomb a été régulièrement abordée (SPDE et comité de bassin SN, notamment), en raison des enjeux financiers mais aussi juridiques qu'elle soulève : accès aux parties privatives du réseau et responsabilité du distributeur jusqu'au robinet.

Enfin, **les réseaux** ont été abordés par certains comités de bassin sous l'aspect des problèmes de financement de son renouvellement (comités de bassin RMC et RM, notamment) nécessaire à la garantie d'une bonne qualité de l'eau et en reposant le débat de l'opportunité de restructurer un double réseau en fonction des usages de l'eau (comité de bassin AG).

Signalons également un enjeu soulevé par la FNSEM : le statut des **boues de potabilisation**, pour lesquelles il existerait un vide juridique.

LES PROPOSITIONS

Les seuils de qualité

- Distinguer entre exigence sanitaire et exigence patrimoniale pour la qualité de la ressource (CGP-M.Villey) ;
- Donner la possibilité de traiter le problème des eaux naturellement hors seuils par des dérogations (comité de bassin AG).
- Etudier un dispositif de type CONSUEL-EAU par lequel les installations privatives pourraient faire l'objet d'une homologation (comité de bassin SN) afin d'assurer un contrôle du respect des exigences des installations privées.

La protection et la sécurisation de la ressource AEP

Les périmètres de captage d'eau potable

Accélérer leur mise en place

- **En simplifiant et renforçant les procédures,**
 - Intégrer dans le projet de directive fille « eaux souterraines » des dispositions simplifiant et accélérant la mise en place des périmètres de captage (AGHTM)
 - Harmoniser la réglementation des périmètres de protection de captage avec les autres décisions et règlements relatifs à la qualité des eaux brutes (comité de bassin LB)
 - Proportionner l'intervention réglementaire sur les périmètres de protection des captages à la gravité des risques prévenus en soumettant à servitude (y compris avec inscription au registre des hypothèques) les seules réglementations fondamentales du périmètre de protection rapprochée (celles répondant aux risques majeurs sur le périmètre sensible par exemple), et non toutes les réglementations applicables. En contrepartie, la réglementation urbanistique de l'occupation des sols devrait être compatible avec les réglementations des périmètres de protection. L'indemnisation ne serait due que pour les réglementations fondamentales assujetties aux servitudes, afin d'alléger le coût pour les collectivités (FNE). Le comité de bassin LB insiste, au contraire, sur la nécessité de mettre en place des contraintes (« aller au delà du contractuel et du volontariat ») tout en prévoyant de les compenser financièrement.
 - Proposer des servitudes, à défaut d'une maîtrise foncière souhaitable mais pas toujours possible, qui prennent mieux en compte les incidences socio-économiques, soient mieux définies en concertation avec les usagers, notamment agricoles, et privilégient les mesures compensatoires préférables souvent aux indemnisations (comité de bassin AG) ;
 - Reconnaître le concept de « zone naturellement protégée » (sources de montagne par exemple) (comité de bassin AG) sur lesquelles les exigences seraient de fait moindres.
- **En facilitant la maîtrise foncière**
 - Faciliter l'achat, par les collectivités locales, des terres agricoles dans les périmètres de protection, mais aussi en amont contre les pollutions diffuses, et éventuellement créer une notion de domaine public communal affecté à la protection des zones d'alimentation des captages (comités de bassin AP, SN, RM).

• **En renforçant la solidarité rural/urbain**

- Renforcer par de véritables « contrats de ressources » la nécessaire solidarité entre les communes rurales qui de fait supportent les contraintes de protection et les grandes agglomérations qui exploitent l'eau ainsi protégée (comité de bassin AP) ;
- Favoriser le raccordement des petites unités de distribution d'eau qui ont des difficultés à réaliser des protections de champs captants efficaces à de grosses unités dotées de moyens humains et techniques plus importants (comité de bassin AP).

Assurer le respect des dispositions réglementaires

- Confier le gardiennage des périmètres à l'ONF ou au CSP (CGP-M. Villey, comité de bassin AG) ;
- Régime juridique spécial d'Alsace Moselle : inscrire de manière formelle, claire et précise les dispositions concernant les périmètres de captage dans le livre foncier, permettant l'information des propriétaires (comité de bassin RM) ;

Les bassins d'alimentation des captages et les eaux souterraines

Renforcer la réglementation et les procédures, et instaurer des statuts de protection

- Mettre en place une enquête publique pour les forages (CGP-M. Villey) ; généraliser le système des déclarations de forage en mairie assorti de conditions de qualité de travaux et d'une obligation de pose de compteurs, les forages étant une source de contamination potentielle des nappes (comité de bassin SN) ; renforcer par des mesures législatives ou réglementaires le recensement des forages dans les aquifères jugés stratégiques (comité de bassin AG) ; mettre en place un dispositif de certification des entreprises de forages (MAAPAR). Prendre des mesures pour colmater les ouvrages inutiles (comités de bassin AG et SN) ;
- Publier le décret sur les "zones de sauvegarde de la ressource" créées par la loi sur l'eau de 1992. Ces zones doivent devenir des zones protégées au titre de la Directive Cadre (FNE). « Sanctuariser » des bassins d'alimentation de captage en réservant une faible fraction (1%) du territoire à des zones de sanctuarisation de la ressource en eau » (comité de bassin SN) ;
- Mettre en place des schémas de cohérence locaux ayant valeur réglementaire forte pour confirmer la vocation AEP prioritaire ou exclusive de certaines ressources stratégiques (comité de bassin AG) ;
- Adapter les schémas départementaux d'alimentation en eau pour renforcer la protection de la ressource (comité de bassin RM) ;

Privilégier la voie contractuelle

- Faciliter les conventions de gestion particulières de parcelles stratégiques pour la ressource en privilégiant la voie contractuelle et en adaptant le statut du fermage (comité de bassin SN).

Favoriser la gestion du foncier

- Favoriser l'expression d'une "maîtrise d'ouvrage foncière publique" en adaptant les outils réglementaires (SAFER) et financiers (TDENS) pour les mettre en cohérence (comité de bassin RMC) ;
- Mettre en place une véritable politique foncière pour protéger les champs captants stratégiques (comité de bassin AP).

Protéger les têtes de bassin

- Reconnaître et prendre en compte la spécificité des bassins amont dans le cadre de la stratégie française pour l'eau et y financer la préservation de la qualité (comité de bassin LB) et contrôler l'impact de certaines activités (hydroélectricité, créations de plan d'eau, etc.) (comité de bassin RMC).

Autres propositions

- Stocker l'eau l'hiver pour recharger artificiellement les nappes l'été (et éviter les entraves réglementaires ou législative à cela) (AGHTM) ;
- Renforcer l'assainissement domestique dans les zones d'alimentation de captage (comités de bassin AP) ;
- Différencier les redevances en fonction de la valeur stratégique de la ressource (comité de bassin AG) ;
- Développer la communication et la sensibilisation sur les pollutions diffuses et sur les eaux souterraines en général, auprès de l'ensemble des acteurs concernés (services municipaux, particuliers, gestionnaires d'espaces et monde agricole, foreurs, fabricants de produits phytosanitaires) (comités de bassin SN, AG et AP) ;

La distribution d'eau

Les compteurs

- Créer un système d'agrément pour les sociétés de relevage des compteurs (M. Marcovitch) ;

Les réseaux

- Instaurer un fonds départemental de solidarité pour le renouvellement des réseaux alimenté par une contribution imputée sur le prix de l'eau et parallèlement supprimer le FNDAE (comité de bassin RMC) ;
- Restructurer le réseau en créant un double réseau en fonction des usages de l'eau et de leurs enjeux sanitaires (comité de bassin AG) ;
- Poursuivre l'inventaire de l'état des réseaux (ADF, FNTP) ;
- Expérimenter l'utilisation des eaux pluviales comme eaux de consommation (ARC) ;

I-2 L'ASSAINISSEMENT

LES POINTS DE DEBAT

Les remarques recueillies portent essentiellement sur quatre thèmes : **l'assainissement autonome** et le devenir des **boues d'épuration** et dans une moindre mesure, **l'état des systèmes d'assainissement collectifs** et **la gestion des eaux pluviales**.

L'assainissement autonome

De nombreux représentants de la société civile (FNE, pêcheurs, FNAFR, UNAF) ainsi que la plupart des comités de bassin insistent sur la nécessité de **développer l'assainissement autonome** en zone d'habitat dispersé, jugé plus efficace environnementalement, plus économe que l'assainissement collectif et correspondant à une forte demande de la part des

élus locaux et générateur d'emploi (UIE). Des problèmes sont cependant pointés pour un tel développement : les aides insuffisantes (comité de bassin SN, AG et AP), des tarifications jugées fantaisistes et l'information insuffisante des propriétaires sur leurs obligations en la matière (CLCV), le flou juridique et la difficulté de contrôle et d'accès des installations en propriété privée par les professionnels et services des collectivités (comités de bassin SN, RM et AP). Aux côtés de la question des boues, l'assainissement autonome constitue l'un des deux « problèmes de gouvernance » auxquels doivent faire face dans le domaine de l'eau les départements (ADF).

Les systèmes d'assainissement collectifs

Certains acteurs (CEMAGREF notamment) s'inquiètent du **faible taux de collecte** tout spécialement au niveau des zones agglomérées des collectivités rurales, en imputant cette situation au fait que la police des branchements est confiée au Maire, jugé mal placé pour inciter ses électeurs à engager des dépenses élevées. Le **vieillessement des réseaux collectifs d'assainissement** suscite également l'inquiétude de certains professionnels (AGHTM, FNTP, ...), qui insistent sur la nécessité de réaliser un **inventaire du patrimoine** en levant pour cela « la frilosité des agences de l'eau » pour les financer. Cependant, il est également souligné (SNICANA) qu'il est courant que soit réalisée la réhabilitation de réseaux dont l'amortissement n'est pas encore achevé : ce constat pose la question de la **qualité de la conception et de la gestion** de ces réseaux, dont le contrôle est jugé difficile (fort coût et faible fiabilité des outils de mesure) (FNSEM). Les comités de bassin n'ont pas abordé spécifiquement ce thème là.

La gestion des eaux pluviales

La gestion des eaux pluviales a été soulignée ponctuellement par quelques acteurs dans ses rapports avec l'épuration : les débits réglementaires par temps de pluie acceptables dans les STEP sont jugés trop faibles (CEMAGREF), la séparation des réseaux EU et EP est nécessaire (comité de bassin LB) et enfin le développement de techniques alternatives anti-ruissellement est préconisé pour désengorger les réseaux en cas d'orage (comité de bassin AP).

Le devenir des boues d'épuration

Le devenir des **boues d'épuration** constitue sans conteste le thème le plus systématiquement abordé en matière d'assainissement par les professionnels auditionnés (UIE, SPDE, SNICANA, SPDE, AGHTM) mais également par les comités de bassin. Tous se prononcent pour la **valorisation agricole** de ces boues, en insistant sur la nécessité de sécuriser (techniquement et juridiquement) cette filière, malgré les réserves de l'Union Européenne qui suscitent des inquiétudes. Le comité de bassin RM souligne cependant la nécessaire mise en place de filières alternatives de valorisation en parallèle de l'épandage agricole et la profession agricole, dont les réticences sont rappelées par certains comités de bassin,

demande des garanties. Le comité de bassin AP insiste également sur le fait qu'il ne faut pas non plus que « le sol devienne le réceptacle universel des déchets ». Enfin, la question de l'acceptation sociale de la valorisation agricole des boues est soulevée par les comités de bassin. Celle-ci n'a en revanche pas été abordée par les associations de consommateurs qui ne se sont pas prononcées à ce sujet lors des auditions, ni dans leurs contributions écrites.

Autres points de débats

Enfin, trois autres sujets ont été soulevés très ponctuellement concernant plutôt l'assainissement collectif : l'auto-surveillance des STEP, jugée insuffisante pour appliquer la DERU, le **paramètre bactériologique, en pleine augmentation** en raison de la non obligation actuelle de désinfecter les eaux épurées rejetées (SEDIF) et le problème de la continuité des schémas d'assainissement aux limites communales ou intercommunales (comité de bassin AG).

LES PROPOSITIONS

L'assainissement autonome

Favoriser l'assainissement autonome :

- **Par des mesures financières**

- Augmenter les aides pour l'assainissement autonome (FNAFR), par exemple par une péréquation entre assainissement collectif et assainissement autonome (UNAF, comités de bassin SN et AP) qui serait d'autant plus justifiée si les communes de moins de 400 habitants étaient soumises à la redevance pollution, ou en restructurant le dispositif des redevances agence afin de permettre d'accompagner financièrement les particuliers pour l'installation et la réhabilitation de leur dispositif d'assainissement (comité de bassin AG) ;

- **Par la création de services spécifiques**

- Etudier les voies d'incitation pertinentes (techniques, institutionnelles, financières) pour la création de services d'entretien de l'assainissement autonome dans les collectivités concernées pour compléter leur rôle de contrôle (comité de bassin RMC) ; notamment par une implication accrue des conseils généraux (expertise et assistance technique) et avec l'appui de l'agence de l'eau (comité de bassin SN) ; renforcer les moyens communaux en matière de diagnostic et contrôle de l'assainissement autonome (comité de bassin Martinique) ;
- Faciliter par des mesures organisationnelles (agrément par ex.) et financières (globalisation et/ou bonification d'aides) l'émergence d'une offre de services réellement professionnelle pour une gestion collective des dispositifs d'assainissement autonome (comité de bassin SN) ;

- **Par un renforcement et une simplification de la réglementation**

- Régler les difficultés juridiques d'intervention des collectivités pour le contrôle, l'investissement et la réhabilitation des dispositifs d'assainissement non collectif (comités de bassin SN, AP et RM) avec des modalités à la fois volontaires et obligatoires, en laissant à la commune le choix de la démarche (comité de bassin SN) et clarifier dans les textes le rôle et la responsabilité des maires (comité de bassin SN)

- Renforcer l'obligation des notaires d'informer les acquéreurs sur la conformité des ouvrages d'assainissement installés en domaine privé : existence et qualité des raccordements et conformité des installations (comités de bassin SN, AG et AP) ce qui équivaut à exiger un certificat de conformité des installations d'assainissement au moment de la vente.

- **Par des mesures de formation**

- Favoriser la formation des professionnels qui interviennent dans l'assainissement autonome (architectes, maçons, plombiers, vidangeurs...) avec certification et formation continue (comités de bassin AG, SN) ; améliorer le partage d'expériences et la veille technologique (comité de bassin AG) ;

Les systèmes d'assainissement collectifs

L'état des réseaux d'assainissement collectifs

- Réaliser un inventaire de l'état du patrimoine (FNTP).

Le raccordement au réseau d'assainissement collectif

- Gérer la police de réseau à un niveau plus élevé que communal afin d'augmenter le taux de collecte (CEMAGREF) ; Cette proposition va dans le sens d'une proposition plus générale du comité de bassin AP qui propose de modifier la loi afin que le pouvoir de police dans le domaine de l'assainissement (dévolu au maire) ne soit pas découpler des compétences (souvent déléguées à un niveau intercommunal) ;
- Pénaliser le non raccordement à l'égout (FNCCR) ;
- Encourager une formalisation équitable sous forme de conventionnement des raccordements des industriels sur les réseaux des collectivités (comité de bassin RM).

La gestion des eaux pluviales

- Développer des techniques alternatives anti-ruissellement par infiltration ou récupération des eaux pluviales (comité de bassin AP) ;
- Donner juridiquement la possibilité au Maire de vérifier la conformité des installations de récupération des eaux de pluie dans l'habitat individuel (comité de bassin AP).

Le devenir des boues : valoriser et sécuriser l'utilisation des boues par l'agriculture

- *En agissant à la source des pollutions*

- Renforcer la politique de prévention vis-à-vis des déchets toxiques en quantité dispersés ou des polluants difficiles à traiter dont dépend le devenir des boues produites (comités de bassin AG et RM) et encourager la poursuite des actions de recherche et d'expérimentation industrielle portant sur leur analyse (comité de bassin SN).

- *En sécurisant la filière*

- Donner, tout au moins pour les boues hygiénisées et/ou compostées respectant des norme de qualité (AGHTM), le statut de produit plutôt que de déchet (organismes professionnels) ;
- Mettre en place une obligation de traçabilité et de transparence garantie par l'Etat (comité de bassin AG).

• ***En améliorant les techniques de traitement et d'épandage***

- Encourager tous les émetteurs de boue à améliorer leurs processus de traitement de manière à aboutir à la production de boues conformes aux règles de l'épandage et encourager la production de boues certifiées (comités de bassin SN, AP, AG). Améliorer le compostage des boues (comité de bassin LB) ;
- Mettre en place l'agrément et le contrôle périodique du matériel d'épandage des boues obligatoires.

• ***En soutenant les agriculteurs***

- Créer un fonds national de garantie destiné à couvrir les risques de développement liés à l'épandage des boues auprès des agriculteurs (AGHTM, profession agricole, comités de bassin RM, RMC et SN) ; fonds qui pourrait être alimenté (tout ou partie) par le produit de la TGAP sur les produits phytosanitaires (comité de bassin RMC) ;
- Mener des actions de communication de grande ampleur sur la valorisation agricole des boues auprès des citoyens (comités de bassin SN et AP) en partenariat avec l'industrie agroalimentaire (comité de bassin AG) ;
- Renforcer, dans le cadre de la procédure, l'information du public dans les communes d'accueil (comité de bassin AG).

• ***En réglementant l'utilisation des boues***

- Interdire l'épandage des boues uniquement dans les zones à forte fréquence d'inondation (2-3 ans) (ANIA) ;
- Mettre en chantier une loi sol car le sol ne doit pas devenir le réceptacle universel des déchets (comité de bassin AP) ;
- Assimiler l'épandage des boues à un service public (comité de bassin AG) ;
- Adapter les seuils réglementaires en matière de boues d'épuration au regard du progrès des connaissances et des capacités d'analyse des laboratoires (comité de bassin AG).

I-3 LES ACTIVITES HUMAINES ET L'ENVIRONNEMENT

LES POINTS DE DEBAT

Les principes généraux

Cet axe a fait l'objet de prises de positions le plus souvent liées à des usages particuliers, plutôt qu'à des positions de principes généraux. Seule la CGT affirme, dans le cas général, préférer le principe « **pollueur-responsable** » - la sanction pénale devant devenir la règle – au principe **pollueur-payeur** – jugé inéquitable, inefficace et déresponsabilisant –, et prône l'**écoconditionnalité** des aides publiques aux activités économiques (comme certains bassins d'ailleurs), tandis que la profession agricole appelle à l'application du principe « **non pollueur-non payeur** ». Les comités de bassin RM et SN mettent en garde, de leur côté, sur une interprétation abusive du principe pollueur payeur qui dériverait vers un « droit à polluer ».

