

CYCLE DE L'EAU

39^e Congrès FNCCR - Juin 2024 - BESANÇON

Table ronde 3 - Mercredi 26 juin 2024 - 10h45

GOUVERNANCE ET GESTION LOCALE DE L'EAU

INTERVENANTS



Animation par Hélène HERZOG-STASI

Bruno FOREL

Président du Syndicat mixte d'aménagement de l'Arve et de ses Affluents (SM3A), Président de la Communauté de communes des Quatre Rivières, Président de l'Association nationale des élus de bassin (ANEB), membre du Comité de bassin Rhône-Méditerranée et du Conseil d'administration de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse

Patrick LAIGNEAU

Consultant et chercheur en gestion concertée de l'eau

Yves REGOURD

Président du Syndicat mixte des eaux Lévézou Ségala, Président de l'Etablissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) du Bassin du Viaur, Président de la Commission locale de l'eau (CLE) du Schéma d'Aménagement et de Gestion des eaux (SAGE) de Viaur, membre du Comité de bassin et du Conseil d'administration de l'Agence de l'eau Adour-Garonne

Hélène HERZOG-STASI

Bonjour. Je vous propose d'ouvrir cette table ronde, consacrée au modèle français de gouvernance et gestion locale de l'eau. Comme vous le savez, des déclarations ministérielles récentes sont venues questionner ce modèle¹, provoquant l'inquiétude de certains responsables des services publics d'eau et d'assainissement.

Je vous propose de rappeler les principes de ce modèle de gouvernance, institué par des lois successives depuis les années 1960. Sa spécificité tient à son organisation par grands bassins hydrographiques, structurée à l'aide de différents outils de planification tels que les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). La richesse du modèle repose sur les comités de bassin et les commissions locales de l'eau, véritables « parlements de l'eau » à l'échelle locale. Ce sont autant d'instances de dialogue et de concertation au sein des territoires. Ce modèle, s'il a traversé les décennies, n'est pas définitivement figé. Les crises et défis multiples que nous traversons nous amènent à interroger ce modèle de gouvernance.

1 - Le Ministre de l'Agriculture a exprimé, le 29 mars 2024 au Congrès de la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA), son souhait de changer la gouvernance des agences de l'eau (« La FNSEA se félicite d'imposer sa vision de l'agriculture au gouvernement », Le Monde, 29 mars 2024)

Hélène HERZOG-STASI

Nous débattons de ces sujets avec nos trois intervenants. **Patrick LAIGNEAU**, vous êtes consultant et chercheur indépendant en gestion concertée de l'eau.

Yves REGOURD, vous êtes Président du Syndicat mixte des eaux du Lévézou Ségala, Président de l'EPAGE du Bassin du Viaur et Président de la CLE du SAGE du Viaur. Vous êtes également membre du Comité de bassin et du Conseil d'administration de l'Agence de l'eau Adour-Garonne. Je précise que vous êtes aussi agriculteur, maire et élu local.

Enfin, **Bruno FOREL**, vous êtes Président du SM3A, établissement public territorial de bassin (EPTB) de l'Arve. Vous êtes également Président de la Communauté de communes des Quatre Rivières. Vous présidez aussi l'ANEB (Association nationale des élus de bassin) et vous siégez au Comité de bassin Rhône-Méditerranée et au Conseil d'administration de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse.

Hélène HERZOG-STASI

POUR COMMENCER, J'AIMERAIS CONNAÎTRE LA RÉACTION DE NOS DEUX INTERVENANTS EXERÇANT UN MANDAT D'ÉLU AUX RÉCENTES DÉCLARATIONS MINISTÉRIELLES : CES PROPOS VOUS ONT-ILS INQUIÉTÉ ?

Bruno FOREL



Bonjour à tous. Je ne fais pas partie des personnes inquiètes du changement. Je considère qu'il est toujours intéressant de se questionner sur nos pratiques. Face aux difficultés que nous rencontrons vis-à-vis de la ressource en eau, il ne me paraît pas déplacé de nous interroger sur nos manières de travailler. Il reste à savoir de quelle nature sont les changements envisagés, et en quoi ils consistent.

Hélène HERZOG-STASI

EN L'OCCURRENCE, CES DÉCLARATIONS ÉTAIENT QUELQUE PEU RADICALES.

Bruno FOREL

Je ne suis pas amateur de radicalité, mais j'estime qu'il est grand temps d'engager un débat sur les questions de l'eau et de trouver de nouveaux outils.

Yves REGOURD



Si je suis ouvert à toutes les évolutions concertées, je suis un fervent défenseur du principe « L'eau paie l'eau ». Je siége au Comité de bassin Adour-Garonne depuis 2014. J'ai donc vécu les prélèvements de l'État sur la trésorerie et les disponibilités financières des agences de l'eau. Je reste donc très prudent envers ces déclarations ministérielles.

En outre, notre territoire travaille actuellement à l'élaboration du 12^{ème} programme pour l'agence de l'eau. Dans ce cadre, nous réfléchissons au montant des redevances pour les utilisateurs de l'eau.

Le Président de la République a eu le mérite d'annoncer un plan assorti d'un calendrier. Pour ma part, je demeure convaincu que les redevances prélevées chez les utilisateurs doivent servir à alimenter toutes les politiques des agences de l'eau.

Les épisodes climatiques de 2022 et 2023 nous ont amenés à nous interroger sur l'approvisionnement en eau d'une partie de nos concitoyens. Nous devons rester vigilants et continuer à travailler pour approvisionner en eau tous les habitants. Je réaffirme mon attachement au fait que **les recettes de l'eau doivent être utilisées pour financer l'eau.**

Hélène HERZOG-STASI

JE VOUS PROPOSE DE DRESSER UN ÉTAT DES LIEUX DE LA SITUATION EXISTANTE EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE ET DE GESTION DE L'EAU. NOUS POURRONS ENSUITE ÉCHANGER SUR LES ÉVOLUTIONS À OPÉRER. PATRICK LAIGNEAU, POUVEZ-VOUS NOUS EXPOSER VOTRE PARCOURS ?

Patrick LAIGNEAU



Bonjour à toutes et tous. J'ai commencé ma carrière à l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse. Je rappelle qu'en 1998 déjà, le rôle des agences de l'eau avait été remis en cause. Pour tenter de comprendre cette mise en cause, j'ai entrepris des études complémentaires de socio-anthropologie au Brésil, grande référence en termes de démocratie participative.

Hélène HERZOG-STASI

VOUS AVEZ D'AILLEURS FAIT VOTRE THÈSE AUPRÈS DE BERNARD BARRAQUE.

Patrick LAIGNEAU

C'est cela. Ma thèse était consacrée à l'histoire des agences de l'eau françaises.

Hélène HERZOG-STASI

POUVEZ-VOUS NOUS RAPPELER LES PRINCIPES DE GESTION DE L'EAU EN FRANCE, ET LA LOGIQUE PRÉSIDENT À CETTE ORGANISATION ?

Patrick LAIGNEAU

Tout comme Bernard BARRAQUE, je considère que l'eau relève des communs. Diverses expériences à travers le monde ont montré que la gestion des communs fonctionne bien lorsqu'elle est prise en charge par les

usagers directement concernés. La loi de 1964 constitue le fondement de la politique actuelle de l'eau. En France, le Comité de bassin exerce un rôle essentiel en tant qu'organe de regroupement de la communauté partageant la ressource en eau. Dans la conception des communs, l'autorité supérieure - à savoir l'État - a pour mission d'aider et de soutenir les décisions locales.

Hélène HERZOG-STASI

LE MODÈLE FRANÇAIS A-T-IL ÉTÉ DUPLIQUÉ DANS D'AUTRES PAYS ?

Patrick LAIGNEAU

Certainement. L'expérience française a été une source d'inspiration majeure pour le Brésil. Ce modèle a donc été adapté au contexte brésilien. De nombreux Brésiliens m'ont d'ailleurs fait part de leur surprise en apprenant que les réunions des Comités de bassin n'étaient pas publiques ni retransmises en direct sur YouTube. Il faut savoir qu'au Brésil, les redevances servent essentiellement à financer la planification, mais pas les investissements, comme c'est le cas en France.

Hélène HERZOG-STASI

À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE, D'AUTRES PAYS ONT-ILS REPRIS LES FONDEMENTS DU MODÈLE FRANÇAIS ?

Patrick LAIGNEAU

Avec la directive-cadre sur l'eau, instaurée en 2000, le principe de gestion par bassin a été élargi à l'ensemble des pays européens. La répartition des coûts, selon la logique de pollueur payeur, est aussi inscrite dans cette directive-cadre et devrait être appliquée à l'ensemble des pays européens.

Hélène HERZOG-STASI

LE MODÈLE FRANÇAIS A PU ÊTRE DÉVOYÉ À CERTAINS ÉGARDS. POUVEZ-VOUS RETRACER SON ÉVOLUTION ?

Patrick LAIGNEAU

En 1975, les agences de l'eau et les comités de bassin existaient depuis 7 ans. À partir de cette date, les redevances ont cessé d'être payées par les communes et ont été répercutées sur les usagers domestiques. Or, les usagers domestiques ne sont pas représentés directement dans les Comités de bassin. Ce fait explique qu'une cinquantaine d'années plus tard, la part des redevances supportée par ces usagers soit plus élevée.

Hélène HERZOG-STASI

LA PART PAYÉE PAR LES USAGERS DOMESTIQUES REPRÉSENTE 80 % DU MONTANT TOTAL DE LA CONTRIBUTION.

Patrick LAIGNEAU

En effet. Mais les usagers domestiques sont aussi les premiers bénéficiaires des investissements.

Hélène HERZOG-STASI

LA DÉCISION PRISE PAR L'ÉTAT D'OPÉRER DES PRÉLÈVEMENTS SUR LES AGENCES DE L'EAU CONSTITUE UN AUTRE VIRAGE IMPORTANT.

Patrick LAIGNEAU

Oui. Il ne faut pas oublier que la loi de 1992 a placé la préservation des milieux naturels au cœur des politiques publiques. Elle a également introduit les SAGE, qui représentent l'échelle des sous-bassins. Cette mesure a contribué à faire évoluer le modèle.

À partir de 2006, avec la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, l'État a abandonné le modèle de gestion par les communs. De manière surplombante et autoritaire, il a décidé de réaffecter une partie des ressources selon la logique pollueur payeur. Dès lors, les acteurs locaux ont perdu une partie de leurs responsabilités et de leur pouvoir de décision.

Hélène HERZOG-STASI

CES RESSOURCES SONT-ELLES RÉAFFECTÉES AU GRAND CYCLE DE L'EAU ET À DES ENJEUX DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ?

Patrick LAIGNEAU

Ces ressources sont en grande partie réattribuées à l'Office français de la biodiversité (OFB), mais aussi redirigées vers différents postes du budget de l'État, sans aucun rapport avec l'eau.

Hélène HERZOG-STASI

LES COMMUNES VONT BIENTÔT DEVOIR PAYER DES REDEVANCES AUX AGENCES DE L'EAU. CETTE DÉMARCHE VOUS PARAÎT-ELLE JUDICIEUSE ?