La quasi-totalité des personnes auditionnées et des comités de bassin renvoie cependant ce type de considérations à des secteurs d'activité en particulier. Parmi ceux-ci, l'**agriculture** et les problèmes de pollution ou de prélèvement qu'elle soulève est de très loin le thème le plus récurrent. L'**hydroélectricité** et, dans une moindre mesure et uniquement au niveau des propositions, l'**industrie** et l'**aquaculture** ont également été abordées. Enfin, les **inondations** et dans une moindre mesure les problèmes de pénurie d'eau ont fait l'objet de nombreuses propositions surtout de la part des comités de bassin. Les propositions sont, donc, au final, particulièrement nombreuses, dans cette rubrique.

Notons, par ailleurs, que la plupart des comités de bassin réaffirment clairement le **principe de prévention à la source** comme principe d'action prioritaire dans tous les domaines. La **maîtrise publique du foncier**, évoquée de manière générale par certains d'entre eux, fait partie des outils nécessaires pour respecter ce principe. Enfin, les organisations professionnelles rappellent la nécessité de **transcrire fidèlement la directive cadre** sans chercher à être plus ambitieux dans un souci d'égalité entre les Etats membres (FENARIVE, ACFCI).

L'agriculture

Deux grands types de prise de position opposés s'expriment à propos de l'agriculture, et renvoient à des propositions d'action contrastées (cf. ci-dessous). Si tout le monde se montre préoccupé par les nuisances d'origine agricole (notamment les nitrates et les phytosanitaires mais également les impacts sur le régime des eaux en été), certains estiment que leur traitement passe avant tout par des **modifications de pratiques fondées sur le partenariat**, la formation et l'adhésion des acteurs (démarches ferti-mieux, etc.) (UNAF, MEDEF, profession agricole, ...) et insistent sur la nécessité de ne pas menacer l'économie des activités concernées ainsi que sur celle de tenir compte des externalités positives liées à

l'épandage des boues et à l'expansion des crues (AGHTM, profession agricole, ...) . D'autres, au contraire, soulignent l'insuffisance, selon eux avérée, de ce type d'approche et appellent à la mise en place de **contraintes supplémentaires : mesures incitatives** mais aussi **obligatoires** voire **répressives**, application du principe pollueur-payeur par une réelle intégration de l'agriculture dans le système des agences de l'eau (redevance azote notamment), écoconditionnalité des aides à l'agriculture, limitation des effectifs d'élevage, etc. (organisations syndicales, professionnels de la production d'eau potable, associations de consommateurs et de protection de l'environnement, association des responsables de copropriété...). Certains enfin appellent à l'instauration d'un véritable débat « sur le développement de l'irrigation, des retenues collinaires et des barrages et sur ses implications sociales, économiques et environnementales » (FNE, pêcheurs) et élargissent le débat en posant la question de la réforme de la PAC vers une agriculture durable et non plus intensive (CGT), favorisant les systèmes d'exploitation favorables à la ressource en eau (TOS). Les comités de bassin de manière générale n'affichent pas une position de principe sur ce sujet même si leurs propositions tendent plutôt à favoriser des outils de type contractuels (CAD) ou de sensibilisation/formation, les outils coercitifs étant plutôt réservés à des cas bien précis (protection des captages par exemple). Certains parlent cependant d'articulation d'outils coercitifs et d'outils contractuels et de la nécessité, dans tous les cas, de tenir compte des contraintes économiques de cette activité particulière. Les comités de bassin LB et surtout RMC affichent clairement la volonté d'intégrer le monde agricole dans le système de redevances des agences.

L'hydroélectricité

Cette activité fait l'objet d'un débat opposant essentiellement les professionnels de ce secteur (GPAE) et les pêcheurs sur la question de développement de la petite hydroélectricité. Ces derniers s'y opposent tandis que les professionnels souhaitent une étude sur l'impact du maintien/développement de leur activité au regard des objectifs de la directive « énergies renouvelables ». Les pêcheurs réclament également une mise à plat de la situation actuelle (état des lieux du parc actuel, évaluation du respect de la réglementation et des débits réservés). Parmi les comités de bassin, seul celui d'Adour Garonne a abordé le sujet au travers plusieurs propositions visant à reconnaître le statut multi-usages de certains ouvrages hydroélectriques et à minimiser leurs impacts sur les débits.

Les autres activités économiques

L'industrie ainsi que les activités aquacoles, à l'exception de quelques propositions ponctuelles, (cf. infra) ont été très peu évoquées lors des auditions menées. Le comité de bassin LB souligne, cependant, le fait que les représentants du monde industriel souhaitent une lisibilité accrue et une stabilité des contraintes réglementaires.

Les inondations

Ce thème a été davantage discuté au sein des comités de bassin (notamment en LB) qu'au niveau des entretiens nationaux. Il a, en effet, déjà fait l'objet de débats à l'occasion du vote de la loi risques. Les comités de bassin appellent à la promotion des démarches concertées et à l'instauration d'une **solidarité financière amont-aval**, tout comme d'ailleurs la profession agricole. Le comité de bassin LB suggère que cette solidarité soit assurée par une « structure porteuse » et souligne, par ailleurs, l'importance d'identifier et d'afficher les responsabilités des différents acteurs dans l'aggravation du risque inondation et d'appliquer « sans complaisance » les textes réglementaires. Il rappelle également la nécessité de **développer une culture du risque**. Enfin, soulignons que certains acteurs souhaitent explicitement l'implication des agences de l'eau sur cette thématique (WWF) et prônent une utilisation accrue de l'analyse économique pour gérer ce problème, ainsi que le développement d'une approche en termes de probabilité pour fonder les PPR plutôt que l'utilisation actuelle d'une crue de référence unique.

La gestion économe de l'eau : les problèmes de sécheresse

Certaines régions françaises connaissent des déséquilibres entre les besoins et les ressources en eau. Ceux-ci sont préjudiciables tant aux différents usages de l'eau (notamment économiques) qu'à l'équilibre écologique des milieux aquatiques. C'est particulièrement le cas dans le sud-ouest comme le souligne le comité de bassin Adour Garonne qui pose le problème de la cohérence des politiques publiques sur ce sujet particulièrement avec la PAC, et souligne, au travers de l'exemple des Plans de Gestion des Etiages (P.G.E.), la nécessité d'une gestion collective de la ressource. La réglementation, cependant, ne permet pas toujours d'imposer une stratégie de gestion collective, celle-ci pouvant rentrer en conflit avec le droit privé. Par ailleurs, certains acteurs insistent pour que le recours à des investissements coûteux afin de gérer la pénurie d'eau ne soit envisagé que lorsque ont été épuisées toutes les solutions pour maîtriser la demande en eau et en rationaliser l'usage.

La gestion de l'eau et la gestion foncière

La question de la gestion du foncier comme outil de gestion de l'eau est très souvent évoquée sur des thématiques particulières (gestion des rivières, protection des captages, lutte contre les inondations, etc). Le comité de bassin RMC propose, à ce sujet, de manière générale, d'inscrire le principe de la gestion des sols et du foncier comme outil de gestion de l'eau et de favoriser l'expression d'une "maîtrise d'ouvrage foncière publique" en adaptant les outils réglementaires (SAFER) et financiers (TDENS) pour les mettre en cohérence. Ceci, afin de faciliter les actions aussi bien en matière de champs d'inondation, que d'espaces de liberté des cours d'eau ou encore de pollution diffuse.

LES PROPOSITIONS

Réduire les nuisances agricoles :

• Par des mesures non contraignantes

- Opter pour une agriculture raisonnée en limitant les intrants (comités de bassin AP, SN) : développer un programme public de recherche sur l'agriculture durable spécifiquement dédié au développement des pratiques respectueuses de l'environnement (comité de bassin RMC) ; soutenir les Contrats d'Agriculture Durable (ex CTE) et leur faire intégrer les préconisations des SAGE (comités de bassin AP, RMC) ;
- Mettre en place un système d'agrément du matériel agricole de pulvérisation (CEMAGREF) ;
- Distinguer « l'eau-bien de consommation » de « l'eau-bien de production » (profession agricole, industries agroalimentaires).
- Privilégier une approche spécifique par territoire pour déterminer des plans d'action visant à réduire les impacts de l'agriculture sur la qualité des eaux (comité de bassin RMC) ;
- Développer un programme de sensibilisation et de formation des agriculteurs sur les pollutions diffuses (comités de bassin SN, AG et AP, UNAF).

• Par des mesures contraignantes

Mesures réglementaires

- Rendre la mise en place de cadastres d'épandage obligatoire, sous la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre des agences de l'eau (CGP-M. Villey) ;
- Réduire l'effectif des animaux dans les zones d'excédent structurel (FNE, pêcheurs) ;
- Rendre obligatoire un label et un suivi continu de la composition des produits générant des pollutions diffuses portant atteinte à la qualité des ressources en eau et dont les conséquences sur la santé sont mal connues, notamment les produits phytosanitaires (comité de bassin RM) ;
- Rendre obligatoire dans certains cas les aménagements limitant les transferts de polluants agricoles vers la ressource (bandes enherbées, etc.) (CEMAGREF) ;

Mesures d'incitation financières

- Mettre en place l'écoconditionnalité des aides à l'agriculture (CGP-M. Villey, FNE, pêcheurs, consommateurs, CEMAGREF, comités de bassin)
- Intégrer le monde agricole au dispositif des redevances des agences (comités de bassin RMC et LB) :
 - 1) en mettant en place une **redevance azote** (UNSA, CES, UNPF, comité de bassin LB...mais réserve sur cette proposition de plusieurs acteurs, dont le MEDEF) qui doit être basée seulement sur les excédents d'azote pour la profession agricole (plutôt qu'une taxe unique), avec abattement possible pour la création de bandes enherbées (FNE, pêcheurs). D'autres acteurs insistent sur la nécessité d'évaluer avant tout la faisabilité d'une telle redevance et son impact sur les pratiques agricoles et l'économie des exploitations ; D'autres encore proposent une **taxe sur les ventes des engrais** (SPDE) mais le comité de bassin LB s'y oppose car il voit dans cette solution l'instauration de fait d'un droit à polluer
 - 2) en étendant la **redevance pollution aux grandes cultures** (comités de bassin RM,

- SN) ;
- 3) en prenant pour assiette les éléments de la TGAP phytosanitaire et en supprimant alors celle-ci (comité de bassin RMC) ;
- Evaluer l'efficacité de la TGAP phytosanitaire (FNE, pêcheurs) ;
- Remplacer les subventions pour l'irrigation par des subventions aux économies d'eau (M. Marcovitch).

Réduire les nuisances liées à l'hydroélectricité et aux autres activités économiques

Hydroélectricité et ouvrages hydrauliques

- Appliquer à tous les aménagements hydrauliques, quel que soit leur statut, le dixième du module comme référence minimale de débit réservé (comité de bassin AG) ; étendre l'obligation d'un débit minimal à toute installation prélevant de l'eau en rivière ;
- Mettre en place une redevance pour modification du régime des eaux afin de limiter l'impact des ouvrages (FNE, pêcheurs) ;
- Reconnaître la gestion multi-usages des ouvrages hydroélectriques au moment du renouvellement des titres de concession dès lors qu'elle répond à une meilleure intégration dans l'environnement socio-économique du bassin concerné (comité de bassin AG) ;
- Promouvoir la démarche de certification environnementale de la gestion des aménagements hydroélectriques (comité de bassin AG) ;
- Supprimer les aménagements obsolètes et inutiles et le prévoir dès la conception des ouvrages (comité de bassin AG).

Activités industrielles

- Imposer aux collectivités le suivi de la qualité de l'eau en aval des zones industrielles (TOS) ;
- Privilégier les opérations de collecte et d'élimination des déchets toxiques issus des PME et artisans (comité de bassin AG) ;
- Organiser une concertation avec les organismes industriels pour la prévention des pollutions locales par les cuves de fuel domestique (comité de bassin LB).

Géothermie

- Développer l'exploitation de la géothermie sur les sites favorables avec en préalable une analyse indispensable des impacts sur les nappes souterraines (comité de bassin AG).

Réduire le risque inondation :

• En préservant les champs d'expansion de crue

- Donner aux champs d'expansion des crues un "statut" permettant l'instauration de servitudes d'utilité publique (comité de bassin RMC) et donner aux structures de bassin qui prennent en charge la gestion des indemnités et ouvrages correspondants le bénéfice d'un concours forfaitaire annuel du fonds d'indemnisation « catastrophes naturelles » (comités de bassin RMC et LB) ;
- Cartographier toutes les ressources d'expansion des crues sur l'ensemble des chevelus et organiser la concertation avec une priorité aux lieux aménagés (comité de bassin LB).

- *En limitant l'imperméabilisation et ses effets*

- Mettre en place une redevance pour modification du régime des eaux afin de limiter l'impact de l'imperméabilisation (FNE, pêcheurs) ;
- Exiger pour toute surface imperméabilisée un bassin recevant le volume d'eau ruisselante et en aménager pour les surfaces déjà imperméabilisées (comité de bassin LB) ;
- Mieux maîtriser le foncier à bâtir, les surfaces toujours en herbe et les divers couvertures inter culturelles pour éviter les ruissellements (comités de bassin AP, LB).

- *En gérant les aménagements de lutte contre les inondations*

- Systématiser l'analyse économique pour les aménagements de lutte contre les inondations (CEMAGREF) ;
- Clarifier la réglementation existante sur la gestion et l'entretien des digues et instaurer des incitations fortes à la mise en place de structures de gestion pérennes de ces ouvrages (comité de bassin RM).

- *Autres propositions*

- Impliquer les assureurs dans les actions de prévention de lutte contre les inondations (CEMAGREF, pêcheurs, comité de bassin LB) ; financer les EPTB pour les inondations via la mobilisation des surprimes d'assurances (fonds Barnier) en orientant ainsi le système assurantiel vers la prévention (comité de bassin SN) ;
- Faire bénéficier les collectivités qui ont réalisé des travaux de protection contre les inondations du fonds Barnier (comité de bassin RM) ;
- Développer une approche en termes de probabilité pour fonder les PPR plutôt que l'utilisation actuelle d'une crue de référence unique (CEMAGREF).

Mieux gérer les situations de pénurie

- Appliquer de manière efficiente la **redevance irrigation** (FNE, pêcheurs), en modulant les taux selon la fragilité de la ressource, en supprimant les coefficients d'usage et en développant en contrepartie les aides à la maîtrise de la consommation (les comités de bassin SN et AG sont cependant opposés à cette suppression) ;
- Développer la technicité et les conseils en matière d'irrigation ainsi que la gestion volumétrique (compteurs) dans les zones à problème (comité de bassin AG) ;
- Lancer un débat national sur la culture de maïs et l'irrigation et instaurer un moratoire sur le développement des cultures irriguées, des retenues collinaires et des barrages pendant la durée de ce débat (FNE, pêcheurs).

Promouvoir la gestion du foncier comme outil de gestion de l'eau

- Favoriser l'expression d'une "maîtrise d'ouvrage foncière publique" en adaptant les outils réglementaires (SAFER) et financiers (TDENS) pour les mettre en cohérence (comité de bassin RMC).

II. LES MILIEUX AQUATIQUES

II-1 LES CORRIDORS FLUVIAUX, LA RESTAURATION, LA GESTION ET L'ENTRETIEN DE RIVIERE, LES ESPECES MIGRATRICES

LES POINTS DE DEBAT

Les usages des rivières et systèmes fluviaux

Cette thématique a été largement abordée par les usagers (pêcheurs, sports nautiques) des milieux et espaces que constituent les rivières et systèmes fluviaux, (ainsi que brièvement par le comité de bassin Loire Bretagne) sous l'angle des problèmes soulevés par les conditions d'exercice de ces différents usages : la **continuité fluviale** insuffisamment assurée (ouvrages, existence et dimensionnement des passes à poissons, des passes à bateaux), les **problèmes de débits et de lâchers d'eau** nécessaires à leur maintien compatible avec les usages, l'**accès aux rives** (tant pour les pêcheurs – servitudes d'utilité publique - que pour les loisirs nautiques – servitudes et aménagements de zones d'embarquement) et, enfin, les **conflits entre usages**, souvent évoqués par les pêcheurs, qui soulignent qu'ils ne sont pas « opposés aux sports de nature mais [que] ceux-ci doivent se pratiquer dans le respect de l'environnement ». Sur ce dernier point, les pêcheurs craignent les effets d'une **décentralisation du domaine public fluvial** et plus généralement d'une politique visant le développement de la **navigation de plaisance** ou d'autres usages de la voie d'eau (UNPF). L'ADF se prononce quant à elle effectivement pour que le domaine public fluvial soit rattaché au tourisme et donc au niveau du département.

Quelques points spécifiques à certains usages ont été également développés : pour la **pêche** (gestion de réforme de la taxe piscicole et résolution du problème de la constitutionnalité de la taxe piscicole, conditions et équité des moyens du suivi et contrôle de la pêche, lutte contre la braconnage, nécessaire pérennisation du CSP) et pour les **sports nautiques** (notamment, refus d'une application des normes eaux de baignade pour l'exercice du canoë-kayak).

La gestion des rivières

Les comités de bassin traitent quant à eux plus généralement de la gestion des rivières. Certains comités de bassin rappellent le rôle important des riverains dans cette gestion du fait de leur responsabilité juridique et souhaitent favoriser leur implication, jugée très insuffisante (« immobilisme individuel »), en développant la contractualisation entre gestionnaire et riverain (AP), par des actions de communication (RM, Martinique), voire en intégrant leurs représentants au comité de bassin (RMC). La plupart se prononcent cependant également, afin de faciliter l'intervention des collectivités, pour des mesures

réglementaires et financières (redéfinir les compétences réglementaires, rénover le droit de riveraineté, créer une redevance riverain, etc.), des mesures favorisant la présence sur le terrain (pérenniser les emplois de techniciens de rivières/cantonniers mais également améliorer la présence sur le terrain de la police de l'eau), voire par des mesures plus larges de gestion foncière. L'importance des schémas de gestion pour la gestion des rivières est également soulignée (renforcer leurs « poids » et désigner un chef de file pour leur élaboration - comité de bassin AG).

La nécessité de protéger en particulier les **têtes de bassin** et les rivières à **migrateurs** en intégrant clairement par exemple quand ils existent les plans migrateurs dans les SDAGE est enfin rappelée (comités de bassin, associations de protection de la nature, pêcheurs).

Le cas particulier des sédiments pollués

Notons que le comité de bassin Artois Picardie évoque le problème, particulièrement important dans les bassins Artois Picardie et Rhin Meuse, des sédiments et sols pollués et fait à ce sujet plusieurs propositions.

LES PROPOSITIONS

Les usages des rivières et systèmes fluviaux

Faciliter les conditions d'exercice des usages de loisirs et de pêche

- Création de servitudes d'utilité publique ouvertes aux fédérations de pêche (UNPF) ; Création d'une servitude d'accès pour les sports nautiques (FFCK) ;
- Mettre en place une signalétique légère aux abords des barrages (FFCK) ;
- Prise en compte des usages nautiques dans les aménagements et leurs études d'impact et conférer au préfet la possibilité de modifier le cahier des charges des entreprises d'eau (FFCK) ;

Renforcer la protection des rivières et systèmes fluviaux vis-à-vis des usages qui s'y développent :

• Par des mesures réglementaires

- Conserver le classement des rivières (UNPF) ;
- Poser clairement le principe de l'interdiction des plans d'eau en dérivation ou au fil de l'eau sur les rivières à migrateurs ou en tête de bassin (FNE, pêcheurs) ;
- Réfléchir sur le statut des cours d'eau domaniaux et non domaniaux, et plus généralement sur le maintien d'une distinction entre domaine privé et domaine public, en particulier sur les rivières à fond mobile (WWF, pêcheurs) ;
- Clarifier le statut de « milieu aquatique artificiel » des canaux notamment d'irrigation en reconnaissant leur multi-fonctionnalité de fait et la nécessité de leur gestion concertée (comité de bassin RMC).

• Par des mesures de planification

- Mettre en place des Schémas Départementaux de Randonnées Nautiques afin d'éviter la surfréquentation (FFCK).

• **En limitant certains usages**

- Arrêter la construction de toutes nouvelles installations hydroélectriques (UNPF) ;
- Mettre aux normes les barrages existants (UNPF) ;
- Instaurer un débat sur le développement de la navigation de plaisance et sur ses implications sociales, économiques et environnementales, et instaurer un moratoire sur les projets de développement de la navigation de plaisance pendant la durée de ce débat (pêcheurs).

Autre proposition

- Prendre en compte les informations sur les pratiques sportives dans le schéma directeur des données sur l'eau (comité de bassin LB).

La gestion des rivières

Favoriser l'implication des riverains

- Développer les actions de communication et de mobilisation en direction des riverains pour les impliquer (comités de bassin RM, Martinique) ;
- Favoriser la contractualisation entre riverains et structures intercommunales ou associations de gestion et entretien des cours d'eau (comité de bassin AP) ;
- Intégrer les représentants des riverains au comité de bassin afin de gérer au mieux l'équilibre entre intérêts privés et intérêt public des espaces liés aux milieux aquatiques (comité de bassin RMC) ;
- Créer une redevance « riverains de cours d'eau » au profit de la structure prenant en charge la gestion et l'entretien des cours d'eau (comité de bassin AP).

Faciliter l'intervention des collectivités :

• **Par des moyens réglementaires**

- Rénover le droit de riveraineté et envisager une fiscalité directe spécifique à la riveraineté (comité de bassin AG) ;
- Redéfinir les compétences réglementaires en renforçant le rôle des collectivités pour l'action sur le domaine public ou privé (comité de bassin AG).

• **En facilitant la gestion du foncier**

- Inciter à une maîtrise foncière publique (comité de bassin RMC) notamment en bande le long des cours d'eau là où il y a les plus graves problèmes de pollution diffuse (comité de bassin RM) ; créer un outil juridique de gestion du foncier pour permettre la divagation des cours d'eau (comité de bassin LB).

• **Par du conseil et de l'animation de terrain**

- Aider les syndicats de rivières et autres maîtres d'ouvrage à œuvrer dans ce domaine en leur apportant conseils et aides financières (comités de bassin RM et AP) ;
- Pérenniser les emplois de technicien de rivière et cantonniers de rivières (comité de bassin AG) et notamment les emplois jeunes existants.

Le cas particulier des sédiments pollués

- Elaborer une loi spécifique aux sols et sédiments pollués compte tenu de la complexité technique et juridique de ces problèmes (comité de bassin AP) ;
- Mettre en place une solidarité de bassin voire nationale ou européenne pour supporter la charge de l'élimination des sédiments pollués (comité de bassin AP).

II-2 LES ZONES HUMIDES

LES POINTS DE DEBAT

Tous les comités de bassins, les associations (WWF notamment et les associations de pêcheurs) et l'ANEZH ont manifesté l'importance qu'ils accordent à ce type de milieu, « espace de transition entre la terre et l'eau », pour le bon fonctionnement des hydrosystèmes en général. Le comité de bassin AP, en particulier, précise les multiples rôles joués par les zones humides (maintien de la biodiversité, régulation et auto-épuration des eaux, qualité paysagère, etc.). En revanche, les acteurs nationaux rencontrés, hormis ceux cités plus haut, ont particulièrement peu abordé ce thème.

Le problème de la **définition claire** des zones humides, notamment d'un point de vue juridique, a été posé (WWF, ANEZH). Les acteurs ont rappelé les **menaces** qui pèsent sur ces milieux : retournement pour la culture du maïs, manque d'aides pour l'agriculture propice au maintien des zones humides et impact de la baisse de la démographie agricole, poursuite du drainage et développement de l'irrigation, augmentations des boisements et des cultures, non respect des plans d'épandage, multiplication des plans d'eau, etc. Ils appellent ainsi à mener une **politique globale pour les zones humides** (ANEZH) et à mieux les **intégrer dans la politique de l'eau et les programmes de gestion** (comité de bassin AG). Les comités de bassin insistent également sur la nécessité d'améliorer les connaissances de ces écosystèmes particuliers pour mieux les protéger et les valoriser (comités de bassin). Enfin, le comité de bassin RM évoque le besoin d'un fort soutien de la gestion des zones humides par des crédits publics en particulier des agences de l'eau, alors que dans un même temps l'ANEZH reproche pourtant le **manque d'intérêt que porte les agences** à ces milieux.

LES PROPOSITIONS

Protéger et gérer les zones humides *mesures d'ordre juridique*

- Compléter la loi sur l'eau de 1992 par une définition claire des zones humides (WWF) ;
- Afficher et traduire dans le code de l'environnement une volonté politique forte pour la protection des zones humides (comité de bassin RM) ;
- Introduire dans les documents d'urbanisme les zones humides (comité de bassin RM) ;

- Légiférer afin d'empêcher les retournements des zones humides et l'implantation de la culture du maïs (ANEZH) ;
- Placer toute intervention en zones humides sous le régime de l'autorisation, et interdire toute exploitation intensive de ces espaces lorsqu'ils sont classés en zone protégée (associations de pêcheurs) ;
- Maintenir ou conforter les mesures de protection existantes, unifier et renforcer l'efficacité des dispositions pénales, prendre en compte le caractère cumulatif ou diffus des impacts (comité de bassin LB).

mesures d'ordre financier

- Réexaminer la fiscalité du foncier non bâti afin de veiller à ne pas laisser perdurer les situations actuelles défavorables à la préservation des zones humides (comité de bassin RMC), dans le cadre d'un schéma de gestion (comme pour les cours d'eau) (comité de bassin AG), voire défiscaliser les zones humides (ANEZH) ;
- Créer un fonds pour les acquisitions foncières des zones humides afin d'endiguer leur disparition et assurer leur entretien (comité de bassin AP) ;
- Contractualiser en particulier avec les agriculteurs pour l'entretien et la conservation des milieux aquatiques (comité de bassin LB) ;
- Envisager la mise en place d'aides aux agriculteurs qui entretiennent les zones humides (comité de bassin RM) afin d'éviter l'exode des agriculteurs (ANEZH).

mesures d'ordre organisationnel

- Transférer la compétence « zone humide » des agences vers les régions, par décentralisation ou expérimentation, en collaboration avec les DIREN (ANEZH).

Mieux connaître les zones humides

- Donner une place centrale à la notion de fonctionnalité des milieux aquatiques : mise en place d'indicateurs et définition d'exigences de fonctionnement, de principes de compensation de leur disparition ou dégradation (comité de bassin LB) ;
- Caractériser (techniquement) et quantifier (économiquement) les services collectifs rendus par les zones humides en soutenant et développant les programmes de recherche nationaux afin de mieux mettre en valeur ces services (comité de bassin AG).

II-3 LA GESTION DES ETANGS

LES POINTS DE DEBAT

Ce thème n'a été abordé que par les professionnels de l'aquaculture et les pêcheurs. Un problème récurrent dans les propos recueillis est celui de la **nécessaire clarification des définitions entre eaux libres et eaux closes** (entraînant des verbalisations de pêcheurs souvent mal comprises selon les aquaculteurs), ou encore entre étangs et plans d'eau. Par ailleurs, les aquaculteurs ont souligné les difficultés que posent les populations en hausse de **cormorans** ou de **hérons**, ou encore le problème de la **vidange** des étangs, qui donne lieu à des verbalisations des professionnels pour l'écoulement des eaux boueuses. Enfin, ces professionnels craignent qu'une **intervention du CSP** sur les étangs, découlant d'une

définition des cours d'eau conduisant selon eux à un amalgame entre loi pêche et loi sur l'eau, ne conduisent à de graves répercussions économiques sur leur activité et par voie de conséquence à l'abandon de l'entretien de certains étangs par cessation d'activité.

LES PROPOSITIONS

- Préciser les définitions juridiques eaux libres/eaux closes/plan d'eau en s'appuyant sur le critère de circulation du poisson (CIPA/FFA) ; clarifier le statut des eaux closes (comité de bassin RMC) ;
- Soumettre la création d'étang à un contrôle du génie civil ;
- Développer la compétence de gestion des étangs chez les gardes du CSP.

II.4 LE LITTORAL ET LES DYSTROPHIES MARINES

LES POINTS DE DEBAT

Au niveau des entretiens nationaux, ce thème n'a été abordé que par les professionnels des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMEM). Ceux-ci dressent un constat d'insuffisance dans la prise en considération des milieux marins et estuariens par les politiques de l'eau (tout comme d'ailleurs le comité de bassin AG). Les zones côtières n'ont pas, en effet, toutes bénéficié de façon suffisante des actions et des programmes mis en place, notamment à cause de la distinction eau douce/eau de mer faites par les agences de l'eau (action seulement sur les eaux douces) alors que ces milieux sont les lieux d'exutoire naturel des rejets dus à l'urbanisation et aux activités économiques des bassins versants. Il est ainsi préconisé de renforcer le lien entre le littoral et les eaux continentales et de développer la connaissance du fonctionnement des écosystèmes littoraux (comité de bassin AG).

De manière générale, l'ensemble des comités de bassin concernés par cette problématique (à l'exception du comité de bassin SN qui ne s'est pas prononcé sur ce thème) constatent également que ce milieu subit de fortes pressions d'usages débouchant notamment sur l'eutrophisation (comités de bassin AP et LB), auxquelles il faut remédier. Mais se pose alors la question de savoir à quels efforts les différents usagers sont-ils prêts et qui doit financer notamment en matière d'assainissement ? Ne faudrait-il pas mettre en place une solidarité amont/aval, mais sous quelle forme ? (comité de bassin AP). Le comité de bassin RMC est quant à lui favorable au développement d'une gestion concertée du littoral par la mise en place d'un cadre de concertation spécifique répondant aux particularités de ce milieu et de ses usages.

Enfin, plus spécifiquement, les conchyliculteurs se sont fortement manifestés notamment au regard de leur « marginalité économique », au sein du comité de bassin LB : cette profession s'exerce sur le domaine public maritime de l'État et verse donc à celui-ci ses redevances et taxes alors que ce sont les collectivités qui doivent réaliser les investissements préservant la qualité des eaux. La décentralisation pourra-t-elle résoudre cela en permettant aux

communes de percevoir une partie des taxes spécifiques au domaine public maritime ? Ils précisent cependant que l'État doit rester arbitre de la gestion du littoral, mais ils constatent que si les textes existent déjà, il est maintenant nécessaire que le littoral fasse l'objet d'une véritable volonté politique.

LES PROPOSITIONS

Développer la connaissance

- Développer des réseaux de mesures (qualité et quantité) adaptés aux eaux de transition en relation avec le Réseau National de Bassin pour les eaux continentales et le Réseau National d'Observation pour la qualité du milieu marin et fixer les objectifs de qualité et de quantité pour les eaux continentales à leur point d'entrée dans l'océan (comité de bassin AG) ;
- Développer la connaissance sur les écosystèmes littoraux (comité de bassin AG) ;
- Améliorer le transfert de connaissance entre chercheurs et gestionnaires de l'eau pour que l'élévation du niveau de la mer et l'érosion des côtes soient mieux prises en compte dans les politiques d'aménagement du territoire (comité de bassin AG).

Lutter contre les pollutions

- Lutter contre l'eutrophisation (cf. propositions paragraphe eutrophisation) ;
- Prendre en compte le problème des algues vertes : le ramassage, le compostage et le traitement des plates-formes de compostage (comité de bassin LB) ;
- Prendre en compte l'envasement des ports et estuaires et envisager une opération régionale pour rejeter les vases dans les zones de hauts fonds (comité de bassin LB) ;
- Lutter contre les déchets flottants issus des eaux continentales au sein des schémas d'entretien de rivière (comité de bassin AG) ;
- Définir des stratégies adaptées au niveau des bassins versants en anticipant le renforcement des seuils de qualité des eaux du littoral (comité de bassin AG).

Favoriser l'implication des acteurs locaux (usagers et collectivités)

- Permettre aux communes de percevoir une partie des taxes spécifiques au domaine public maritime, dans le cadre de la décentralisation (comité de bassin LB) ;
- Mettre en place un cadre de concertation spécifique répondant aux spécificités du littoral et de ses usages (comité de bassin RMC).

II-5 L'EUTROPHISATION

LES POINTS DE DÉBAT

Seul le comité de bassin Artois Picardie a abordé ce thème en tant que tel. Au delà de la nécessité de promouvoir une agriculture raisonnée (notamment au travers les CAD), il propose trois orientations d'action pour lutter contre ce phénomène :

- Identifier le facteur prépondérant d'eutrophisation pour chaque masse d'eau où ce phénomène apparaît (azote ou phosphates) et lutter en priorité contre celui-ci ;
- **Agir sur la réduction des polyphosphates dans les lessives** : soit en les interdisant avec des précautions quant aux effets des produits de remplacement notamment

sur la remobilisation des métaux lourds piégés dans les sédiments **soit en les autorisant** mais en les éliminant alors systématiquement dans les stations d'épuration des collectivités (comité de bassin AP) ; Recenser et caractériser les pollutions dont le traitement s'avère difficile et organiser l'information : "ce produit nuit gravement à la ressource", notamment pour les phosphates des lessives, (comité de bassin AG) ;

- **Développer la solidarité amont/aval en matière d'assainissement.**

III. LA GOUVERNANCE ET LES MOYENS

III-1 L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

LES POINTS DE DEBAT

L'ensemble des acteurs s'est exprimé sur ce thème. Les positions exprimées portent essentiellement sur deux points : la **décentralisation** de la politique de l'eau d'une part, la **représentation** des différents acteurs dans les instances de concertation d'autre part.

La décentralisation de la politique de l'eau

Le niveau national

Si les acteurs rencontrés au niveau national se montrent dans l'ensemble attachés au **caractère décentralisé de la politique de l'eau**, le rôle du **niveau national** n'est pas oublié dans les discussions. Ainsi, le besoin de nouvelles instances nationales est souligné par plusieurs représentants de la société civile dans un souci de conseiller, coordonner, voire contrôler l'application de la politique de l'eau. Les comités de bassin confirment, quant à eux, l'aspect déjà largement décentralisé de la politique de l'eau et la complexité qui en découle, d'où le besoin de clarifier les compétences et les responsabilités de chacun. Les comités de bassin LB, AG et SN proposent ainsi de s'appuyer sur la notion de "chef de file" qui offre la possibilité de s'adapter aux variantes locales et aux particularités des projets.

Le niveau bassins

Le rôle des **agences de l'eau** semble globalement apprécié **par les acteurs rencontrés au niveau national**, pour son efficacité dans la réalisation de programmes d'intervention et notamment d'équipements. Aucun d'entre eux ne remet ainsi en question le découpage des grands bassins en tant que lieu d'élaboration de la stratégie. Certains soulignent la nécessité de conserver leur **autonomie** de gestion et leur autonomie financière (Marcovitch, profession agricole, ...) voire d'augmenter leurs moyens en personnels (CGT) et insistent pour que ce niveau conserve un pouvoir de décision important dans la déclinaison de la politique nationale (notamment fixation des taux des redevances) afin de prendre en compte les spécificités de chaque bassin (FENARIVE, cercle français de l'eau, ANIA, ACFCI, profession agricole...). Notons que les industriels redoutent que les **règles européennes encadrant les aides de l'État**, auxquelles les aides des agences risquent d'être assimilées, menacent le système agence.

Quelques réserves sur les agences sont cependant soulignées : elles abuseraient de leur rôle de banquier (FNTP), le pouvoir de président de comité de bassin et son indépendance vis-à-vis du directeur d'agence seraient insuffisants (UNAF), et la répartition de leurs

compétences propres avec celles de l'État et des particuliers gagnerait à être clarifiée par la loi (FENARIVE).

Les comités de bassin ne se sont pas, quant à eux, prononcés spécifiquement sur le rôle des agences de l'eau, si ce n'est pour réaffirmer que le bassin est bien le territoire pertinent de la planification dans le domaine de l'eau via le SDAGE (comité AP) ou encore pour insister sur le fait que le comité de bassin, en s'appuyant sur les commissions géographiques, est l'outil essentiel de la mise en œuvre de la DCE (comité de bassin SN). Dans le même ordre d'idées, le comité de bassin SN souligne la nécessaire consultation du comité de bassin sur les programmes de mesures au titre de la DCE.

La question du bon niveau de décentralisation

Le **souhait d'une décentralisation accrue** de la politique, à un niveau plus fin que celui des agences, est fréquemment avancé cependant par les acteurs nationaux, avec le souci néanmoins de **ne pas menacer le pouvoir des agences** et de leurs comités de bassin (OIE, UIE, TOS) et de ne pas ajouter de la **complexité** au système actuel (INC). Certains émettent cependant de sérieux doutes sur la possibilité de décentraliser réellement la politique de l'eau en raison du **manque de volonté politique locale** et ce, en dépit de l'affichage d'une politique nationale (UNSA). Rendre responsable les collectivités (notamment les communes) exerçant des compétences en matière d'eau à l'égard de la commission européenne en cas de non respect de la directive européenne sur l'eau (Marcovitch, comité de bassin LB) pourrait permettre d'impliquer plus fortement le niveau local

Les comités de bassin sans parler de décentralisation accrue (ils considèrent que la gestion de l'eau est déjà décentralisée) font des propositions visant à améliorer la lisibilité des compétences et des responsabilités afin de simplifier la complexité actuelle.