Patrick LAIGNEAU

D'un point de vue historique, cette disposition rétablit les fondements de la gestion de l'eau. À l'ori-

gine, la commune était en charge de la redevance sur la pollution domestique. Les usagers n'ont pas le pouvoir d'influer individuellement sur la qualité du réseau d'eau potable ou sur la station d'épuration. C'est bien le gestionnaire des services d'eau et d'assainissement qui détient cette capacité. À cet égard, la redevance doit être considérée comme un signal incitatif. En outre, dès lors qu'elles s'acquitteront d'une redevance, les collectivités ne seront plus seulement gestionnaires. Elles seront donc mieux placées pour peser dans les comités de bassin et défendre leurs intérêts.

Hélène HERZOG-STASI

BRUNO FOREL, VOUS ÊTES À LA TÊTE D'UN EPTB, QUI S'ÉTEND ENTRE CHAMONIX ET GENÈVE. VOUS ÊTES AUSSI PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION NATIONALE DES ÉLUS DE BASSIN. SELON VOUS, LE BASSIN HYDROGRAPHIQUE EST-IL UNE ÉCHELLE INTELLIGENTE POUR LA GESTION DE L'EAU ?

Bruno FOREL

J'en suis absolument convaincu. Je rappellerai que le découpage des organisations administratives n'est pas tout à fait aligné sur celui des grands bassins versants. Pour autant, les spécificités du bassin versant doivent impérativement être prises en compte pour connaître le réseau d'eau. Il faut donc travailler par sous-bassin versant.

Le mot « intelligence » signifie « capacité à comprendre et à s'adapter ». En ce sens, le bassin hydrographique peut être considéré comme une échelle intelligente pour mieux appréhender la ressource en eau.

Pour vivre en bonne intelligence avec cette ressource primordiale, il nous faut d'abord comprendre comment elle nous entoure et quel est son fonctionnement.

Pendant longtemps, l'eau fut une ressource quasiment inépuisable, accessible à tous. À partir des années 1960, la France a engagé une réflexion sur la gestion de l'eau, mais la ressource était encore perçue comme abondante. Aujourd'hui, le cycle autant que la quantité d'eau sont perturbés. Il est donc fondamental de reprendre le travail amorcé sur ce sujet.

Hélène HERZOG-STASI

L'INTELLIGENCE IMPLIQUE AUSSI DE RECONNAÎTRE SES LIMITES. D'APRÈS VOUS, QUELS SERAIENT LES DYSFONCTIONNEMENTS DU MODÈLE DE GOUVERNANCE DE L'EAU ?

Bruno FOREL

Une limite du modèle tient au fait que l'organisation démocratique et politique de notre pays ne s'est pas fondée sur nos ressources essentielles, notamment l'eau. Dans cette configuration, la difficulté consiste à permettre l'accès de tous à la ressource – un sujet éminemment démocratique – alors qu'une autre organisation démocratique applique une autre grille territoriale. En tant qu'élus locaux et citoyens, nous devons nous emparer de cette question.

Hélène HERZOG-STASI

LE BASSIN VERSANT EST-IL LA SEULE APPROCHE POSSIBLE, OU D'AUTRES LOGIQUES DE PÉRIMÈTRE PEUVENT-ELLES S'AVÉRER PLUS ADAPTÉES DANS DES TERRITOIRES DIFFÉRENTS ?

Bruno FOREL

Je constate que la communauté scientifique n'est pas très favorable à la distinction entre petit et grand cycle de l'eau. Pourtant, cette délimitation présente des vertus. **Il va de soi qu'un syndicat en charge de l'adduction d'eau doit tenir compte des périmètres administratifs, et ses préoccupations ne coïncident pas complètement avec celles relatives au bassin hydrographique. À titre personnel, je suis très favorable à la gestion de l'eau potable, la distribution et l'assainissement à des échelles plus larges que celles que nous avons connues jusqu'à présent.** Je pense par exemple à la communauté de communes. Les évolutions légales devraient contribuer à généraliser cette approche. D'autres échelles sont envisageables.

Hélène HERZOG-STASI

BRUNO FOREL, VOUS ÊTES ÉGALEMENT FAVORABLE À LA STRUCTURATION DU TERRITOIRE EN EPTB. POUR QUELLES RAISONS CETTE POSITION NE FAIT-ELLE PAS L'UNANIMITÉ ?

Bruno FOREL

La loi de 1964 a mis en avant l'importance des grands bassins hydrographiques, et la loi de 1992 a abouti à la création des SAGE. Un EPTB est un support d'ingénierie, d'intelligence collective et de planification. Au-delà de la rédaction du SAGE, il fournit un appui précieux à la commune et à la communauté de communes.

Bruno FOREL

Il ne me paraît pas opportun de créer un EPTB qui s'acaparerait toutes les maîtrises d'ouvrage. Cette structure n'a pas vocation à supplanter les EPAGE ou les syndicats de rivière. En revanche, à l'échelle d'un bassin hydrographique, l'EPTB peut aider à coordonner les actions sur les deux affluents d'un même fleuve.

Le plan Eau prévoit le déploiement de CLE sur l'ensemble du territoire national. Les EPTB devraient offrir à tous les acteurs un lieu adapté pour construire une politique de l'eau cohérente et collective.

Hélène HERZOG-STASI

À CÔTÉ DES EPTB, LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE (EPCI) PEUVENT AUSSI JOUER UN RÔLE IMPORTANT EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.