1) La plupart d'entre eux souhaitent ainsi favoriser **l'intercommunalité** pour gérer la gestion de l'eau potable et l'assainissement (et l'entretien et la gestion des rivières pour le comité de bassin SN) (comités de bassin SN, AG et AP). Les comités de bassin AP et AG soulignent qu'il faudra, dans cette hypothèse, adapter la législation aux nouvelles compétences des intercommunalités. Certains rappellent, également, la **nécessaire mobilisation des conseils généraux** pour accompagner les collectivités dans les domaines techniques tels que l'AEP et l'assainissement (comités de bassin SN et AG) mais aussi pour réaliser des actions en matière d'eau potable (interconnexions de réseaux et protection des champs captants) qui relèvent davantage de la compétence **des départements et des régions** (comité de bassin AP). Dans le même ordre d'idée, le département du Haut-Rhin au sein du comité de bassin RM a lui proposé que les départements aient en charge le plan de gestion de l'eau potable et de l'assainissement (auquel il ajoute celui des cours d'eau) et les comités de bassin AP et AG souhaitent généraliser les schémas départementaux, ou interdépartementaux (voire régionaux – comité de bassin AP) pour l'eau potable et les schémas départementaux pour

l'assainissement (comité de bassin AG). Enfin, au sein du comité de bassin RM, le département du Bas-Rhin a quant à lui suggéré la mise en place d'un niveau opérationnel tenu par **le couple département-communes** en charge de la gestion locale des services publics, la maîtrise d'ouvrage et la solidarité locale territoriale. Certains acteurs nationaux se prononcent par ailleurs de manière générale pour une décentralisation de la politique vers les départements (ADF, UIE).

2) Les **SAGE** sont également perçus comme de bons outils de décentralisation par les comités de bassin et certains acteurs nationaux (SPDE, CGP-M.Villey, etc.) même si ces derniers expriment des doutes sur la volonté des élus locaux de les voir se mettre en place (SEDIF) et soulignent le problème de la maîtrise d'ouvrage. Ils sont souvent évoqués, par les comités de bassin, au regard du manque de structure porteuse dont ils pâtissent, dû à l'absence d'autonomie juridique et financière de la CLE. Plusieurs propositions sont ainsi faites pour trouver une structure porteuse parmi les institutions en place (département, EPTB, etc. – cf. propositions ci-dessous). Le comité de bassin LB précise qu'à défaut de trouver la bonne institution qui puisse remplir ce rôle, il faudra doter la CLE de l'autonomie juridique et financière ou créer un établissement public territorial ce qui rejoint l'idée de FNE et des représentants des pêcheurs. Le comité de bassin AP quant à lui évoque la possibilité d'inventer une structure porteuse (de type GIP) qui assurerait la maîtrise d'ouvrage et réunirait tous les acteurs ayant participé à son élaboration. Au-delà de ce souci de structure porteuse, le SPDE propose de faire du SAGE un outil de versement des aides.

3) Le rôle des **EPTB** est reconnu par les comités de bassin SN et AG, notamment dans la maîtrise des inondations et plus généralement dans la coordination des actions relatives à la gestion de la ressource. En outre, ils pourraient également être structure porteuse des SAGE selon les circonstances. (notons que TOS refuse la solution EPTB car estimant qu'il n'y aurait alors plus aucun contre-pouvoir dans les procédures).

4) Enfin, certains comités de bassin soulignent l'importance d'accroître la **mise en cohérence de la politique de l'eau avec les autres politiques**. Pour cela, le comité de bassin SN souhaiterait que les départements et régions jouent un rôle accru dans la coordination des actions publiques, les pêcheurs (UNPF) préférant particulièrement le niveau régional pour harmoniser la gestion du domaine public fluvial (dans le domaine touristique notamment) et FNE soumettant, elle, l'idée de faire des **Régions** des structures relais des agences. Le comité de bassin AP évoque la région ou le pays comme niveau pertinent, voire la création d'un inter-SAGE piloté par l'agence de l'eau et permettant l'échange d'expériences entre SAGE et le traitement des problèmes communs des SAGE et des questions transversales voire transfrontalières. Dans le même ordre d'idée, le comité de bassin SN a évoqué la possibilité de décliner le SDAGE en sous-SDAGE adaptés à chaque grand sous-bassin pour assurer une meilleure coordination des actions.

Les objectifs de la DCE

Certains acteurs soulignent l'importance de prévoir de fixer les objectifs environnementaux à atteindre, dans le cadre de la directive européenne sur l'eau, à un niveau local (notamment FENARIVE,) à l'échelle des bassins par exemple (ACFCI) au titre du principe de subsidiarité (rappelé dans la directive cadre) et de la politique générale de décentralisation. Certaines organisations professionnelles réclament, par ailleurs, d'être parties prenantes à la définition des principes de fixation des objectifs de qualité des eaux.

La représentation des acteurs

Les acteurs rencontrés au niveau national ne semblent pas déplorer l'insuffisance de lieu de concertation concernant la politique de l'eau française, mis à part ce qui concerne les commissions consultatives de services publics (cf. paragraphe sur les services publics). Les comités de bassin s'accorde également pour dire que du comité de bassin aux commissions géographiques jusqu'aux CLE (et comités de rivières - comité de bassin RMC), les acteurs ont à leur disposition des instances de concertation. En revanche, nombreux sont les acteurs de la société civile qui réclament, pour ce qui les concerne, d'être **mieux représentés dans ces instances**. Ainsi, les associations de protection de la nature, les consommateurs, la FFCK, les pisciculteurs (s'estimant mal représentés par les représentants de la profession agricole à laquelle ils sont aujourd'hui assimilés), les pêcheurs professionnels mais également certains représentants industriels (FENARIVE) souhaitent tous être davantage représentés dans les comités de bassin des agences et/ou dans les CLE des SAGE. De leur côté, les industriels insistent pour que leur représentation au sein des comités de bassin ne soit pas entamée. Notons également que les organisations syndicales demandent à ce qu'un représentant du personnel des agences siège aux comités de bassin.

Les comités de bassin, quant à eux, soulignent la nécessité de perfectionner le système de concertation notamment dans le souci de répondre au mieux aux exigences de la DCE d'ouverture au grand public (comité de bassin RMC). Ainsi, le comité de bassin RMC souhaite que les riverains puissent participer officiellement au comité de bassin, le comité de bassin SN estime quant à lui qu'il faut y accueillir systématiquement tous les EPTB du bassin et le plus grand nombre de présidents de CLE (idem comité de bassin RM), conserver l'équilibre dans la représentation des collectivités et usagers et améliorer la représentativité des grandes intercommunalités.

Les comités de bassin SN, AG et RMC insistent également sur le rôle des **Commissions géographiques** qui doit être renforcé dans la mesure où elles favorisent la concertation et la prise en compte des spécificités locales. Les comités de bassin SN et AG évoquent même l'idée d'**inverser la logique institutionnelle en faisant du comité de bassin une émanation des commissions géographiques** ce qui renforcerait la légitimité du comité de bassin. Le comité de bassin RMC souligne quant à lui l'importance de développer la « citoyenneté de

bassin » via les commissions géographiques en leur donnant certaines prérogatives en matière de SAGE et de contrats de rivière (propositions pour la constitution des CLE et comités de rivière, examen et diffusion des comptes-rendus, etc.). M.Marcovitch propose, dans cet ordre d'idée, de gérer les aides des agences au niveau des commissions géographiques.

Enfin, les représentants de la pêche professionnelle ont longuement abordé les **institutions du monde de la pêche** où ils s'estiment très largement sous-représentés, en particulier au sein des commissions du CSP, dont ils regrettent d'ailleurs le manque d'indépendance à l'égard des associations de pêche. Certains d'entre eux réclament la **création d'un Comité National de la Pêche en Eau douce**, sur le modèle de ce qui existe pour la pêche en mer.

LES PROPOSITIONS

Renforcer et/ou modifier les compétences des institutions nationales et locales existantes

Le comité national de l'eau

- Donner pour mission au Comité Nationale de l'Eau de donner un avis sur tout projet de texte législatif ou réglementaire national ou européen touchant à la gestion et protection des ressources en eau et des milieux aquatiques et de participer à l'élaboration des positions défendues par le gouvernement dans les négociations internationales dans le domaine de l'eau (FNE) ;

Les commissions géographiques des comités de bassin

- Renforcer le rôle des Commissions géographiques en faisant notamment des comités de bassins des émanations de ces instances (comités de bassin SN et AG) : élection de type sénatorial à 2 niveaux (comité de bassin SN), en leur attribuant la gestion des aides (M.Marcovitch) et/ou en leur donnant certaines prérogatives en matière de SAGE, de contrats de rivière, de baie (constitution des CLE, etc) (comité de bassin RMC).

Les commissions du milieu naturel aquatique de bassin

- Clarifier et conforter les attributions réglementaires des CMNAB notamment pour mieux définir leur champ d'action vis-à-vis des comités de bassin. Institutionnaliser, à ce titre, la coopération entre le comité de bassin et la CMNAB, en s'inspirant des modalités spécifiques du bassin RMC (comité de bassin RMC).

Les régions

- Faire des Régions des relais de la politique des agences de l'eau, en systématisant les conventions agence/régions, le calage dans le temps entre les programmes des agences et les CPER étant désormais assurés (FNE, pêcheurs) ;
- La Région Alsace souhaiterait expérimenter le transfert de compétences en matière de protection patrimoniale des ressources en eau et en matière de contrôle administratif concernant la réglementation des usages (le comité de bassin SN souligne que sur son bassin toutes les régions sont déjà actives en matière de préservation des milieux naturels). La Région Bretagne est également candidate pour une expérimentation dans le domaine de l'eau (comité de bassin LB).

Les départements

- Donner la maîtrise totale du cycle de l'eau aux conseils généraux (ADF) ;
- Renforcer les conseils généraux dans leur mission de conseil technique auprès des collectivités en matière d'AEP et d'assainissement (comités de bassin SN, AG, AP et RM).

Les SAGE

- Confier la maîtrise d'ouvrage des SAGE aux EPTB (comité de bassin SN, CGP-M.Villey mais opposition de TOS), à une intercommunalité (comités de bassin SN, LB), un département (comité de bassin SN, département du Bas-Rhin) ou une région (ou à défaut à l'agence de l'eau) (comité de bassin SN) **ou** doter la CLE de l'autonomie juridique et financière (comité de bassin LB) **ou** attribuer aux CLE le statut d'établissement public, afin de leur permettre d'assurer directement cette maîtrise d'ouvrage (FNE, pêcheurs, comité de bassin LB) **ou** enfin inventer une structure porteuse pour les SAGE (type GIP ?) réunissant les acteurs ayant contribué à son élaboration (collectivités, État, associations ...) (comité de bassin AP) ;
- Créer un inter-SAGE piloté par l'agence de l'eau permettant l'échange d'expériences entre SAGE, le traitement des problèmes communs des SAGE et des questions transversales voire transfrontalières (comité de bassin AP).

Assurer un lien entre compétence et responsabilité

- Assurer un lien entre compétences exercées et responsabilités devant la Commission européenne concernant l'atteinte des objectifs de la DCE (comité de bassin LB, M.Marcovitch).
- Adapter la législation aux nouvelles compétences des intercommunalités en matière d'assainissement pour palier le décalage qui existe entre les compétences du maire en matière de salubrité publique et de police et la compétence de président de l'intercommunalité en matière de mise en œuvre opérationnelle de la réglementation (comité de bassin AP).

Autre proposition

- Réaffirmer et préciser le rôle des diverses instances locales de concertation dans la mise en œuvre du SDAGE et surtout de la DCE ainsi que dans les procédures d'aménagement du territoire (comité de bassin RMC).

Améliorer la représentativité des différents acteurs au sein des institutions existantes

Au niveau du Comité National de l'Eau

- Attribuer 3 places aux associations de protection de la nature et 3 places aux associations de consommateurs au sein du Comité National de l'Eau (FNE) et envisager l'indemnisation des représentants bénévoles des associations afin de garantir leur participation (comités de bassin AG, LB).
- Inclure au moins une région et une commune par comité de bassin pour le collège des collectivités territoriales du Comité National de l'Eau (FNE) ;
- Réduire la place prépondérante de l'industrie au Comité National de l'Eau (FNE).

Au niveau des comités de bassin

- Renforcer la place accordée aux associations de protection de l'environnement, de pêche, et de consommateurs dans les comités de bassin (FNE, consommateurs,

organisations syndicales), en compensant par une diminution des représentants de l'agriculture et de l'industrie (FNE) (mais **opposition explicite des industriels**) ;

- Renforcer la représentation des régions et des grandes villes par un doublement des représentants régionaux compensé par une diminution des représentants des départements (FNE) et améliorer la représentativité des grandes intercommunalités (comité de bassin SN) ;
- Accueillir systématiquement tous les EPTB du bassin ainsi que le plus grand nombre possible de présidents de CLE (comités de bassin SN et RM) ;
- Renforcer le pouvoir du président du comité de bassin en lui offrant une plus grande indépendance vis-à-vis du directeur de l'agence (UNAF).

Au niveau des instances de concertation locales

- Renforcer la représentation des associations dans les CLE (comité de bassin LB).

Instaurer de nouvelles institutions chargées d'assurer une cohérence transversale de la politique de l'eau

- Créer un Haut Conseil de l'Eau chargé, en sus d'autres missions énumérées dans le paragraphe suivant de coordonner la politique nationale et de mener un effort de R&D stratégique et prospectif dans le domaine de l'eau (consommateurs, CGT, CES, ACME, ...mais réserve de l'AMF qui craint la mise en place de mécanismes centralisés au détriment des agences) ;
- Créer un Commissariat de l'Eau sous l'autorité du premier ministre chargé notamment de mettre en cohérence la politique globale de l'eau avec les autres politiques publiques (CGT).

III-2 L'INFORMATION ET LA PARTICIPATION DU PUBLIC

LES POINTS DE DEBAT

L'insuffisance de l'implication du public dans la gestion de l'eau a été soulignée par de nombreux acteurs rencontrés au niveau national ainsi que par les comités de bassin. Or dorénavant, avec la DCE notamment, le grand public est reconnu comme devant participer à la gestion de l'eau. Il est donc nécessaire d'imaginer de nouveaux moyens pour communiquer, informer et sensibiliser le grand public, en tenant compte de sa spécificité au regard des acteurs dits « initiés ». À partir de ce constat, la nécessité de **mieux informer le public** a tout d'abord été soulignée. De nombreux thèmes sur lesquels devaient porter l'information ont été évoqués notamment par le comité de bassin AG et certains acteurs nationaux (OIE, cercle français de l'eau, BRGM, consommateurs, SPDE) : les enjeux actuels de la politique de l'eau (objectifs à atteindre, efforts à fournir), le fonctionnement de cette politique, et le principe de l'eau paie l'eau, la tarification, les économies d'eau, les obligations en matière d'assainissement, les conditions d'épandages des boues, la connaissance des services publics, le coût des incivilités et mauvaises manières à l'égard des ressources, la réduction des pollutions à la source, le cycle de l'eau et les mesures de protections, etc. **L'accessibilité** et la **diffusion** de données sur l'eau (réflexion à mener sur les indicateurs,

valorisation du RNDE, accessibilité des informations publiques et notamment des procédures d'information administratives) ont ensuite été évoquées. Les associations (WWF, INC, ACME, ATTAC, ...) mais aussi certains comités de bassin parlent également « **d'éducation** » (« éducation civique à l'écologie » ; « développement d'une culture eau ») et de formation (comités de bassin AG, LB, Martinique) à l'eau et plus largement à l'environnement (voire à l'hygiène pour l'Académie de l'eau). L'académie de l'eau insiste pour que soit prise en compte la diversité culturelle (diversité des rapports à l'eau) pour fournir cet effort de sensibilisation. Le BRGM estime enfin que les services déconcentrés de l'Etat sont à même de mener cet effort de communication dans le cadre de la DCE et en s'appuyant sur des tiers experts.

LES PROPOSITIONS

Informier, sensibiliser et éduquer

- Mettre en œuvre un plan national cohérent et concerté d'éducation et de sensibilisation du public (en partenariat avec l'éducation nationale, les collectivités, les associations, et avec le financement des agences, du FNSE et des collectivités) afin d'assurer sa participation aux processus de consultation et d'inciter aux économies d'eau et à l'utilisation de produits moins polluants (FNE, pêcheurs), développer une culture de l'eau (comité de bassin Martinique) ou encore communiquer activement auprès des citoyens : sur les enjeux et risques des boues de station d'épuration (comité de bassin SN), (en partenariat avec l'industrie agroalimentaire -comité de bassin AG) ; **en faveur des lessives sans phosphates** (comité de bassin RMC) ; pour informer des produits dont le traitement s'avère difficile (phytosanitaires, phosphates des lessives, produits médicamenteux) "ce produit nuit gravement à la ressource" (comité de bassin AG) ; sur les économies d'eau (comités de bassin LB et AG) ; **sur le produit « eau potable » avec des moyens proportionnés à ceux des sociétés d'embouteillage** (comité de bassin AG) ;
- Développer le service public de l'information (comité de bassin AP). Diffusion des indicateurs de performance (cf. propositions III. 8) ;
- Se servir de la facture d'eau potable pour communiquer et informer (comité de bassin AG) ; S'appuyer sur les élus (relais cité par comité de bassin RM) et les associations (comité de bassin LB) comme relais d'information de la politique de l'eau ;
- Organiser un point d'information au moins une fois par an sur les usages, les milieux, la police, les services d'eau. Les comités de bassin et leurs commissions géographiques, les CLE, les assemblées territoriales pourraient bénéficier de cette information (comité de bassin AG) ;
- Renforcer le volet éducatif des SAGE (comité de bassin AP) ;
- Introduire l'écologie civique dans les programmes de l'éducation nationale (comité de bassin AG).

Améliorer la participation et la consultation du public

- Améliorer la participation et la consultation du public : comités départementaux de la consommation, Commissions consultatives des services publics, mais aussi CES régionaux sont des enceintes jugées aptes à permettre une meilleure implication du public dans la politique de l'eau cf. propositions paragraphe III.5 ;
- Donner aux associations les moyens d'assurer leur rôle de service public (comités de bassin LB, AG) en créant un statut d'élu associatif pour soutenir l'engagement bénévole et en octroyant des moyens supplémentaires aux associations par conventionnement (pêcheurs). Renforcer la place des associations (comité de bassin RMC).

III-3 LA PLANIFICATION ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

LES POINTS DE DEBAT

Les SAGE

Outre les problèmes déjà évoqués, au paragraphe III-1, de manque de volonté politique et de carence de maîtrise d'ouvrage dont souffrent les **SAGE**, la question des **moyens dévolus** à ces procédures a été soulevée par certains acteurs nationaux et les comités de bassin RMC et RM. Ils sont jugés le plus souvent insuffisants par les acteurs nationaux qui demandent donc à ce que des aides au fonctionnement des SAGE soient davantage développées (FNE, cercle français de l'eau). Les comités de bassin soulignent en effet les difficultés rencontrées par les structures de bassin chargées de la mise en œuvre d'un SAGE pour mobiliser de façon pérenne les financements nécessaires pour assurer leur pérennité, au-delà des aides publiques (comité de bassin RMC). À défaut de la mise en place d'une fiscalité spécifique susceptible de soulever des difficultés institutionnelles, le comité de bassin RMC propose de mobiliser indirectement le dispositif des redevances des agences de l'eau en accordant un abattement du montant des redevances de prélèvement aux communes membres d'une structure de bassin. Le comité de bassin RM se prononce quant à lui pour un accompagnement financier permettant un renforcement des fonctions de suivi et de mise en œuvre des SAGE approuvés (financement d'emplois en particulier). Certaines organisations professionnelles (MEDEF, ACFCI) cependant craignent que la multiplication des CLE et des aides au fonctionnement dont elles pourraient faire l'objet finissent par coûter trop cher aux agences et la FENARIVE demande ainsi que des budgets externes au système agence soient mobilisés.

Par ailleurs certains acteurs demandent une accélération de la mise en place des SAGE afin de mieux répondre aux exigences de la DCE (BRGM). Sur ce point, le comité de bassin SN estime que le texte actuel du projet de loi de transposition de la DCE qui permet au comité de bassin, à travers le SDAGE, de rendre obligatoire certains SAGE en cas d'enjeu particulier, est un bon compromis entre partisans d'une obligation plus forte de réaliser des SAGE et partisans d'une démarche locale et volontaire. Par ailleurs, le comité de bassin LB

souligne la longueur excessive des durées de constitution des SAGE (fixation des périmètres, création de la CLE et approbation), le comité de bassin SN parlant quant à lui d'une nécessaire simplification des procédures et d'une meilleure mobilisation des services de l'État.

Enfin, la portée juridique des SAGE a été abordée, par certains acteurs nationaux, la **notion de compatibilité** ne devant pas être limitée aux seules décisions dans le domaine de l'eau : **toutes les politiques publiques doivent être soumises à cette contrainte** (TOS, FNE, pêcheurs). Les comités de bassin RM et AG se prononcent également en faveur d'une véritable définition de l'opposabilité des SAGE et de leur portée juridique. Le comité de bassin SN estime quant à lui qu'il faut surtout veiller dans la pratique à une formulation précise des SAGE pour qu'ils constituent de véritables guides à destination des services de police de l'eau. De manière plus générale, la nécessité de **rapprocher aménagement du territoire et gestion de l'eau** a été évoquée sur le plan des principes par l'Académie de l'eau mais également, clairement, par les comités de bassin Martinique et RMC qui la déclinent en propositions concrètes (cf. infra).

Les comités de bassin SN et AG rappellent tous deux qu'à l'intermédiaire entre SDAGE et SAGE, les grands sous-bassins versants constituent des territoires privilégiés pour la planification et la gestion, ceci attestant de la pertinence du rôle des commissions géographiques (cf. III-1).

LES PROPOSITIONS

Les SDAGE et les SAGE

Renforcer les moyens de fonctionnement des SAGE

- Prévoir dans le dispositif réglementaire pour toutes les communes membres d'une structure de bassin chargée de la mise en œuvre d'un SAGE, un abattement du montant des redevances (par exemple à hauteur de leur contribution au budget de fonctionnement de la structure de bassin et dans la limite d'un certain pourcentage du montant de ces redevances) pour garantir un financement pérenne de cette structure (comité de bassin RMC) ;
- Renforcer les fonctions de suivi et de mise en œuvre des SAGE avec un accompagnement financier correspondant notamment pour les emplois (comité de bassin RM).

Renforcer le rôle des SAGE

- Renforcer le rôle des présidents de SAGE et de CLE en les associant aux commissions du SDAGE et aux travaux des MISE, (comité de bassin RM) ;
- Renforcer et préciser le statut juridique du SAGE et son opposabilité (comités de bassin RM et AG, TOS, FNE, pêcheurs).

Inciter à mettre en œuvre des SAGE

- Prévoir des aides financières bonifiées aux opérations répondant aux objectifs d'un SAGE (comité de bassin RM) ;

- Introduire la possibilité de créer des redevances au niveau des CLE, avec validation par les comités de bassin et gestion par les agences de l'eau, ou à défaut fixer des taux majorés pour les bassins non dotés de SAGE (FNE, pêcheurs).

Articuler les SAGE avec d'autres documents de planification ...

...du domaine de l'eau

- Faire bénéficier les SAGE d'un inter-SAGE piloté par l'agence de l'eau pour favoriser l'échange d'expériences entre SAGE, aborder les questions transversales voire transfrontalières (comité de bassin AP) ;
- Développer les contrats de rivière, outils complémentaires des SAGE (comité de bassin AG) et prévoir que leur agrément et signature puisse « valoir » déclaration d'intérêt général des travaux en rivière (comité de bassin RMC).

...d'aménagement du territoire

- Prévoir explicitement dans les procédures d'urbanisme (SCOT, PLU) et l'élaboration des PPRI mais aussi dans les outils de type Pays et Agglomération, la prise en compte du fonctionnement global du bassin versant et associer dans cette optique et de façon systématique dans ces procédures les acteurs de l'eau concernés. A minima prévoir le niveau juridique de compatibilité de ces documents avec le SDAGE et les SAGE et l'inscrire dans le code de l'urbanisme (comités de bassin RMC, Martinique) ;
- Veiller à l'articulation des SAGE et des agendas 21 locaux (comité de bassin SN) ;
- Plus généralement renforcer les liens et représentations croisés entre démarches de planification « eau » (SAGE) et « aménagement du territoire » (PLU, SCOT, Pays) (Académie de l'eau).

Les SDAGE

- Envisager la déclinaison des SDAGE en sous-SDAGE adaptés à chaque grand sous-bassin (territoire des commissions géographiques) (comités de bassin SN et AG).

Les autres documents de planification de la politique de l'eau

- Généraliser les schémas départementaux, ou interdépartementaux pour l'eau potable (comités de bassin AG et AP, voire régionaux – comité de bassin AP) et les schémas départementaux pour l'assainissement (comité de bassin AG) ;

III-4 LE FINANCEMENT

LES POINTS DE DÉBAT

Ce thème a été largement abordé par les comités de bassin et les acteurs nationaux. En dehors des questions liées à la tarification de l'eau traitées dans le paragraphe suivant sur les missions de service public, l'essentiel des discussions porte sur les redevances des agences de l'eau et les aides que celles-ci distribuent. L'existence d'autres sources de financement (FNDAE, FNSE, etc.) a également été abordée par quelques acteurs et comités de bassin.

Le système de financement des agences

Le **système de financement que constitue le système agence semble largement apprécié** par l'ensemble des personnes rencontrées. Néanmoins, celles-ci ont exprimé des **craintes** et/ou des demandes de **réforme** en la matière :

1) Face à des **besoins en augmentation** compte tenu des exigences réglementaires (directives nitrates, eau potable (conformité vis-à-vis du paramètre plomb), eaux résiduaires urbaines, etc.) et des objectifs de bon état écologique des cours d'eau et des nappes, fixés par la DCE, à atteindre à l'horizon 2015, il est constaté un besoin de mobilisation de ressources financières important. Ce constat suscite l'inquiétude de certains acteurs nationaux quant à la **baisse actuelle des recettes** perçues par les agences pour leurs VIII^{ème} programmes d'intervention, ayant comme conséquence dans certains bassins la baisse des taux d'aides (cercle français de l'eau, UIE, SPDE). Dans le même temps, l'éventualité d'une augmentation ou de la création de nouvelles redevances (« redevance de solidarité de bassin », redevance MRE) des agences suscite l'inquiétude inverse de la part de certains redevables (GEIST, ACFCI, GPAE, CIPA/FFA). Les comités RM et LB souhaitent qu'un travail d'évaluation de ces besoins financiers et de mise en place de mécanismes pour y répondre soit réalisé.

2) La **pérennité du système agence** est jugée cruciale par l'ensemble des acteurs, mais est également très menacée par les industriels en raison de l'**encadrement communautaire** dont il pourrait faire l'objet, par assimilation des aides des agences à des aides de l'État. Les industriels craignent donc que les redevances qu'ils paient soient maintenues mais que les aides perçues en retour soient supprimées ou réduites : dans cette hypothèse, ils demandent à sortir « d'un système public de prélèvement obligatoire et de subvention ». Afin de pérenniser le système agence les comités de bassin AG et LB demandent, par ailleurs, que la **question de la constitutionnalité des redevances des agences soit réglée**.

3) Le **mode de calcul actuel des redevances** est discuté par des nombreux acteurs qui appellent à sa réforme et font des propositions en ce sens (cf. infra). Le point le plus critiqué est le **caractère forfaitaire** des redevances pour la pollution domestique : un calcul fondé sur la mesure de la pollution nette émise par les STEP, et non plus sur une estimation forfaitaire de la pollution émise en moyenne par un habitant assorti d'un **coefficient de collecte**, est jugé plus conforme au principe pollueur-payeur, plus proche de la réalité et donc plus incitatif ; cependant, afin de ne pas menacer par cette réforme le montant global des recettes perçues par les agences, l'AMF propose de scinder cette redevance en deux sous-parties : l'une fondée sur le **principe pollueur-payeur**, incitative car dépendant de la pollution nette émise, l'autre sur le **fondement mutualiste** du système agence, reflétant cette fois la solidarité entre collectivités d'un même bassin. Le comité de bassin SN juge, à l'inverse, que les calculs forfaitaires valorisant autant que possible les données disponibles constituent généralement le compromis efficace et économe en moyens répondant le mieux aux objectifs.

Il estime cependant nécessaire de procéder à une simplification des assiettes forfaitaires (le redevable doit pouvoir agir sur le montant de sa redevance en modifiant ses comportements, il faut pour cela qu'il en comprenne les modalités de calcul), à une suppression des coefficients d'agglomération inférieurs à 1 et est favorable à la mise en place de coefficients modérateurs de certaines redevances par catégorie d'utilisateurs et non pas seulement par territoire. Les comités de bassin RM et AP se prononcent également pour une révision et une simplification des modulations appliquées aux redevances des agences de l'eau (coefficients de zones, d'agglomération) mal comprises et perçues comme une source d'inégalité. Le comité de bassin RMC attire quant à lui l'attention sur la nécessité de veiller au caractère incitatif de la redevance pour modification du régime des eaux, notamment au regard des aménagements hydroélectriques en montagne. Un autre point abordé est celui des **écarts importants des taux de redevances d'une agence à l'autre** : certains souhaitent la réduction de ces écarts (MEDEF). Les comités de bassin SN et AG précisent cependant que si un encadrement réglementaire devait intervenir concernant les redevances, comme le propose explicitement FNE, il faudrait toutefois veiller à laisser aux acteurs locaux des marges de manœuvre dans la fixation des redevances de bassins et ce, dans le souci de préserver la subsidiarité des organismes de bassin. Enfin, quelques acteurs proposent la suppression de la redevance pollution pour les nuisances qui n'ont pas en l'état actuel des connaissances scientifiques de solutions techniques et la création de redevances propres à chacun des usages (FENARIVE)

4) La question de l'**équilibre entre collègues d'utilisateurs dans le paiement des redevances** fait également l'objet de remarques (FNE, TOS, INC, AMF, CGT, familles rurales, consommateurs, ARC...) et de propositions pour l'améliorer (cf. infra). Les comités de bassin (RM, SN, AG, LB) soulignent que les contributions des utilisateurs de l'eau à la lutte contre la pollution et à la préservation des milieux aquatiques doivent être en relation avec les coûts induits par leur comportement ; il est admis que les taux des redevances soient différenciés selon les catégories d'acteurs sous réserve que les flux économiques correspondants soient clairement affichés (comité de bassin SN). Par ailleurs, il est noté que la **faible participation des agriculteurs** au système agences compte tenu des aides qu'ils perçoivent de la part des agences « crée un malaise au sein des comités de bassin » (FENARIVE) et n'est pas conforme au principe de récupération des coûts par collègues d'utilisateurs tel qu'il est promu par la DCE (TOS, ACFCI). Sur ce point néanmoins, la profession agricole demande à ce que l'économie, le social, le contexte naturel des activités soit pris en compte en maintenant un dispositif mutualisé – c'est précisément ce caractère mutualiste du système agence qui est critiqué par d'autres (TOS). Dans cet esprit, le comité de bassin RMC (et LB) propose que l'ensemble des usages agricoles soit intégré au dispositif de redevances des agences de l'eau, que la contribution relative du monde agricole soit significativement plus marquée qu'aujourd'hui, tout en tenant compte de la « capacité contributive » de l'agriculture. Il est également

demandé que les redevances de pollution soient étendues aux grandes cultures par les comités de bassin RM et SN, sous une forme simple et transparente mais produisant une ressource financière significative à un coût de perception acceptable. Enfin, dans un souci de solidarité de bassin, les comités de bassin RM et AP proposent de supprimer le seuil de 400 habitants en dessous duquel les consommateurs d'eau ne paient pas de redevance à l'agence de l'eau.

5) Il est proposé que les **redevances** actuellement à la charge des consommateurs soient placées à la **charge des communes**, seules à même de réduire les impacts sur le milieu : les redevances auraient ainsi un caractère incitatif plus fort (TOS, comité de bassin SN).

6) Enfin de nouvelles redevances sont proposées afin d'intégrer des nuisances encore « externes » au système agence et de faciliter l'intervention des agences dans certains domaines (cf. les propositions ci-dessous).

Notons que les entreprises du secteur de l'eau travaillant à l'**exportation** (UIE, SNICANA) craignent qu'une réforme trop importante du système de financement de la politique de l'eau française menace leur capacité à financer leur effort de Recherche et Développement dont dépend leur position de leader mondial dans le domaine de l'eau.

Les autres sources de financement de la politique de l'eau

En ce qui concerne les **autres sources de financement**, les départements (ADF) soulignent que les **dépenses départementales** dans le domaine de l'eau sont très importantes et la FNTP rappelle le rôle important des départements dans la programmation des investissements et dans la péréquation des charges. Les débats portent essentiellement sur **le FNDAE et le FNSE**.

1) Certains souhaitent la suppression du FNDAE (comité de bassin RMC) en raison de son coût de fonctionnement ramené aux faibles flux financiers qu'il génère (FNE) et son transfert au budget général des départements (ADF) alors que d'autres redoutent au contraire sa disparition (FNTP, SPDE, SNICANA, comité de bassin AP). Le comité de bassin RMC n'envisage cependant cette suppression que dans la mesure où serait créé un fonds départemental de solidarité pour le financement du renouvellement des réseaux d'eau potable par contribution imputée sur le prix de l'eau (par exemple 0,05 à 0,10 €/m³).

2) L'utilisation du **FNSE** pour financer la lutte contre les inondations, et du **FNDAE** pour le PMPOA est critiqué comme une captation des ressources dégagées par les consommateurs à d'autres fins que celles les concernant (comité de bassin AP, AGHTM, FENARIVE, SPDE, SNICANA). Dans le même ordre d'idée, le comité AG estime que le produit de la TGAP devrait, dans une large mesure, financer la politique de l'eau. Le comité de bassin AP propose quant à lui que l'on permette au budget général des communes, éventuellement au-

delà du seuil de 3000 habitants, de financer certains investissements (opposition du comité de bassin SN).

LES PROPOSITIONS

Modifier le système redevances/aides pour le rendre plus équitable et/ou plus incitatif

La redevance pollution

- Supprimer la redevance pollution pour les nuisances qui n'ont pas, en l'état des connaissances actuelles, de solutions techniques (FENARIVE) ;
- Supprimer le calcul forfaitaire de la redevance pollution domestique au profit d'un calcul fondé sur la mesure de la pollution nette (FNE, MEDEF, AMF, consommateurs, FENARIVE...) (opposition du comité de bassin SN qui estime que sous réserve de simplification le calcul forfaitaire constitue un compromis efficace et économe) ou pour d'autres (AMF) créer deux sous-partie dans le calcul de la redevance pollution domestique : l'une incitative fondée sur la mesure de la pollution nette émise (principe pollueur-payeur), l'autre exprimant la solidarité entre collectivités d'un même bassin (principe mutualiste) ;
- Supprimer le coefficient de collecte de la redevance pour pollution domestique et compenser la perte de recette par une augmentation des taux des redevances payées par les autres usagers (FNE, pêcheurs, AGHTM) ;
- Supprimer le seuil de 400 habitants en dessous duquel les consommateurs d'eau des communes ne sont pas assujettis à la redevance des agences de l'eau (comités de bassin RM et AP) ;
- Intégrer la notion de pollution ajoutée dans le calcul des redevances (ANIA).

Autres propositions applicables aux redevances

- Harmoniser les taux des redevances entre les agences (réduire les écarts sans nécessairement les supprimer) (MEDEF) voire assurer l'encadrement national des redevances par le Parlement (FNE) ; pour les comités de bassin (SN et AG) en revanche veiller à laisser aux acteurs locaux des marges de manœuvre dans la fixation des redevances de bassins (notamment en cas d'encadrement réglementaire) ;
- Instaurer des redevances propres à chacun des usages (FENARIVE), en fonction notamment des investissements (ACFCI) et intégrer effectivement le monde agricole au dispositif des redevances des agences de l'eau pour tous ses usages dans une proportion plus significative qu'aujourd'hui, et en tenant compte de la capacité contributive de ce secteur d'activité (comité de bassin RMC) ; accepter explicitement l'utilisation de coefficients modérateurs de certaines redevances par catégorie d'usagers et pas seulement par territoire (comité de bassin SN) ;
- Réviser et simplifier les modulations diverses (coefficients de zones, d'agglomération) appliquées aux redevances des agences de l'eau (comités de bassin RM et SN) en revanche pour le comité AG différencier les redevances en fonction des enjeux environnementaux, économiques et sociaux et notamment en fonction de la valeur stratégique de la ressource (comité de bassin AG) ;
- Mettre les redevances actuellement payées par les consommateurs à la charge des communes (TOS et comité de bassin SN) seules à même de réduire les impacts sur les milieux aquatiques ;
- Lisser dans le temps la hausse des redevances (ANIA).

Les aides

- Rendre le principe pollueur-payeur positif en récompensant les non pollueurs (comité de bassin LB : contributions écrites) ;
- Mettre en place un moratoire sur l'application de l'encadrement communautaire des aides pendant le VIIIème programme, afin d'écarter définitivement pendant cette période le système agence de cet encadrement (FENARIVE).

Créer de nouvelles redevances afin d'intégrer dans le système agence des nuisances actuellement non prises en compte

- Créer une redevance pour les masses d'eau fortement modifiées (FNE) ;
- Créer une redevance azote ou évaluer la faisabilité de sa mise en place (FNE, pêcheurs, UNSA) ;
- Créer une redevance pour modification du régime des eaux (pêcheurs, AGHTM). Le comité de bassin SN demande la mise en place d'une redevance simplifiée de modification du régime des eaux sur le modèle de redevances existantes dans d'autres bassins ; Le comité de bassin RMC désire quant à lui renforcer le caractère incitatif de la redevance pour modification du régime des eaux déjà en place dans leur bassin, notamment au regard des aménagements hydroélectriques en montagne ;
- Créer une redevance sur la pollution des eaux de ruissellement pour limiter l'imperméabilisation des sols et aider à la mise en place de mesures destinées à en réduire les conséquences (comité de bassin RM) ;
- Étendre la redevance pollution aux grandes cultures (comités de bassin RM et SN) ;
- Créer une redevance « eau potable » exclusivement affectée à l'amélioration par les AE de la qualité de l'eau potable distribuée (comité de bassin RMC) ;
- Créer une redevance « riverains cours d'eau » au profit de la structure prenant en charge la gestion et l'entretien des cours d'eau (comité de bassin AP).