Bruno FOREL

Je suis Président d'un EPCI, et membre heureux d'un EPTB. Ce n'est pas parce que je réfléchis avec d'autres collègues à une gestion de l'eau à plus large échelle que je me trouve dépossédé de mon libre arbitre. L'EPTB n'est pas un espace cloisonnant, bien au contraire : c'est un lieu d'ingénierie dont nous devons nous saisir.

L'arc méditerranéen est confronté à des défis colossaux autour de l'eau. Le permafrost disparaît, et des pans de roche s'effondrent. Sans être catastrophiste, il faut se montrer sérieux et miser sur l'intelligence collective. En tant que citoyens unis, nous sommes plus forts et nous allons plus loin qu'en agissant seuls. L'EPTB favorise cet élan.

Hélène HERZOG-STASI

YVES REGOURD, VOTRE TERRITOIRE EST À CHEVAL SUR LES DÉPARTEMENTS DE L'AVEYRON, DU TARN ET DU TARN-ET-GARONNE. QUELLE EST, D'APRÈS VOUS, LA PERTINENCE D'UNE GESTION PAR GRAND BASSIN ?

Yves REGOURD

Ce mode de gestion permet à l'ensemble des acteurs du territoire de se retrouver dans des CLE ou dans d'autres structures pour réfléchir aux problèmes touchant aux volets qualitatif et quantitatif de la ressource en eau.

Yves REGOURD

À compter du 1er janvier 2026, la compétence en assainissement collectif sera transférée aux communes de communes. Je pense que les territoires ruraux doivent eux aussi réfléchir à porter la compétence assainissement à une échelle plus large que celle de la communauté de communes. Les services de l'État ne cessent de confier aux EPCI de nouvelles compétences, dont la dernière en date est la politique de publicité. Or, les EPCI ont déjà beaucoup de mal à trouver les ressources nécessaires pour exercer l'ensemble de leurs compétences – d'autant plus que les dotations sont orientées à la baisse.

Hélène HERZOG-STASI

CELA SIGNIFIE-T-IL QU'À TERME, LES EPCI RISQUENT D'ÊTRE TROP PETITS POUR ASSUMER TOUTES CES COMPÉTENCES ?

Yves REGOURD

Nous avons connu plusieurs évolutions des schémas départementaux de coopération intercommunale. Certaines communautés de communes de plus de 5 000 habitants sont parvenues à se maintenir, mais les dernières dispositions légales entraîneront très certainement de nouveaux regroupements.

J'invite mes collègues à commencer à réfléchir à un rapprochement avec une autre communauté de communes pour conclure un accord rapidement, plutôt que de se voir imposer un regroupement par la préfecture de leur département.

J'ai la chance de présider un syndicat d'eau potable et un syndicat de rivière sur le même territoire. Au sein de notre EPAGE, nous avons décidé d'intégrer l'ensemble des syndicats préleveurs d'eau potable de notre bassin. Ces acteurs se sont constitués en association à l'échelle du bassin Adour Garonne.

À l'Agence de l'eau, ma mission consiste à mener les travaux nécessaires pour créer un EPTB à l'échelle du bassin. Je partage les propos de Bruno FOREL au sujet du rôle de l'EPTB, qui est à la fois un support d'ingénierie et une instance politique. Je considère toutefois que les EPAGE et les syndicats de bassin détiennent un rôle de premier plan, car ce sont eux qui diligentent les travaux d'entretien.

Il faut savoir que l'étiage de la Garonne est assuré par les retenues d'eau du Massif Central. Les territoires concernés se sont organisés en associations : l'Association des syndicats de rivière, d'une part, et

l'Association des départements, d'autre part. Le rapprochement de ces deux structures se traduira par la création d'un EPTB, qui aura pour tâche d'accompagner les politiques globales sur les cours d'eau et sur la protection de la ressource.

Hélène HERZOG-STASI

À L'ÉCHELLE DE VOTRE TERRITOIRE, DES EFFORTS DE STRUCTURATION SUPPLÉMENTAIRES VOUS PARAISSENT-ILS NÉCESSAIRES ?

Yves REGOURD

Je ne le crois pas. Notre territoire est couvert par une dizaine de syndicats de rivières. La mise en place d'un EPTB dans les années à venir était, à mon sens, le principal projet à mener. Je suis d'accord avec l'idée selon laquelle l'organisation administrative ne recoupe pas nécessairement celle du bassin. Pour autant, il est essentiel qu'une communauté de communes partagée entre plusieurs bassins versants soit animée par des élus qui se sentent concernés par la question de l'eau.

Yves REGOURD

De ce point de vue, les syndicats de bassin et les EPTB me semblent être une échelle pertinente.

Hélène HERZOG-STASI

FACE AUX CRISES QUI SE PROFILENT, QUELLES SONT LES ÉVOLUTIONS QUE VOUS APPELÉZ DE VOS VŒUX ? JE PENSE PAR EXEMPLE À DES MESURES VISANT À RENFORCER L'ÉQUITÉ ET LA CONCERTATION ENTRE LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'USAGERS.

Patrick LAIGNEAU

Bruno FOREL a parlé du rôle d'ensembliser des EPTB et de la coordination entre les équipes. En effet, des ressources humaines sont nécessaires pour faire circuler l'information entre les collectivités, définir les projets et discuter avec les échelons administratifs sur les plans d'occupation des sols. Il convient aussi de financer des études sur les bassins versants. Or, les EPTB demeurent très dépendants des sources de financement extérieures. J'ajoute qu'à l'échelle des grands bassins, la pérennité financière du système pose beaucoup de questions.

Patrick LAIGNEAU

Je constate qu'il est toujours plus facile de parvenir à un accord à l'échelle d'un territoire. Ainsi, dans l'agriculture, des consensus ont pu être trouvés pour accroître la redevance sur les pesticides. Malheureusement, ces initiatives ont été supprimées au niveau national. Il s'agit de redonner du pouvoir et des marges de manœuvre financières aux EPTB.