Réformer le FNDAE et le FNSE afin d'optimiser leur utilisation

- Transférer le FNDAE vers les agences de l'eau (FNE, pêcheurs, consommateurs) ;
- Créer des Fonds Départementaux pour l'Eau (FDE) de mutualisation des ressources financières pour les collectivités locales (FNTP), alimenté par un transfert du FNDAE ;
- Supprimer le FNDAE et créer en parallèle un fonds départemental de solidarité pour financer les réseaux d'eau potable (comité de bassin RMC).

Autres propositions

- Redistribuer le produit de la TGAP à la politique de l'eau (comités de bassin AG et LB) (cf. par exemple proposition du comité de bassin RMC de création d'un fonds national de garantie pour le recyclage des boues d'épuration paragraphe I.3) ;
- Permettre au budget général des communes, éventuellement au-delà du seuil de 3000 habitants, de financer certains investissements (comité de bassin AP) (mais opposition du comité de bassin SN) ;
- Mettre en place des aides financières pour le remplacement des canalisations (parties publique et privée) en plomb (SPDE, comité de bassin SN).

III-5 LES MISSIONS DE SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

LES POINTS DE DÉBAT

Les conditions d'exercice des missions de services publics d'eau et d'assainissement constituent un thème très discuté surtout par les acteurs auditionnés au niveau national, pour lequel les propositions fourmillent – il constitue en particulier le thème quasi-exclusif des associations de consommateurs. Une question très souvent soulevée pour aborder ce thème est celle du **prix de l'eau** et de la **structure tarifaire**. Elle est en effet au cœur des préoccupations et revendications exprimées, qui renvoient ensuite à des questions spécifiques : la **péréquation** et l'équité sociale, la **transparence** et l'**information**, les conditions de la **délégation** au secteur privé de ce service public ainsi que de sa mise en **concurrence** et, enfin, l'**expertise**, le conseil et le contrôle apportés à son exercice. Parmi ces questions les comités de bassin évoquent beaucoup les deux premières et ne traitent quasiment pas de celle de la délégation.

Le prix de l'eau

Concernant le **prix de l'eau et sa structure tarifaire**, il faut noter que personne ne se prononce pour un prix unique de l'eau, qui aurait certes l'apparence d'une plus grande équité mais l'inconvénient d'une déresponsabilisation des services locaux et d'une inadéquation des ressources avec des besoins différents d'une collectivité à l'autre comme le souligne le comité de bassin AP. En revanche, la plupart des acteurs se prononcent pour son « **harmonisation** » ou son « lissage » « en tenant compte des réalités locales », à l'échelle nationale ou à une échelle plus réduite (région, bassin versant ou territoire de compétence des agences de l'eau). Ce terme « d'harmonisation », fréquemment employé, renvoie en fait à deux idées différentes : d'une part et le plus souvent à une demande de **règles communes** en ce qui concerne la structure tarifaire et, d'autre part, à une demande de **péréquation** – permettant en particulier une solidarité entre collectivités pour assurer les investissements et/ou l'autofinancement (UIE, comités de bassin AG et SN). L'échelle pertinente de péréquation du prix de l'eau fait l'objet cependant de diverses propositions dont certaines qui s'opposent. L'échelle départementale est ainsi parfois préconisée (comité de bassin AG) ou plutôt fortement déconseillée (comité de bassin SN).

Les **écarts de pratiques**, en matière de structure tarifaire sont très critiqués, certains demandant par exemple à ce que la tarification dégressive, progressive ou au forfait soit supprimée (CES, UNAF) ou harmonisée alors que les comités de bassin AP et AG se prononcent pour une tarification progressive notamment pour des raisons sociales. La question de la justification de la **partie fixe** du prix de l'eau est également fréquemment discutée, là encore en se prononçant pour sa suppression au motif de son caractère non incitatif aux économies d'eau (UNAF) ou inéquitable socialement pour les petits

consommateurs (consommateurs, académie de l'eau), son maintien possible (UIE, ARC, AMF) ou le plus souvent une clarification des règles qui fondent son existence, le cas échéant en légiférant (FNAFR) (le SPEIRA s'oppose cependant à tout encadrement réglementaire sur cette question). Ce débat est notamment lié au problème des **consommateurs saisonniers** (résidences secondaires, consommation touristique), qui justifie pour certain le recours à la partie fixe ou nécessite plutôt pour d'autres des aménagement fiscaux permettant dans ce cas précis d'abonder le budget « eau » des communes par leur budget général. Cette possibilité est d'ailleurs reprise par le comité de bassin AP comme moyen de faire face à la baisse des financements agence et à l'augmentation consécutive de la part des investissements financée par les collectivités. Le comité de bassin SN s'oppose cependant tout à fait à cette idée.

Enfin, l'existence dans certains cas de la pratique de **dépôt de garantie** suscite également des débats, certains demandant sa suppression (CES, consommateurs), d'autres au contraire son maintien pour ne pas pénaliser les bons payeurs (SPEIRA).

L'accès à l'eau

Si personne ne réclame la gratuité de l'eau et ne met donc en cause le fait qu'elle ait un prix, tout le monde s'accorde pour penser que **l'accès à l'eau pour tous** doit être assuré et les coupures d'eau évitées voire supprimées – certains affirmant qu'il s'agit là d'un droit fondamental (CGT, académie de l'eau, ...). Différentes solutions sont alors proposées, soit par une « **tarification sociale** » (académie de l'eau, UNAF) prévoyant par exemple un volume d'eau minimum gratuit ou moins coûteux (CGT, ACME, comités de bassin SN et AG), soit par des dispositifs « **d'aide sociale au paiement d'eau** » (académie de l'eau, AGHTM), l'existence de fonds de solidarité étant envisagée (M. Marcovitch), le cas échéant en les regroupant avec d'autres secteurs (logement, téléphone) (FNAFR, comité de bassin SN) en s'efforçant de définir un seul interlocuteur pour les familles concernées (UNAF). Pour certains, il faut veiller à ce que ce type de dispositif ne déresponsabilise pas les personnes concernées (c'est dans ce souci que l'UNAF préfère ainsi le principe d'un abonnement social à l'abandon de créances).

L'information

La nécessité de promouvoir **la transparence et l'information** en matière de services d'eau est fréquemment soulignée. Il ne s'agit pas le plus souvent d'une simple position de principe : beaucoup insistent (les consommateurs, ATTAC, l'ACME ou encore l'ARC notamment) sur le rôle des **commissions consultatives de services publics** (CCSP), qui doivent être rendues obligatoire non seulement légalement mais surtout dans la pratique (les associations de consommateurs proposent ainsi de conditionner les aides sollicitées par les collectivités à l'existence de la CCSP) et dotées de moyens pour fonctionner. Le comité de bassin SN souligne l'important besoin de formation des membres de ces commissions. Les **comités**

départementaux de la consommation sont également évoqués, certains proposant ainsi que le préfet y présente chaque année une analyse des comptes de service publics (UNAF, consommateurs). Enfin, nombreux sont ceux qui réclament une meilleure **transparence de la facture d'eau** et/ou insistent sur la nécessité de mieux informer le public sur la réalité du principe de « l'eau paie l'eau » et les raisons expliquant les évolutions et disparités du prix de l'eau (SPDE, comités de bassin RMC et AP).

La délégation de service public

Concernant la **délégation de service public**, on observe tout d'abord un **débat de principe** : certains défendent l'idée d'une « maîtrise publique » de l'eau et se montrent donc hostiles dans le principe à la délégation au secteur privé (CGT), tandis que d'autres défendent au contraire l'intérêt de celle-ci pour financer de lourds investissements par des capitaux privés et la liberté de choix des collectivités pour la régie ou la délégation (SPDE, CES) ; sur ce point, certains réclament l'égalité de l'encadrement réglementaire et des aides des agences de l'eau entre la délégation et la régie, la situation actuelle étant jugée favorable à cette dernière (SPDE). Au-delà de ces positions de principe, les conditions de mise en concurrence de ce service public sont discutées : dans le souci de rendre les prestations de service facilement comparables entre elle, certains réclament ainsi la **mise en place d'un règlement de service type** avec clauses obligatoires (consommateurs, Attac, ACME, etc.) ou appellent à l'établissement d'**indicateurs de performance** permettant d'évaluer la qualité du service, y compris pour les régies (FNSEM). Toujours en rapport avec la mise en concurrence, la question de la **durée des contrats** est souvent soulevée, certains la souhaitant maintenue à 12 ans avec possibilité de mise en concurrence à chaque mandature (consommateurs, Attac, ACME, ...) (arguant de la nécessité d'une véritable politique communale en la matière (M. Marcovitch), d'autres, au contraire, mettant en garde contre une durée trop courte, en raison de la durée d'amortissement des investissements nécessaires et de l'instabilité que représenteraient une soumission trop forte de ces contrats aux « aléas politiques » (SPDE, OIE). Enfin, certains (les consommateurs notamment) s'inquiètent de l'existence de **monopoles locaux « multiservices »** (eau, cantines, etc.) et souhaitent que des limites soient fixées en la matière.

L'exercice de la délégation de service public, l'exigence de transparence et d'information ou encore la nécessité de pratiquer des péréquations renvoient souvent dans les propos recueillis à la nécessité de mettre en place des structures de **conseil**, d'**expertise** ou de **contrôle** auprès des collectivités. Il est ainsi proposé la mise en place d'un **observatoire économique** sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales (FNTP) ou pour le comité de bassin SN un **observatoire national des services** d'eau et d'assainissement. La création d'un **Haut Conseil de l'Eau** au niveau national, chargé de définir les missions de services publics déléguées, de promouvoir une politique tarifaire transparente et équitable et d'appuyer les collectivités dans les négociations avec les entreprises privées (consommateurs, CGT, CES)

est également proposé. Le comité de bassin SN signale cependant que ce projet a été très contesté.

LES PROPOSITIONS

Le prix de l'eau

Détermination et contrôle du prix de l'eau

- Donner la liberté aux maires d'établir leur propre politique tarifaire avec établissement d'une part fixe ou non (ARC, SPDE, CES). Cette proposition s'oppose cependant à certains acteurs qui souhaitent la suppression de la partie fixe, celle-ci n'encourageant pas à l'économie d'eau, et étant trop importante pour les petits consommateurs (UNAF, consommateurs, Académie de l'eau) ;
- Rendre obligatoire le contrôle du prix par les commissions consultatives sur l'eau (ARC).

Harmonisation du prix de l'eau

- Mettre en place un système de péréquation tarifaire : au niveau des agences de l'eau (CGT), au niveau national ou sur un périmètre plus limité où la solidarité est mieux comprise (département) (comité de bassin AG) ; Pour le comité de bassin SN l'échelon départemental est à proscrire car il impliquerait un transfert de responsabilité de la commune au département ;
- Faciliter le développement des EPCI à même d'assurer des péréquations internes face à la trop grande dispersion tarifaire actuelle liée au morcellement des responsabilités communales (comité de bassin SN) ;
- Rejeter tout dispositif de déresponsabilisation des maîtres d'ouvrage par des péréquations tarifaires entre services (comité de bassin SN) ;
- Garantir un prix unique de raccordement au réseau de distribution d'eau (CGT)).

Structuration du prix de l'eau

- Etablir une facturation de l'eau identique dans tout le pays (annulation du mode dégressif, progressif, forfait) avec une partie fixe égale aux coûts définis (légiférer) et avec négociation, dans une fourchette, pour les zones touristiques (CES, UNAF) ; Certains comités de bassin souhaitent cependant une tarification progressive ;
- Maintenir une partie fixe dans le cas général (hors régime saisonnier) qui ne prenne en compte que les frais de relevage et l'amortissement des compteurs (ARC). Cette proposition s'oppose à certains acteurs qui souhaitent la suppression de la partie fixe (UNAF, consommateurs, Académie de l'eau) ;
- Pour les communes touristiques, mettre en place un dispositif fiscal particulier (FNAFR, ARC), autorisant à titre exceptionnel les surcoûts par le budget général de la commune, par exemple après avis de la CCSP et du comité départemental de la consommation (CLCV) ; Le comité de bassin SN s'oppose à faire appel au budget général des communes et parle plutôt de « faciliter une tarification souple » notamment pour prendre en compte le cas particulier des communes touristiques ;
- Interdire les dépôts de garantie et les avances sur consommation (CES, consommateurs) ;
- Exonérer les taxes et redevances de la TVA (CLCV).

Autres propositions

- Indemniser sous forme d'une réduction de la tarification les consommateurs desservis par une eau impropre à la consommation (CLCV) ;
- Eviter que le prix de l'eau ne pousse certains abonnés à développer des ressources de substitution personnelles (puits) ce qui affecte le budget collectif (comité de bassin AG).

L'accès à l'eau : assurer l'accès pour tous

• Par des mesures d'aides sociales

- Regrouper un fonds d'aide aux impayés pour l'eau avec les fonds énergies, logement, téléphone, etc.... (FNAFR) et désigner un seul interlocuteur pour les familles en difficulté (eau, EDF, téléphone...) (UNAF) ;
- Créer une aide publique aux distributeurs d'eau pour ceux ne pouvant jamais payer leur facture d'eau (Marcovitch) ;
- Supprimer les coupures d'eau (UNAF, CES, ...) et/ou définir un volume minimum garanti par jour et par habitat (ex. 40L/j/hab.) en deçà duquel l'eau ne pourra être coupée (CGT, ATTAC, ACME) ;
- Veiller à la représentation des associations de consommateurs et usagers d'eau dans les dispositifs d'aides sociales (CGT).

• Par une tarification spécifique

- Favoriser un abonnement social plutôt qu'abandonner des créances (UNAF) ;
- Instaurer un prix unitaire progressif avec les volumes consommés (comité de bassin AG) favorisant la solidarité et l'incitation (comités de bassin AP).

• En reconnaissant officiellement l'accès à l'eau comme un droit fondamental (Académie de l'eau).

L'information et la transparence

Communiquer sur l'eau et son prix

- Nécessité d'une information active sur le produit eau potable et son prix pour le retour d'une confiance dégradée (comité de bassin AG) ; informer des projets en cours, de leur finalité et de leurs conséquences sur le prix de l'eau au travers de la facture d'eau (comité de bassin AP) ;

Renforcer les instances de concertation

- Rendre effective l'obligation de créer les Commissions Consultatives de Services Publics (CCSP) en conditionnant les aides aux collectivités à leur existence (consommateurs) et en leur donnant les moyens de fonctionner (indemnisation des participants, financement de l'expertise technique et financière) (consommateurs, ATTAC, ACME, ARC, FNE, pêcheurs...) ; Prévoir une formation des membres de ces commissions afin qu'ils puissent assumer leurs responsabilités dans les meilleures conditions (comité de bassin SN) ;
- Procéder, chaque année, à une présentation, par les préfets, d'une synthèse des comptes des services publics des communes et des structures intercommunales devant le comité départemental de la consommation (UNAF, consommateurs).

Améliorer la facture d'eau

- Faciliter l'information du public et la transparence des coûts avec une facture-type pour les services d'eau et d'assainissement faisant bien apparaître ce qui relève de

la couverture des dépenses d'investissement, des dépenses d'exploitation, des taxes environnementales et le cas échéant des provisions pour renouvellement (comité de bassin RMC).

Se doter d'un outil de suivi et de connaissance

- Créer un observatoire économique de l'eau géré par les collectivités (FNTP). Pour le comité de bassin SN promouvoir plutôt un observatoire public national des services d'eau et d'assainissement en charge d'apporter des informations sur les performances des services sur la base d'indicateurs communs simples.

La délégation de services publics

Améliorer les conditions de mise en concurrence des entreprises

Les contrats

- Rendre plus transparentes les conditions de négociation des contrats de délégation (FNSEM) et les soumettre pour avis aux commissions consultatives des services publics locaux (consommateurs) : faire figurer dans les contrats le nombre de salariés nécessaires à chaque tâche (ACME, ATTAC) ; développer des critères, des indicateurs de performances (FNSEM, FNAFR, SPDE) ;
- Rendre possible une révision des contrats de délégation pendant les mandatures (tous les 3-4 ans par exemple) (Marcovitch), ou à chaque mandature (durée non supérieure à 12 ans) (Consommateurs, ATTAC, ACME, ...) ;
- Edicter un règlement de service type avec des clauses communes et d'autres particulières pour s'adapter à tout type de situation locale (Consommateurs, ATTAC, ACME, ...) ;
- Prendre en compte dans la durée du contrat de délégation les efforts d'investissements faits ; ou bien découpler la gestion du service de l'eau et les investissements, en déléguant uniquement la gestion du service de l'eau (FNAFR).

Le statut des services

- Laisser la possibilité, à la commune, de choisir librement le statut de son service, et rendre ce choix réversible (FNSEM) ;
- Soumettre aux mêmes contrôles le système de régie et le service public de délégation (SPDE, qui observe un alourdissement des contraintes sur la délégation depuis 10 ans) et procéder à une équité des aides des agences entre délégation et régie (SPDE).

Le soutien des collectivités

- Développer au niveau départemental, à l'instar des SATESE, un service d'appui aux collectivités locales pour offrir un conseil indépendant pour les épauler dans leurs rapports aux délégataires privés, et si nécessaire une structure d'appui aux petites communes (comité de bassin AG).

Assurer une certaine stabilité aux entreprises

- Ne pas abaisser le plafonnement de la durée des contrats, ne pas soumettre les contrats de délégation aux aléas politiques (SPEIRA, SPDE) ;
- Abroger l'obligation de reprise du personnel en place quand il y a changement du contrat de délégation (SPEIRA) ;

- Ne pas obliger légalement à l'établissement d'un programme prévisionnel de travaux pour renouvellement ou grosses réparations (ceci pourrait déresponsabiliser le délégataire) (SPEIRA) ;
- Maintenir le statut du contrat de délégation qui doit sortir du champ du code des marchés publics (SPEIRA) ;
- Ne pas procéder au plafonnement légal ou réglementaire des délais de remboursement des surtaxes aux collectivités (SPEIRA).

Propositions transversales

- Créer un Haut Conseil de l'Eau chargé de définir les missions de services publics déléguées, de promouvoir une politique tarifaire transparente et équitable et d'appuyer les collectivités dans les négociations avec les entreprises privées (consommateurs, CGT, CES), pour l'AMF, le Haut Conseil de l'Eau ne doit pas disposer de droit de sanction ou encore créer une autorité administrative indépendante dotée de pouvoirs juridictionnels pour intervenir sur les conventions de délégation, avec possibilité de recours pour les parties en cause (FNE) ;
- Exclure l'eau des négociations de l'accord général sur le commerce et les services-AGCS (CGT) ;
- Eviter que l'eau qui n'est pas un bien marchand comme les autres ne finance par son prix d'autres actions (comité de bassin AP).