Yves REGOURD

Il est vrai qu'une entente avait été trouvée cet automne entre les comités de bassin pour fixer un montant de redevance équilibré. J'appelle le ministère à nous laisser travailler paisiblement et sereinement. En tant qu'élus dans les comités de bassin, nous sommes parfaitement capables de prendre nos responsabilités. Je déplore qu'elles nous aient été retirées aussi brusquement.

Hélène HERZOG-STASI

BRUNO FOREL, QUE PENSEZ-VOUS DE LA TENDANCE ACTUELLE, QUI RÉPERCUTE LE FINANCEMENT DU GRAND CYCLE DE L'EAU SUR LE PETIT CYCLE ?

Bruno FOREL

J'espère vivement que les bouleversements politiques que nous traversons ne remettront pas en question toutes les avancées accomplies dans ces domaines. La création des CLE sur l'ensemble du territoire est une étape déterminante.

Hélène HERZOG-STASI

QUELS SONT LES FREINS À CETTE DYNAMIQUE ?

Bruno FOREL

L'échelle locale implique beaucoup de labeur. Un élu local est membre d'une communauté de communes et siège dans plusieurs syndicats. Il lui est difficile de gérer l'ensemble de ses attributions. Il faut donc qu'il se sente motivé par la création d'une CLE et assuré de pouvoir peser sur l'avenir de son territoire au sein de cette structure. Ce travail a été mené dans tous les secteurs confrontés à des problèmes prégnants, mais reste à lancer dans les autres territoires. Je souhaite que les EPTB se développent pour apporter des réponses opérationnelles à ces besoins de concertation, en réunissant les consommateurs, les agriculteurs, les industriels, etc. Ce modèle peut

s'appliquer à toutes les échelles. Par ailleurs, la loi GEMAPI a apporté une solution de financement aux syndicats en charge des compétences visées, mais elle exclut bon nombre d'études.

Hélène HERZOG-STASI

JE REVIENS SUR MA QUESTION PRÉCÉDENTE. VOUS SEMBLE-T-IL LOGIQUE QUE LE GRAND CYCLE DE L'EAU SOIT FINANCÉ PAR LE PETIT ?

Bruno FOREL

Le grand cycle de l'eau a une dimension très transversale. Il touche à l'agriculture, à l'aménagement du territoire, à la gestion du paysage et à d'autres domaines. Le mécanisme de financement pourrait tenir compte des services écologiques rendus, mais nous n'avons pas encore engagé de réflexion sur ce sujet. Pourtant, l'ANEB demande de longue date l'ouverture d'un groupe de travail sur ce champ d'investigation.

Hélène HERZOG-STASI

PATRICK LAIGNEAU, YVES REGOURD, QUELLE EST VOTRE POSITION SUR CE SUJET ?

Patrick LAIGNEAU

Nous avons tous un intérêt direct à préserver la ressource en eau, et il est parfaitement logique d'investir dans la protection de l'eau et dans la prévention des pollutions. Toutefois, les buveurs d'eau ne sont pas responsables des problèmes du grand cycle de l'eau. Il me paraît donc indispensable de revoir la répartition des coûts de ces investissements, qui vont s'amplifier. Il convient donc de trouver de nouvelles sources de financement.

Yves REGOURD

Je partage les propos de Patrick LAIGNEAU et de Bruno FOREL, à cette nuance près qu'il n'existe, à mon sens, qu'un seul et même cycle de l'eau. De fait, les prélèvements et les rejets du petit cycle de l'eau s'opèrent dans le milieu naturel, qui relève du grand cycle de l'eau. Tout comme Bruno FOREL, j'appelle de mes vœux la mise en place d'un groupe de travail dédié à cette question. De mon point de vue, la notion de grand cycle de l'eau est la plus pertinente pour impliquer tous les acteurs.

Aujourd'hui, les CLE et les SAGE regroupent l'ensemble des intervenants. Il convient de mettre à profit cette opportunité.

Yves REGOURD

En ce qui concerne la lenteur de mise en place des CLE, je rappelle que le processus administratif est très lourd, car tributaire des désignations dans les collectivités territoriales.

Hélène HERZOG-STASI

JE COMPRENDS QUE NOTRE MODÈLE EST ENTRAVÉ PAR DES LOURDEURS ADMINISTRATIVES.

Yves REGOURD

En effet. Le système français est bien structuré, mais il pêche par son organisation administrative et par l'excès de procédures. En tant qu'élus, nous devons attendre six mois ou un an pour obtenir toutes les désignations et demander l'accord de l'autorité ministérielle pour constituer la CLE. Il n'en reste pas moins que nous pouvons nous réjouir de disposer d'une organisation consistante sur chaque bassin versant et sur chaque territoire, et d'avoir accès à des possibilités d'accompagnement.

Hélène HERZOG-STASI

FACE À CES ENJEUX, ÊTES-VOUS PLUTÔT OPTIMISTES OU PESSIMISTES ? IL EST CERTAIN QUE NOUS DEVRONS FAIRE FACE À DES CRISES MAJEURES.

Yves REGOURD

Les crises sur l'approvisionnement en eau de nos concitoyens en 2022 et 2023 ont été relativement sévères. Il faut une concertation de tous les acteurs sur ce sujet, mais il n'existe pas de solutions miraculeuses susceptibles d'être déployées en un tournemain. Un délai de cinq à dix ans est nécessaire pour structurer des propositions efficaces.