III-6 L'AMELIORATION DE LA POLICE DE L'EAU

LES POINTS DE DEBATS

Un besoin d'unification et de renforcement des moyens

Au niveau national, la police de l'eau a été abordée par de nombreux acteurs, quoique assez succinctement le plus souvent. Son **manque d'efficacité** a été pointé. Ce constat est rapproché le plus souvent d'un **manque de cohérence** et de lisibilité dus à un **éclatement** des responsabilités et des services en charge de cette police. Aussi, plusieurs organismes se prononcent pour un **unification** de la police de l'eau, par exemple en la plaçant entièrement sous l'autorité du MEDD et des DIREN, ce qui suppose un renforcement de celles-ci en termes de **moyens humains et financiers** (CGT, consommateurs, FNE) ou encore en attribuant au Haut Conseil de l'Eau déjà évoqué la direction de cette police (CGT), ou encore en permettant au MEDD de disposer d'un véritable corps d'agents de l'environnement couvrant les 3 catégories de la fonction publique (UNSA). Dans l'ensemble, les comités de bassin partagent ce besoin d'unification et proposent soit de concentrer la police de l'eau sur un service structuré pour cette mission (comité de bassin RM), soit de l'organiser au niveau du bassin (comité de bassin LB) ou encore de mettre en place une coordination au niveau régional qui s'appuierait sur des compétences départementales (comité de bassin SN).

Sans parler d'unification, certains acteurs nationaux appellent à un **toiletage administratif** afin de déterminer avec précision le rôle de chacun (AMF), ou à la distinction entre police administrative et police répressive, avec mise en cohérence de cette dernière, aujourd'hui assurée par une multitude de corps (WWF). Sur la police administrative, le comité de bassin

AG estime quant à lui qu'elle doit être simplifiée et mieux coordonnée.

Sur la question des moyens, les comités de bassin RM, AG, SN, AP et Martinique insistent sur la nécessité de renforcer la présence d'agents sur le terrain (et donc également leur coordination) mais proposent également de confier certaines tâches à d'autres acteurs. Par exemple, le comité de bassin AG suggère que la constatation des infractions soit, tout en restant du domaine de l'État, élargie à d'autres opérateurs et le comité de bassin SN d'envisager la possibilité de confier certains actes de police limités à des collectivités (sur le modèle des polices d'ordre public : police nationale / police municipale).

Une meilleure application des textes réglementaires

Dans l'ensemble, les comités de bassin estiment que « **l'arsenal juridique** » est **suffisant** mais que le problème réside davantage dans la bonne application de celui-ci, voire même dans sa simple application (comité de bassin LB). Il est donc indispensable de faire preuve de rigueur dans l'application des règlements (comités de bassin RM et LB), notamment via l'unification et le renforcement des dispositions pénales (comité de bassin LB). Le comité de bassin AP insiste, à ce sujet, au-delà des problèmes de moyens humains, organisationnels et financiers, déjà évoqués ci-dessus, qui nuisent au suivi effectif des actions en matière de police et à la qualité des études impacts (comité de bassin RM), pour qu'il y ait **effectivité des sanctions et des réparations**. Le comité de bassin AG propose, quant à lui de permettre l'établissement de points de référence et d'états des lieux rapides et complets en rendant accessibles les informations relatives aux autorisations, déclarations et tous les actes de police. Le comité de bassin RMC estime enfin que le problème réside plutôt dans la **difficulté pour l'Etat de faire connaître son action** en matière de police de l'eau et donc de mieux rendre compte de la mise en œuvre et de l'efficacité de celle-ci.

La nécessité de renforcer, harmoniser et simplifier les textes réglementaires

Malgré « l'arsenal juridique » existant, quelques comités de bassin se sont prononcés sur la nécessité **d'améliorer ou renforcer la police de l'eau sur des points précis**, notamment en termes de sanctions : prévention de la pollution dispersée en prenant en charge les déchets flottants (comité de bassin AG), amélioration du contrôle des mesures agri-environnementales (comité de bassin LB) etc. D'autres ont évoqué la possibilité d'alléger les procédures dans certains cas précis (travaux en rivière lorsqu'ils s'inscrivent dans le cadre d'une procédure contractuelle intégrée de type contrat de rivière, SAGE, documents d'objectifs Natura 2000 ... (comité de bassin RMC)) et la nécessité d'harmoniser (CIPA/FFA, SPDE), et de simplifier (GPAE, WWF, UIE, FNE, pêcheurs) les réglementations, le comité de bassin RM signalant à ce sujet la possibilité d'harmoniser les dispositions selon la nature et le statut des cours d'eau.

Par ailleurs, certains acteurs nationaux pointent des **inégalités de traitement** des dossiers selon les services instructeurs (pisciculteurs), d'autres demandent à ce que l'exercice de la

police et la délivrance d'autorisation et de déclaration prennent davantage en compte l'état du milieu et sa capacité d'absorption des nuisances (TOS, CEMAGREF) et en appliquant le **principe de précaution** (SPDE).

LES PROPOSITIONS

Améliorer l'organisation de la police de l'eau

Unification de la police de l'eau

- Rattacher la police de l'eau à une structure unique (Familles rurales), à un service structuré pour cette mission (comité de bassin RM) : le MEDD (CGT), les DIREN (consommateurs, FNE) en renforçant leurs moyens humains et financiers ;
- Attribuer au Haut Conseil de l'Eau la direction de la police de l'eau (CGT) ;
- Organiser la police de l'eau au niveau du bassin (comité de bassin LB) ;
- Mettre en place une coordination au niveau régional qui s'appuierait sur des compétences départementales (comité de bassin SN) ;
- Créer un corps d'agents de l'environnement couvrant les 3 catégories de la fonction publique, placé sous la tutelle du MEDD (UNSA).

Répartition de la police de l'eau

- Élargir le pouvoir de constat des infractions à d'autres opérateurs que l'État (comité de bassin AG) éventuellement en s'appuyant sur une police locale au moins pour certains actes (comité de bassin SN).

Autres propositions

- Créer un office des infractions environnementales et sanitaires servant de cadre à la police de l'eau (proposition de M. Dominique Perben – Garde des Sceaux – reprise par l'atelier d'Amiens du comité de bassin AP) ;
- Faire en sorte que les informations, bases de données relatives aux autorisations, déclarations et tous les actes de police soient plus accessibles pour permettre l'établissement de points de références et d'état des lieux rapides et complets (comité de bassin AG).

Améliorer la lisibilité externe des actions de police de l'eau

- Informer sur l'application effective de la réglementation en prévoyant que chaque année le délégué de bassin présente au comité de bassin un bilan des mesures mises en œuvre par les services de police de l'eau (comité de bassin RMC).

Simplifier les procédures administratives

- Instaurer la procédure du timbre-amende pour les infractions les plus banales, afin d'éviter l'encombrement des tribunaux (pêcheurs amateurs engins et filets) ;
- Simplifier la nomenclature eau (GPAE, WWF, pêcheurs), harmoniser les procédures d'autorisations préfectorales issues des lois de 84 et 76, harmoniser la réglementation sur les dispositifs de franchissement (CIPA/FFA) ; harmoniser les procédures applicables selon la nature et le statut du cours d'eau (comité de bassin RM) ; corriger et affiner les imperfections concernant la mise en œuvre des débits réservés, des passes à poissons ou des passes à canoë (comité de bassin RM) ;
- Pouvoir organiser une procédure groupée lors de modifications pour un ensemble d'autorisations accordées pour une même activité (gestion des captages dans une nappe d'eau souterraine par exemple) (FNE, pêcheurs) ;

- Examiner les modalités d'un allègement et d'une adaptation aux contextes locaux des démarches administratives pour les interventions programmées et planifiées dans le cadre des SAGE, documents d'objectifs Natura 2000, contrats de rivière. Envisager que ces démarches puissent « valoir » Déclaration d'Intérêt Général (comité de bassin RMC).

Renforcer la police de l'eau

• *Par des ressources financières et humaines supplémentaires*

- Renforcer la présence sur le terrain notamment via le CSP ou les MISE (comités de bassin RM, AP et AG) ;
- Renforcer les moyens pour améliorer la qualité des études d'impacts des dossiers de demande d'autorisation (comité de bassin RM) ;
- Renforcer la participation financière de l'État au budget du CSP, proportionnelle aux missions assurées par l'établissement public dont les 2/3 des moyens actuels sont consacrés à la police de l'eau (pêcheurs).

• *Par des procédures administratives*

- Transformer le régime de déclaration en régime d'autorisation tacite (TOS) ;
- Accompagner toute demande de subvention auprès des agences de l'autorisation ou de la déclaration (TOS) ;
- Exiger du pétitionnaire de présenter les effets cumulés des opérations qu'il envisage sur une même unité hydraulique et de tenir compte des opérations antérieures pour déterminer le seuil de nomenclature. Cette mesure permettrait de s'opposer au fractionnement des opérations (FNE, pêcheurs) ; introduire la notion d'impacts cumulés si nécessaire par des études d'impacts globales (comité de bassin AG) ;
- Veiller à ce que lors d'une demande d'autorisation de prélèvement les dossiers d'incidence attestent de la réalité des efforts prévus par le pétitionnaire pour répondre à l'exigence d'une gestion économe de l'eau (comité de bassin AG) ;
- Appliquer comme référence minimale de débit réservé le dixième du module à tous les aménagements hydrauliques quel que soit leur statut (y compris ouvrages fondés en titre ou de puissance inférieure à 150 kW autorisés avant 1919) (comité de bassin AG) ;
- Donner aux objectifs de qualité d'eau des rivières une valeur juridique plus importante ;
- Appliquer le principe de précaution avec possibilité de recours en urgence devant le juge compétent (SPDE) ;
- Aligner les procédures de police de l'eau sur les procédures de police des installations classées (prise en compte des capacités techniques et financières du pétitionnaire, délai de mise en œuvre des travaux ramené à 3 ans, cohérence entre sanctions pénales eau et ICPE) (FNE, pêcheurs) ;
- Distinguer police administrative et police répressive (WWF) ;
- Étendre l'habilitation des agents chargés de la recherche et de la constatation des infractions à la consultation et à la communication de tout document utile et leur permettre de pénétrer sur les exploitations sans avoir à mobiliser le juge (FNE, pêcheurs).

- *Par le renforcement du pouvoir d'intervention du préfet*

- Donner au préfet la possibilité d'imposer des prescriptions à des ouvrages non soumis à la nomenclature, lorsque ceux-ci présentent des dangers ou inconvénients graves pour la gestion équilibrée de la ressource (FNE, pêcheurs) ;
- Permettre au préfet de s'opposer aux travaux soumis à déclaration, en cas d'atteinte au milieu d'une gravité telle qu'aucune prescription ne serait de nature à y remédier ou qu'elle est manifestement incompatible avec les orientations du SDAGE ou du SAGE (opposabilité aux tiers) (FNE, pêcheurs) ;
- Autoriser le préfet à ordonner en temps utile les mesures qui s'imposent lors de la cessation définitive d'une opération (FNE, pêcheurs).

- *Par des sanctions financières ou pénales*

- Multiplier par deux les redevances pour les installations qui n'ont pas de situation administrative régularisée du point de vue des autorisations (TOS) ;
- Réviser les dispositions pénales en particulier concernant la réparation des milieux endommagés (comité de bassin AG) ;
- Renforcer les sanctions contre les incivilités écologiques notamment en matière de déchets flottants (comité de bassin AG).

III-7 LA CONNAISSANCE ET L'EVALUATION

LES POINTS DE DEBAT

Ce thème, particulièrement abordé par les organismes de recherche dans une moindre mesure par les comités de bassin, a porté essentiellement sur deux points : les **besoins de connaissances** d'une part, en particulier pour l'application de la DCE, qui renvoie aux moyens d'acquisition, à l'organisation et à l'accessibilité de celles-ci et l'**articulation entre expertise, décision et information** du public d'autre part.

Les besoins de connaissance : moyens d'acquisition, organisation et accessibilité

L'application de la **DCE** renvoie à de nombreux besoins de connaissances qu'il faut acquérir, harmoniser, structurer et enfin valoriser (BRGM). Il est souligné notamment la nécessaire mise en place d'**indicateurs biologiques** en sus des indicateurs physico-chimiques essentiellement utilisés aujourd'hui (CEMAGREF), même si la définition de tels paramètres écologiques à l'échelle européenne posera sans doute des problèmes (INRA). Par ailleurs, il est nécessaire d'améliorer les **réseaux de mesure**, avec un renforcement du nombre de points d'échantillonnage (FNE). De manière plus générale, le comité de bassin AG demande que soit développée la connaissance sur les concepts de « bon état » et de « référentiel ». Il est également souhaité que soit renforcée la connaissance sur le fonctionnement des écosystèmes, notamment des écosystèmes littoraux, et que des indicateurs intégrant leur complexité soient mis en place afin d'évaluer les impacts des activités humaines (comité de bassin AG). Enfin, il est souhaité que la recherche et la gestion des données soient mieux coordonnées (BRGM) afin d'éviter les redondances, par exemple en déléguant aux

organismes de recherche les missions de recherche du MEDD (CNRS) ou des MISE (BRGM) et en désignant des organismes attributaires du stockage et de la gestion des données par domaine d'intérêt (BRGM) (ce qui répondrait au souhait manifesté par le comité de bassin LB de pouvoir disposer rapidement de données fiables, pertinentes et non contestées), et que l'accessibilité aux données acquises grâce à des fonds publics soit rendue gratuite (BRGM). Enfin, le comité de bassin AG estime qu'il faut que la définition géographique des ressources évolue avec les connaissances.

Certains comités de bassin souhaitent voir **développés des programmes de recherche** sur des thèmes particuliers : programme public de recherche sur l'agriculture durable afin de soutenir scientifiquement les progrès vers une agriculture eco-responsable (comité de bassin RMC) ; poursuite d'actions de recherche et d'expérimentation industrielle portant sur l'analyse des éléments indésirables dans les boues (comité de bassin SN) ; soutien aux programmes de recherche nationaux caractérisant (techniquement) et quantifiant (économiquement) les services collectifs rendus par les zones humides (comité de bassin AG).

L'articulation entre l'expertise et la décision

Pour articuler expertise et décision, notamment dans la perspective de l'application de la DCE, il est envisagé de mettre en place un **comité scientifique DCE** rassemblant la direction de l'eau et les organismes scientifiques. Au-delà du seul comité scientifique DCE, le comité de bassin RMC estime qu'il est indispensable de faire reconnaître par les autorités scientifiques elles-mêmes, la fonction d'expert scientifique en appui des gestionnaires de l'eau. Cette fonction ne peut pour le moment être valorisée dans le cadre de la carrière professionnelle du scientifique ce qui risque à terme de nuire à la collaboration entre scientifiques et gestionnaires à laquelle ces derniers tiennent fortement. Le comité de bassin AG évoque pour sa part une nécessaire amélioration du transfert de connaissances et du dialogue entre scientifiques et gestionnaires : s'il est admis que des relations existent entre ces deux mondes, elles ne sont pas systématiques et interviennent souvent trop tardivement pour être vraiment efficaces. Enfin, l'utilisation de la mise en place du **système d'information eau** pour informer le public est souhaitée (BRGM), tandis que FNE recommande une **intervention d'universitaires** en amont des commissions géographiques afin de former les participants.

LES PROPOSITIONS

Les besoins de connaissance

Améliorer les connaissances

- Mener des études sur le temps de réponses des systèmes environnementaux aux émissions polluantes, intensifier les études socio-économiques sur ceux-ci (INRA) ;
- En ce qui concerne les eaux souterraines, intensifier les recherches sur les temps de transfert des polluants dans le « non saturé », sur les temps de transfert

- horizontaux de l'eau dans les nappes. Recenser les modèles existants de gestion de grands aquifères (BRGM) ;
- Développer des modèles globaux, validés par le MEDD et la commission européenne, afin de pallier l'absence de masse d'eau de référence (sans influence anthropique) (CEMAGREF) ;
- Développer des réseaux de mesure (qualité et quantité) adaptés aux eaux de transition en relation avec le RNB pour les eaux continentales et le RNO (IFREMER) (comité de bassin AG) ;
- Développer la connaissance sur le fonctionnement des écosystèmes littoraux (comité de bassin AG), des zones humides (comité de bassin AG) ;
- Développer un programme public de recherche sur l'agriculture durable (comité de bassin RMC) ; poursuivre les actions de recherche et d'expérimentation industrielle portant sur l'analyse des éléments indésirables dans les boues (comité de bassin SN) ; soutenir les programmes de recherche nationaux caractérisant (techniquement) et quantifiant (économiquement) les services collectifs rendus par les zones humides (comité de bassin AG) ;
- Développer des travaux sur l'optimisation de la ressource, dans le domaine de l'irrigation (CEMAGREF).

Améliorer l'organisation de la gestion des données et de leur diffusion

- Rendre accessible gratuitement les données acquises sur financements publics (BRGM) ;
- Désigner des organismes en charge, par domaine d'intérêt, du stockage et de l'échange des données (BRGM), coordonner les producteurs de données (cercle français de l'eau).

Promouvoir les dispositifs de suivi et d'évaluation

- Définir des indicateurs de performances environnementale représentatifs de l'état des milieux, harmoniser les outils de suivi, intégrer les démarches d'évaluation à tous les niveaux de définition de mise en œuvre des politiques environnementales, accroître la prise en compte de la dimension prospective et économique (cercle français de l'eau, comité de bassin AG) ;
- Adapter des indicateurs au rythme de la prévention des pollutions diffuses en y intégrant science et prospective (comité de bassin AG) ;
- Faire du projet de haut conseil des services d'eau et d'assainissement un véritable observatoire national des services d'eau et d'assainissement permettant via des indicateurs communs simples et compréhensibles d'apporter des informations sur les performances de ces services (comité de bassin SN).

Articulation expertise/décision

- Faire reconnaître formellement par les autorités scientifiques les fonctions d'expertise scientifique en appui des gestionnaires de l'eau (comité de bassin RMC) ;
- Prévoir dans la future loi une mesure permettant de développer les liens entre chercheurs et gestionnaires de l'eau parmi les missions des agences de l'eau (comité de bassin AG).