Bruno FOREL

Je constate que la situation progresse et que nos concitoyens ont une conscience de plus en plus prégnante des besoins en eau et des exigences de qualité. Cette préoccupation anime de plus en plus les élus locaux. Sans être un fervent défenseur de l'écologie politique, je me réjouis que ce sujet soit appréhendé de manière plus transversale. Or, à en juger par les derniers échos qui me parviennent, cette tendance semble mise en cause. Nul ne doit oublier que l'eau, au même titre que l'air, est un élément vital pour l'être humain. Une terre manquant d'eau ne

nous permettra pas de survivre. Cette question devrait être au cœur de toute réflexion politique, qui a pour finalité de garantir le succès de l'espèce et de la collectivité. J'espère que nous saurons rester lucides et responsables.

Hélène HERZOG-STASI

PATRICK LAIGNEAU, CES STRATES DE GOUVERNANCE SONT D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ POUR LE GRAND PUBLIC. CET ÉTAT DE FAIT N'EXPLIQUE-T-IL PAS EN PARTIE LA DIFFICULTÉ À PORTER CE MESSAGE DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES ?

Patrick LAIGNEAU

Vous avez parfaitement raison. Nous faisons face à des défis, mais aussi à des incompréhensions. Aujourd'hui, les réponses dépendent largement des modes de transport, d'alimentation et de consommation de chacun d'entre nous. L'eau est une molécule d'une complexité incroyable, imbriquée dans des dynamiques humaines et sociétales très compliquées. L'enjeu consiste non seulement à savoir faire, mais aussi à faire savoir.

Patrick LAIGNEAU

Force est de constater que sur ce point, la France n'est guère performante par rapport à d'autres pays. La plupart de nos concitoyens n'ont pas connaissance des actions menées dans le domaine de la gestion de l'eau.

Les attitudes de radicalisation nous empêchent de nous mettre d'accord sur certains points. Dans le même temps, nous voyons émerger des dynamiques nouvelles de participation citoyenne, qui permettent à d'autres acteurs de s'impliquer dans la gestion de l'eau.

En tout état de cause, ce sujet ne peut être l'apanage des seuls acteurs de l'eau et des élus. Il doit être impérativement ouvert aux citoyens, par exemple en les autorisant à participer aux CLE.

Hélène HERZOG-STASI

IL SUFFIT D'INTERROGER DES PERSONNES DE SON ENTOURAGE POUR COMPRENDRE QUE LA GESTION DE L'EAU EST UN SUJET MÉCONNU DU GRAND PUBLIC.

Fanny BRAJOU (de la salle),

Élue de Darazac (Corrèze)

Je suis élue d'une petite commune rurale. Je voudrais alerter l'assistance sur la « main invisible » des multinationales, qui guettent avec avidité le transfert de la compétence assainissement. Ces entreprises menacent le bon sens de certains projets. Ainsi, mon territoire s'apprête à lancer un projet de pompage à 400 mètres de profondeur, pour un investissement estimé à plus de 9 millions d'euros. Le bon sens recommanderait pourtant de privilégier une solution d'approvisionnement par gravité. En réalité, une multinationale se cache derrière ce projet.

Yves REGOURD

Je comprends votre désarroi et votre préoccupation, mais je crois que les élus doivent reprendre le pouvoir sur les multinationales. Ces dernières doivent se contenter d'exécuter le contrat de délégation de service qui leur a été confié. Je redoute, moi aussi, l'assaut de ces opérateurs sur la compétence assainissement. À titre personnel, je suis très attaché au service public, et hostile à la mainmise d'opérateurs économiques et financiers.

Hélène HERZOG-STASI

AUTREMENT DIT, LE TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE ASSAINISSEMENT ROUVRIerait LE DÉBAT SUR LE MODE DE GESTION DE CE SERVICE, ASSURÉ EN RÉGIE OU BIEN EN DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC.

Yves REGOURD

Je crains, en effet, que ce soit le cas. C'est pourquoi j'appelle les élus à tout faire pour garder la main sur cette compétence.

Stéphane BELLET (de la salle),

Responsable commercial, Somei

Je suis responsable commercial chez Somei, leader français des logiciels de facturation pour les régies, et notamment les métropoles. J'aimerais savoir si vous vous inspirez des initiatives menées au Maroc en matière de gouvernance. De fait, le regroupement des compétences dans ce pays est d'une tout autre ampleur qu'en France. L'ensemble des compétences eau, assainissement, éclairage public et électricité ont été regroupées en quatre grandes régions. En outre, le Maroc a décidé de centraliser la tarification au niveau national et de s'équiper d'un seul système d'information.

Cela permettra de dégager des économies d'échelle et de productivité tout à fait substantielles. J'ai le sentiment que ce pays a pris beaucoup d'avance sur la France au regard de la gestion locale de la ressource. Quelle est votre analyse de l'expérience marocaine ?

Patrick LAIGNEAU

Je connais bien le partenariat entre l'agence de l'eau Rhône Méditerranée-Corse et l'agence Sous Massa Drâa au Maroc. Pour ce qui est de la politique de préservation de la ressource dans ce pays, je dispose d'informations très différentes de celles que vous avancez. De fait, les nappes souterraines ont été surexploitées de manière dramatique, avec une logique de court terme. Aujourd'hui, le Maroc est contraint de se tourner vers un dessalement massif de l'eau de mer, pour irriguer les fruits et légumes vendus en France. Ce mode de gestion de la ressource est loin d'être exemplaire !

Lorsque les lobbys sont en capacité de peser au niveau national, les acteurs locaux n'ont plus leur mot à dire. Si ces derniers étaient réellement informés, ils n'accepteraient pas l'arrivée d'une multinationale et les risques d'accélération de la raréfaction de la ressource en eau. Je suis convaincu de la pertinence de la gestion locale, structurée autour de la logique des communs.