III-8 LA GESTION DES BASSINS INTERNATIONAUX

Les comités de bassin ne se sont pas prononcés sur ce sujet, excepté le comité de bassin AP qui a proposé la mise en place d'inter-SAGE portés par les agences de l'eau et qui permettraient notamment de traiter des questions transfrontalières. Le bassin AP est en effet concerné par deux districts internationaux : le District Escaut, Somme et côtiers Manche et Mer du Nord et le District Meuse et Sambre. Il est ainsi amené à conduire une politique de « bon état des masses d'eau » en concertation avec les pays frontaliers sous le principe d'actions en commun (objectifs, méthodes et calendrier obligatoirement identiques à l'échelle de l'Europe). La coordination s'est déjà mise en place au sein de la Commission Internationale pour l'Escaut et de la Commission Internationale pour la Meuse.

Le comité de bassin RM quant à lui, également concerné par la gestion à l'échelle d'un district international, a simplement souligné que l'organisation institutionnelle actuelle française permettait de répondre aux exigences de la DCE, d'autant plus que la gestion par bassin telle qu'elle est préconisée par la DCE est un développement du système français. Les agences de l'eau sont compétentes pour mettre en place ces nouvelles mesures, il faudra cependant envisager les moyens financiers nécessaires à cette évolution.

III-9 LES DEPARTEMENTS D'OUTRE MER

LES POINTS DE DEBAT

Les débats qui ont eu lieu dans les départements d'outre mer font ressortir des propositions spécifiques liées aux caractéristiques propres de ces départements. Le comité de bassin de la Martinique insiste ainsi sur la nécessité de créer des dispositions particulières en matière de réglementation, de police de l'eau, de recherche et de capacité d'expertise, d'éducation à l'environnement et de solidarité « inter-bassins ». Par ailleurs, il souhaiterait également que soit inscrite dans la loi « la notion distinctive et contraignante d'écosystème insulaire ». Le comité de bassin de l'île de la Réunion s'attache tout particulièrement aux problèmes de l'assainissement en émettant plusieurs propositions pour rattraper le retard constaté sur l'île en la matière. Le comité de bassin de la Guadeloupe affiche, quant à lui, la volonté d'aller vers un prix unique de l'eau sur son territoire.

Enfin les comités de bassin de Guadeloupe et surtout de la Martinique insistent sur les difficultés tant en termes techniques que financiers pour mettre en place les « grands chantiers » que constituent la DCE et appellent à la mise en place d'un calendrier spécifique permettant une mise en place progressive dans le temps des exigences européennes.

LES PROPOSITIONS SPECIFIQUES AUX DOM

Adapter la réglementation aux caractéristiques naturelles particulières des DOM

- Rendre obligatoire pour les études d'impact, la prise en considération du milieu marin au regard de la très faible longueur des cours d'eau en Martinique (comité de bassin Martinique) ;
- Prévoir l'abaissement des seuils de déclaration pour les forages de la Martinique en raison de la nature et de la fragilité des nappes phréatiques du territoire (comité de bassin Martinique) ;
- Assouplir la réglementation autorisant des dispositifs d'assainissement autonomes adaptés aux conditions naturelles et foncières particulières de la Martinique (comité de bassin Martinique) ;
- Définir une nomenclature des cours d'eau adaptée au contexte insulaire et climatique (comité de bassin Martinique) ;
- Adapter la réglementation au contexte local (type de sol, etc.) en particulier en ce qui concerne l'épandage des boues (comité de bassin Ile de la Réunion).

Renforcer la police de l'eau dans les DOM

- Assurer la publicité des délits concernant l'eau et les sanctions infligées (comité de bassin Martinique) ; communiquer auprès des maires au sujet des condamnations et risques de condamnation de la France dans le cadre de l'application de la DERU, et ce, pour les sensibiliser à la nécessité de se mettre en conformité (comité de bassin Ile de la Réunion) ;
- Créer une délégation du Conseil Supérieur de la Pêche (comité de bassin Martinique).

Mettre en place des outils financiers et techniques spécifiques aux DOM

- Créer des mesures incitatives (crédits d'impôt, défiscalisation) sur les investissements pour rattraper les retards en matière d'amélioration des pratiques agricoles, d'équipements économes en eau, de raccordements individuels aux réseaux d'assainissement, d'ouvrages de traitements des eaux usées (comités de bassin Martinique, Ile de la Réunion) ;
- Financer les organismes de logements sociaux pour qu'ils mettent en œuvre des installations d'assainissement semi-collectives (comité de bassin Ile de la Réunion) ;
- Mettre en place une solidarité inter-bassins en promouvant un parrainage technique et financier (mise en place d'un schéma de collecte de redevances négociées) (comité de bassin Martinique) ;
- Elaborer un contrat ministère de l'Ecologie et du Développement Durable/ministère de l'Education Nationale afin de créer des emplois d'animation au niveau des bassins versants en termes de sensibilisation et d'éducation à l'environnement des populations ; renforcer les associations dont l'objet est lié à l'eau (comité de bassin Martinique) ;
- Rechercher des dispositifs adaptés au contexte insulaire et climatique de la Martinique pour le traitement des eaux pluviales (comité de bassin Martinique) ;
- Créer un service d'assistance technique aux maîtres d'ouvrage de systèmes d'assainissement (SATESE) en Guadeloupe (comité de bassin Guadeloupe) ;
- Aller vers un prix unique de l'eau en Guadeloupe (comité de bassin Guadeloupe) ;

- Permettre aux Offices de l'Eau de prélever une redevance sur la pollution engendrée par les industriels à l'instar de ce qui se fait en métropole (comité de bassin Ile de la Réunion).

Améliorer la connaissance, l'expertise et le suivi des milieux naturels des DOM

- Renforcer la recherche, les capacités d'expertise et l'assistance technique auprès du comité de bassin notamment pour la mise en œuvre des travaux nécessaires à l'application de la DCE ; créer des paramètres et indicateurs spécifiques à la Martinique (comité de bassin Martinique) ;
- Créer une banque de données sur l'eau sur le territoire de la Martinique unique avec une cohérence financière et locale (comité de bassin Martinique) ;
- Suivre l'évolution de la contamination des sols par les produits phytosanitaires en Martinique (comité de bassin Martinique).

III-10 LA COOPERATION INTERNATIONALE, LA COOPERATION DECENTRALISEE, L'ACTION HUMANITAIRE

LES POINTS DE DEBAT

Ce thème a globalement été assez peu abordé aussi bien au niveau national que des comités de bassin où seuls les comités de bassin RM et SN se sont exprimés. Quatre points ont été essentiellement évoqués : la **nécessaire amélioration de la coordination** de la politique de l'eau française à l'international (AGHTM), la mise en place par le MEDD de **partenariats avec les ONG** plutôt qu'avec les institutions locales (SEDIF), le développement par les distributeurs de filières de distribution et de traitement des eaux correspondant davantage aux **besoins réels** du pays considéré (BRGM) et, surtout, le **financement** d'opérations humanitaires et d'une solidarité « eau » internationale (Académie de l'eau, ACME, Marcovitch, comités de bassin RM et SN). Les comités de bassin rappellent sur ce dernier point que l'expérience française basée sur la gestion intégrée par bassin est souvent montrée en exemple et suscite donc des demandes croissantes de la part de l'international d'où l'importance de poursuivre le financement solidaire. Le comité de bassin SN précise dans ce sens qu'une disposition législative sera nécessaire afin de permettre aux services annexes de l'eau et de l'assainissement et aux agences de l'eau d'opérer, tout comme les collectivités locales, des actions de coopération décentralisée. Il conviendra également de prévoir des dispositions assurant la transparence de ces mesures vis-à-vis des usagers.

LES PROPOSITIONS

Améliorer la coordination de la politique de l'eau à l'étranger

- Créer au sein de l'administration française une structure permanente « eau » chargée de mieux coordonner les interventions des acteurs français à l'étranger (notamment ministères), conduire des initiatives dans la durée, et développer l'influence française à l'étranger (AGHTM). La CGT suggère que ces rôles soient confiés au Commissariat de l'Eau dont elle propose la création (cf. proposition paragraphe III.1)

Développer une solidarité internationale

- Poursuivre et développer les interventions des agences de l'eau à l'international (AGHTM) dans la limite d'un faible pourcentage de leurs recettes en veillant à ce qu'elles prennent en compte les spécificités culturelles des populations bénéficiaires (Académie de l'eau). Sécuriser juridiquement leurs engagements (comité de bassin RM) ;
- Rendre légal le prélèvement sur la facture d'eau d'une contribution à un fonds de solidarité international – aujourd'hui parfois pratiqué de manière illicite : « le centime pour l'eau » – (ACME, ATTAC, amis de la terre, Marcovitch) en faisant apparaître clairement le surcoût que cela représente sur la facture d'eau, en soumettant cette décision au vote annuel du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante de l'établissement public concerné (académie de l'eau) ;
- Autoriser les services de distribution et d'assainissement à financer des opérations humanitaires dans la limite de 5 % de leurs chiffres d'affaires (Académie de l'eau) ; Permettre, via une disposition législative, aux services annexes de l'eau et de l'assainissement et aux agences de l'eau d'opérer, tout comme les collectivités locales, des actions de coopération décentralisée, et prévoir des dispositions assurant la transparence de ces mesures vis-à-vis des usagers (comité de bassin SN).

**ANNEXE 1 : LISTE DES ORGANISMES RENCONTRES PAR LE MINISTERE DE
L'ÉCOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE LORS DE LA PHASE 1
(ENTRETIENS BILATERAUX)**

Les organisations professionnelles

- Groupement Interprofessionnel pour la valorisation de la Pomme de Terre (GIPT),
- Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA),
- Mouvement des Entreprises de France (MEDEF),
- Fédération Nationale des Associations de Riverains et Utilisateurs Industriels de l'Eau (FENARIVE),
- Association Française des Entreprises Privées (AFEP-AGREF),
- Association Générale des Hygiénistes et Techniciens Municipaux (AGHTM),
- Groupement des Entreprises Industrielles des Service Textiles (GEIST),
- Fédération Nationale des Travaux Publics / Canalisateurs de France (FNTP),
- Fédération Nationale des Sociétés d'Economie Mixte (FNSEM),
- Association des Responsables de Copropriétés (ARC),
- Union des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement (UIE),
- Groupement des Producteurs Autonomes d'Energie hydro-électrique (GPAE),
- Electricité Autonome Française (EAF).

Les acteurs impliqués dans la distribution d'eau

- Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et en Régie (FNCCR),
- Syndicat des Eaux D'Ile-de-France (SEDIF),
- Syndicat professionnel des exploitants indépendants des réseaux d'eau et d'assainissement (SPEIRA),
- Syndicat Professionnel des Distributeurs d'Eau (SPDE).

Les associations d'élus

- Association des maires de France (AMF),
- Association des départements de France (ADF),
- Association nationale pour les élus des zones humides (ANEZH),

Les associations ou fédérations agricoles

- Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA),
- Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA),
- Confédération Nationale de la Mutualité de la Coopération Agricole (CNMCA),
- Confédération Française de la Coopération Agricole (CFCA),
- Centre Nationale des Jeunes Agriculteurs (CNJA).

Les associations de consommateurs

- Institut National de la Consommation (INC) – 60 millions de consommateurs,
- Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie (CLCV),

- Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir (UFC) et Union Féminine Civique et Social (UFCS),
- Fédération Nationale des Associations des Familles Rurales,
- Union Nationale des Associations Familiales (UNAF).

Les organisations syndicales de travailleurs

- Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA),
- Confédération Générale des Travailleurs (CGT).

Les organismes de recherche

- Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM),
- Centre national du Machinisme Agricole et du Génie Rural et des Eaux et Forêts (CEMAGREF),
- Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS),
- Institut National de la Recherche Agronomique (INRA).

Les associations de défense de l'environnement

- France Nature Environnement (FNE),
- Association Nationale de Protection des Eaux et Rivières - Truite-Ombre-Saumon" (ANPER - TOS),
- WWF,
- Les Amis de la Terre.

Les associations du monde aquacole

- Fédération Française de l'Aquaculture (FFA), Comité Interprofessionnel des Produits de l'Aquaculture (CIPA), et Syndicat Français de l'Aquaculture Marine et Nouvelle,
- Union Nationale des Syndicats et Associations des Aquaculteurs en Etangs et Bassins (UNSAEAB),
- Union Nationale des Intérêts Aquacoles et Piscicoles (UNIAP),

Des associations du monde de la pêche

- Union Nationale pour la Pêche en France (UNPF),
- Représentants de la pêche professionnelle,
- Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins (CNPMM),
- Fédération nationale des associations agréées des pêcheurs amateurs aux engins et filets,
- Union Nationale des Fédérations de Bassin (UNFB) de pêcheurs aux engins et filets en eau douce

Associations diverses et personnalités compétentes

- Association pour la Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens (ATTAC),
- Association pour le Contrat Mondial de l'Eau (ACME),

- Fédération Française de Canoë-Kayak (FFCK),
- Conseil Economique et Social (CES) – Section du Cadre de Vie,
- M. Marcovitch: rapporteur de la petite loi sur l'eau du 10 janvier 2002,
- M. Villey: Président de l'instance d'évaluation de la politique de préservation de l'eau destinée à la consommation humaine (Commissariat Général au Plan),
- Académie de l'Eau,
- Office International de l'Eau (OIE),
- Cercle Français de l'Eau (CFE).

ANNEXE 2 : LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE RAPPORT

ACFCI : Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie
 ADF : Associations des Départements de France
 AEP : Alimentation en Eau Potable
 AFEP-AGREF : Association Française des Entreprises Privées
 AG : Adour Garonne
 AGHTM : Association Générale des Hygiénistes et Techniciens Municipaux
 AMF : Associations des Maires de France
 ANEZH : Association Nationale pour les Elus des Zones Humides
 ANIA : Association Nationale des Industries Professionnelles
 ANPER-TOS : Association Nationale de Protection des Eaux et Rivières – Truite-Ombre-Saumon
 AP : Artois-Picardie
 APCA : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture
 ARC : Association des Responsables de Copropriétés
 BRGM : Bureau de Recherches Géologiques et Minières
 CCSP : Commission Consultative de Services Publics
 CEMAGREF : Centre National du Machinisme Agricole et du Génie Rural et des Eaux et Forêts
 CES : Conseil Economique et Social – Cadre de vie
 CFCA : Confédération Française de la Coopération Agricole
 CFE : Cercle Français de l'Eau
 CGT : Confédération Générale des Travailleurs
 CIPA : Comité Interprofessionnel des produits de l'Aquaculture
 CLCV : Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie
 CLE : Commission Locale de l'Eau
 CNJA : Centre Nationale des Jeunes Agriculteurs
 CNMCA : Confédération Nationale de la Mutualité de la Coopération Agricole
 CNPMM : Comité National des Pêches Maritimes et des Elevages Marins
 CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique
 CSP : Conseil Supérieur de la Pêche
 DCE : Directive Cadre Européenne
 DERU : Directive Eau Résiduaire Urbaine
 DIREN : Direction Régionale de l'ENvironnement
 EAF : Electricité Autonome Française
 EPCI : Etablissement Public de Coopération Communale
 EPTB : Etablissement Public Territorial de Bassin
 FFA : Fédération Française de l'Aquaculture
 FNAFR : Fédération Nationale des Associations des Familles Rurales
 FENARIVE : Fédération Nationale des Associations de Riverains et Utilisateurs Industriels de l'Eau
 FNCCR : Fédération Nationale des Collectivités Concédantes en Régie
 FNDAE : Fonds National pour le Développement de l'Adduction d'Eau
 FNE : France Nature Environnement
 FNSE : Fonds National de Solidarité pour l'Eau
 FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
 FNSEM : Fédération Nationale des Sociétés d'Economie Mixte
 FNTP : Fédération Nationale des Travaux Publics / Canalisateurs de France
 GIPT : Groupe Interprofessionnel pour la valorisation de la Pomme de Terre
 GEIST : Groupement des Entreprises Industrielles des Services Textiles
 GPAE : Groupement des Producteurs Autonomes d'Energie hydroélectrique
 ICPE : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
 INC : Institut National de la Consommation – 60 millions de consommateurs
 INRA : Institut National de la Recherche Agronomique
 LB : Loire Bretagne
 MAPAAR : Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales
 M.Marcovitch : Rapporteur de la petite loi sur l'eau
 MEDD : Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
 MEDEF : Mouvement des Entreprises de France
 MISE : Mission Inter Services de l'Eau
 OIE : Office International de l'Eau
 ONF : Office National des Forêts
 PLU : Plan Local d'Urbanisme
 PPRI : Plan de Prévision des Risques Inondations
 RM : Rhin Meuse
 RMC : Rhône Méditerranée Corse
 SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
 SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
 SEDIF : Syndicat des Eaux D'Ile-de-France
 SN : Seine Normandie
 SNICANA : Syndicat National des Industries de Canalisation
 SPDE : Syndicat Professionnel des Distributeurs d'Eau
 SPEIRA : Syndicat Professionnel des Exploitants Indépendants des Réseaux d'eau et d'Assainissement
 TGAP : Taxe Générale sur les Activités Polluantes

ANNEXE 3 : LISTE DES DOCUMENTS DES COMITES DE BASSIN QUI ONT SERVI A L'ELABORATION DE LA SYNTHESE

Adour Garonne

- Dossier de séance du comité de bassin du 30 juin 2003 (et plus particulièrement le document « Ateliers »).

Artois Picardie

- Compte rendu du comité de bassin extraordinaire du 11 juillet 2003 : synthèse des débats ;
- Comptes rendus des restitutions des 3 ateliers : « l'eau et l'homme » ; « milieux aquatiques » ; « la gouvernance et les moyens » ;
- Dossier de synthèse des débats organisés à Amiens (21 mai 2003) et à Lille (10 juin 2003).

Loire Bretagne

- Débat national sur la politique de l'eau : Synthèse des commissions géographiques ;
- La politique nationale de l'eau : éléments pour un débat ; dossier comprenant notamment une synthèse générale des interventions les plus souvent formulées lors des réunions des commissions géographiques et une synthèse générale des contributions écrites.

Rhin Meuse

- Projet d'avis et de propositions issu des débats dans le bassin Rhin Meuse ;
- Propositions de synthèse des débats qui ont eu lieu au sein du comité de bassin du 15 mai 2003.

Rhône Méditerranée Corse

- Débat national sur la politique de l'eau : les propositions du bassin RMC – Synthèse du comité de bassin du 4 juillet 2003 appuyée sur les contributions et réflexions préalables des commissions géographiques, du conseil scientifique du comité de bassin, de la commission du milieu naturel aquatique de bassin et du conseil d'administration de l'agence de l'eau.

Seine Normandie

- Projet de rapport au comité de bassin sur la réforme de la politique de l'eau du groupe de travail « Galley » (version 2 – 10 juin 2003) sur la politique de l'eau ;
- Procès verbal de la réunion du comité de bassin du 1^{er} juillet 2003.

Martinique

- Synthèse de la concertation locale sur l'eau – Contribution de la Martinique pour le débat national sur la politique de l'eau – juillet 2003.

Guadeloupe

- Réunion du comité de bassin élargi – Synthèse du débat sur la politique de l'eau.

Ile de la Réunion

- Comité de bassin du 3 juillet 2003 – Débat national sur l'eau.