Du reste, je ne connais pas les différentes facettes de l'expérience marocaine.

Hervé PAUL (de la salle),

Maire de Saint-Martin-du-Var, Vice-président de la Métropole Nice Côte d'Azur en charge de l'eau, Président d'Eau d'Azur, Vice-président de la FNCCR

L'envie de travailler ensemble ne se décrète pas. Les CLE et les SAGE se sont développés en priorité sur des territoires présentant des enjeux en matière d'eau. Il faut compter une dizaine d'années, à partir des premières réflexions, pour parvenir à constituer un SAGE. Ce n'est donc pas un outil d'action immédiate, mais un cap pour la concertation locale.

À mon sens, **il ne faut pas confondre la structure de concertation et les aspects opérationnels. Chaque territoire possède ses particularités et son vécu. Il doit composer avec les EPCI et les EPTB, mais aussi avec de grands syndicats qui ont l'habitude de travailler ensemble. Il serait contre-productif de vouloir imposer un mode d'organisation unique.**

Hervé PAUL

Pour ce qui est du financement, je voudrais attirer votre attention sur la réforme des redevances des agences de l'eau. Je rappelle que pour l'instant, cette redevance est essentiellement payée par les usagers domestiques. Le plan eau avait pour ambition de mieux répartir les recettes des agences de l'eau, notamment en créant une redevance sur les atteintes à la biodiversité et en augmentant le montant de la redevance sur les pollutions diffuses. À ce jour, aucune mesure n'a été définie en ce sens.

Les agences de l'eau assurent la solidarité à l'échelle des bassins hydrographiques, mais cette solidarité ne peut pas être supportée par un seul des consommateurs de l'eau. D'ailleurs, le montant plancher de la redevance demandée aux agriculteurs en contrepartie de leurs prélèvements d'eau a été fixé à 0. Le seul point d'accord porte sur la redevance affectant la facture d'eau et d'assainissement.

Nous devons nous mobiliser pour que les autres redevances soient réellement mises en œuvre, et que les agences consacrent davantage de moyens au petit cycle de l'eau.

Hélène HERZOG-STASI

COMMENT EXPLIQUER CES ATERMOIEMENTS ? SONT-ILS D'ORDRE POLITIQUE, TECHNIQUE OU FINANCIER ?

Hervé PAUL

En l'occurrence, les raisons sont de nature politique. Elles tiennent à la rencontre, la veille de Noël, entre la Première ministre et la FNSEA et les Jeunes Agriculteurs. La FNSEA a obtenu la suppression du prix plancher et de l'élargissement des molécules assujetties à la redevance sur les pollutions diffuses.

Quant à la redevance sur les atteintes à la biodiversité, elle est contestée par les lobbys, notamment par les constructeurs immobiliers. Ces derniers invoquent les efforts auxquels ils vont être soumis dans le cadre du Zéro artificialisation nette.

Le seul lobby qui ne s'est pas encore manifesté est celui des abonnés de l'eau et de l'assainissement. Les représentants des abonnés devraient se faire entendre davantage.

Didier MÈNURET (de la salle),

Président du Syndicat d'eau potable Bresse Dombes Saône

Je suis le Président d'un syndicat d'eau potable, entre Macon et Lyon. Notre structure regroupe 67 communes et 100 000 habitants. Elle a été créée le 1^{er} janvier 2019, suite à la fusion de cinq syndicats, pour résister à la tentative de reprise des compétences par les communautés de communes.

Nous sommes très déçus des agences de l'eau, puisque nous ne recevons aucun retour sur le trésor constitué à partir des factures des abonnés. De plus, nous n'avons pas de liens directs avec ceux qui nous représentent.

Je vous entends parler de cohérence dans les instances de gestion à créer. En tout état de cause, les EPTB devront être financés par les abonnés. Mais ces derniers ne peuvent pas assumer tous les coûts. Dans notre syndicat, le prix de l'eau avoisine les 3€/m³, qui correspond au plafond que nous avons fixé. Nous rencontrons des difficultés dans l'accès à la ressource, mais aussi en matière de renouvellement de réseaux. Notre schéma directeur prévoit 20 M€ d'investissements sur les cinq ans à venir, sans percevoir aucune aide de l'agence de l'eau.

Au lieu de structurer la France en EPTB, je demande de laisser le champ libre aux initiatives locales. Notre territoire possède un EPTB, mais je doute de l'utilité de sa contribution en termes d'ingénierie.

D'autre part, je note qu'à aucun moment vous n'avez parlé d'efficacité ni de coût. Sur notre territoire, nous avons créé un pôle technique intersyndical qui est envié dans tout le département de l'Ain. Nous n'avons pas besoin d'autres ingénieries. Laissez-nous travailler ! J'ajoute que l'eau potable a toujours été bien gérée par les syndicats. Pour conclure, je demande à l'Agence de l'eau de nous donner les moyens de travailler.

Bruno FOREL

Je ne m'exprimerai pas au nom de l'Agence de l'eau. Mon collègue Hervé PAUL, membre du Comité de bassin et du Conseil d'administration de la FNCCR, souhaitera peut-être intervenir.

Pour vous rassurer, Monsieur, sachez que je suis aussi élu, maire d'une petite commune. Je soutiens une manière de travailler efficace, qui a donné des résultats concrets. Ainsi, j'ai décroché pour mon territoire 3 enveloppes de financement, dont une réserve de 70 M€ d'investissement.

Il va de soi qu'au-delà de la cohérence, je recherche bien entendu l'efficacité. Vous avez parfaitement le droit de considérer que l'organisation que vous construisez avec vos collègues est adaptée. Je ne contesterai jamais ce point.

Mon propos est simple : il existe des modèles d'organisation qui permettent d'obtenir des résultats. D'ailleurs, nous n'avons jamais hésité à proposer des structures modèles sur le territoire national. Aujourd'hui, toutes les communes appartiennent à une communauté de communes, à un département et à une région.

Je ne crois pas à un mode de fonctionnement uniforme ou univoque. Vous avez vous-même constaté que le regroupement de plusieurs syndicats d'eau vous a apporté de la puissance et des capacités d'ingénierie. Cependant, dans certains territoires, les besoins en ingénierie dépassent la question de l'aduction d'eau.

Rémy CLÉRIN (de la salle),

Maire d'Ormoy (Yonne)

Je suis le Maire d'Ormoy, une commune de 700 habitants située dans l'Yonne. Je considère, moi aussi, que le transfert de la compétence eau aux communautés de communes a été une erreur. Il aurait fallu la confier aux syndicats. Enfin, je voudrais rappeler que l'eau est un bien commun, et n'appartient à personne.

Yves REGOURD

Je partage votre réaction quant à la décision d'attribuer aux communautés de communes une compétence dont elles ne veulent pas. Cela me rappelle le transfert de la compétence GEMAPI. À cette époque, les syndicats de rivière se sont rapprochés des communautés de communes pour leur demander de leur déléguer cette compétence. Je pense qu'il faudrait adopter la même logique vis-à-vis des compétences eau et assainissement.

Isabelle GAILLARD (de la salle),

Présidente de l'Udaf de l'Essonne

Je représente l'Union nationale des associations familiales (UNAF). Pour moi, la gouvernance implique de réunir tous les acteurs concernés par un sujet. C'est bien la démarche mise en œuvre dans les comités de bassin.

À titre personnel, je suis membre d'un Comité de bassin depuis 14 ans, et je peux témoigner du succès de cette méthode. Aujourd'hui, nous parvenons à trouver des consensus avec tous les acteurs.

La FNSEA a demandé de revoir la gouvernance des agences de l'eau, car elle souhaite en évincer les

consommateurs et les défenseurs de l'environnement. Or, nous avons besoin de toutes les parties.

De la salle

Je suis le représentant local de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse.

Je voudrais réagir aux propos de Monsieur MENURET. J'ai entendu votre insatisfaction, qui ne me paraît pas proportionnée aux moyens que nous mobilisons auprès des collectivités. Je vous propose donc d'échanger à l'issue de cette table ronde, de manière à comprendre vos attentes et à identifier des pistes d'amélioration.

Nicolas JUILLET (de la salle),

Président du Syndicat des eaux de l'Aube, Président du Comité de bassin Seine-Normandie, membre du bureau de la FNCCR

Je suis le Président du Syndicat des eaux de l'Aube et Président du Comité de bassin Seine Normandie. Je tiens à préciser que les programmes sont bâtis par les Comités de bassin, avec les services des agences de l'eau. Il est parfois reproché au bassin Seine Normandie de disposer de moyens financiers importants, mais cette situation résulte du fait que depuis longtemps, les acteurs se sont imposés pour être à même d'intervenir sur le cycle de l'eau.

Nicolas JUILLET (de la salle),

Je suis tout à fait d'accord avec Hervé PAUL sur le fait que les agences de l'eau se voient déposséder d'une partie de leurs ressources pour financer des dispositifs tout à fait différents – notamment l'Office français de la biodiversité.

En Seine-Normandie, pas moins de 150 M€ de nos ressources sont réalloués chaque année à l'OFB. Je ne prétends pas que ce financement soit inutile, mais je considère qu'il ne devrait pas être prélevé sur les consommateurs d'eau pour servir à d'autres actions.

La gestion de l'eau doit être le fruit d'un travail collectif, grâce à l'action des différentes commissions.

Hélène HERZOG-STASI

Nous arrivons au terme de cette table-ronde.

Merci à toutes et tous.



UN MODÈLE À SAUVER?

GOVERNANCE & GESTION LOCALE DE L'EAU



LOGIQUE DES COMMUNS

1964
BASSINS VERSANTS

ÉVOLUTION DU MODÈLE

COMMUNES

AGENCES DE L'EAU

USAGERS DOMESTIQUES

OFFICES BIODIVERSITÉ

C'EST LE FONCTIONNEMENT NATUREL DE L'EAU

LA BONNE ÉCHELLE DE GESTION



FINANCEMENT DU GRAND CYCLE DE L'EAU PAR LE PETIT ...

UNE ARTICULATION À TROUVER? STRUCTURATION



SUR LE TEMPS LONG ...



INTELLIGENCE COLLECTIVE

EPTB
EPCI

BESOIN DE DISCUSSION, SE CONNAÎTRE!
AUTONOMIE & RESPONSABILITÉS?

OUVERTURE AUX CITOYENS?



CONSCIENCE & ORGANISATION

COMPÉTENCES LOCALES

LES +

INTÉRÊT POLITIQUE VOLATILE ...

CRISES LOBBYING

LES -



UN BIEN COMMUN FRAGILE & À ENJEUX MULTIPLES!
COMPÉTENCES LOCALES BON SENS INNOVATION ORGANISATION



SERVICES PUBLICS LOCAUX
DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU,
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES E-COMMUNICATIONS

39^e Congrès FNCCR

DU 26 AU 28 JUIN 2024

BESANÇON - MICROPOLIS



- Crédits photos : Philippe BARBOSA
- Facilitateur graphique : Olivier SAMSON