

Fiche 20 : Financer le grand cycle de l'eau

20.1. Les problématiques identifiées

Depuis quelques années, les budgets des collectivités territoriales sont de plus en plus contraints. L'acte 3 de la décentralisation a créé une nouvelle compétence pour les EPCI au 1^{er} janvier 2018, la Gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations (GEMAPI). Pour financer cette compétence, les EPCI peuvent mettre en place une taxe qui permet de couvrir les actions engagées dans le cadre de cette compétence. La loi NOTRe a supprimé la clause générale de compétence des départements et des régions. A compter de 2020, les départements ne pourront plus participer aux financements des actions GEMAPI, ainsi l'autofinancement des EPCI sera plus élevé. En décembre 2017, une proposition de loi sur la GEMAPI a été adoptée en première lecture par les députés. Cette proposition de loi autorise les départements à continuer un jouer un rôle dans la GEMAPI grâce à la signature d'une convention avec les EPCI. Cette convention devra préciser la répartition des missions, les modalités de coordination et de financement. Le texte de loi prévoit également que les départements puissent travailler sur la prévision du risque d'inondation et fasse bénéficier les EPCI de leur ingénierie et de leur assistance technique. Cette proposition de loi doit être examinée par les sénateurs, cependant, cela pourrait limiter la problématique du manque d'opérateur à venir et maintenir la solidarité technique telle qu'elle existe aujourd'hui.



Depuis quelques années, les dotations générales de fonctionnement diminuent. La suppression de la taxe d'habitation pourrait également contraindre les budgets des collectivités dans les années à venir. Il semble également que les budgets des agences de l'eau vont être ponctionnés afin de financer notamment l'Agence Française de la Biodiversité. L'Agence de l'Eau Loire Bretagne finance une très grande partie des actions menées sur le grand cycle de l'eau. La baisse des budgets de l'Agence de l'Eau aura des conséquences importantes sur les budgets locaux.

Enfin, en application du principe « l'eau paie l'eau », il existe un cloisonnement entre les budgets du petit cycle et du grand cycle de l'eau. En effet, les budgets de l'eau et de l'assainissement collectif sont des budgets annexes. Les recettes des services d'eau potable et d'assainissement collectif doivent équilibrer les dépenses. L'ensemble de ces éléments amènent à se questionner sur le financement des actions sur le grand cycle de l'eau dans les années à venir. Il est nécessaire d'anticiper cette problématique.

20.2.ACTION 6	Identifier les passerelles entre petit cycle et grand cycle de l'eau
Enjeu	Financer le grand cycle de l'eau
Public concerné	Porteurs de contrats territoriaux, EPCI, producteurs et distributeurs d'eau potable
Objectifs	Prendre en compte la possibilité d'augmentation de la part des dépenses pour la préservation des milieux aquatiques et de la qualité de l'eau sur les budgets locaux Dépasser l'opposition entre petit cycle et grand cycle en structurant une politique intégrée de l'eau Identifier les financements du petit cycle vers le grand cycle
Modalités de mises en œuvre	<p>De manière générale, il existe un cloisonnement entre le financement du petit cycle et du grand cycle de l'eau. Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et Affirmation des Métropoles (MAPTAM) et la loi portant Nouvelles Organisation du Territoire de la République (NOTRe) renforcent le cloisonnement entre le petit cycle et le grand cycle de l'eau. Certaines actions du grand cycle de l'eau sont financées par le petit cycle de l'eau. Dans le périmètre du SAGE Rance Frémur baie de Beausseis, il s'agit des actions portées dans le cadre des contrats territoriaux de la Haute-Rance et Frémur baie de Beausseis. En effet, ces contrats sont portés par des syndicats de production d'eau potable et une partie des actions (hors milieux aquatiques et bocage) sont financées par le SMG 35 à hauteur maximale de 20%.</p> <p>Cependant, les budgets des collectivités sont de plus en plus contraints. Le budget de l'Agence de l'Eau va également diminuer dans les années à venir, ce qui va potentiellement entraîner une diminution des subventions pour les actions de préservation de la ressource en eau. Sur la partie grand cycle de l'eau, des difficultés financières sont à envisager, ce qui rendra difficile la mise en œuvre des actions. La taxe GEMAPI ne sera pas suffisante. De plus, la concertation avec les acteurs locaux a mis en avant que de nombreux territoires ruraux, peu soumis à l'enjeu inondation, ne vont pas mettre en place la taxe GEMAPI.</p> <p>Pour ne pas voir les sommes allouées à la préservation de la ressource diminuer, il est nécessaire de s'interroger sur les passerelles possibles entre le petit cycle et le grand cycle de l'eau, notamment en termes de financement. Ce principe est évoqué dans la SOCLE du bassin Loire Bretagne qui préconise une gestion durable et solidaire de la ressource en eau. En 2018, Dinan Agglomération et Lamballe Terre et Mer vont mener des études concernant l'organisation de la compétence GEMAPI sur leur territoire. Dans le cadre de cette étude, le bureau d'études proposera plusieurs scénarios d'organisation pour lesquels il étudiera les solidarités financières possibles pour les actions du petit cycle et du grand cycle de l'eau. Ces études permettront donc d'identifier quelques passerelles possibles entre les deux.</p> <p>Le renforcement du lien entre petit cycle et grand cycle de l'eau a déjà été évoqué à l'échelle de la région Bretagne. En 2015, le Conseil Régional de Bretagne a lancé une étude régionale d'état des lieux et d'analyse de l'organisation des ressources techniques mobilisées en Bretagne pour la gestion des eaux et des milieux aquatiques. L'une des parties du rapport d'état des lieux concerne les liens entre les acteurs impliqués dans le grand cycle de l'eau et les acteurs impliqués dans le petit cycle de l'eau. Il ressort de l'enquête qualitative une volonté de favoriser des liens plus forts et systématiques entre acteurs du petit et du grand cycle de l'eau. Cela permet de favoriser le décloisonnement des compétences et des périmètres.</p>
Points de vigilance	Il y a une nécessité de dépasser l'opposition entre petit cycle et grand cycle de l'eau en structurant une politique intégrée de l'eau. Il est important de prendre en compte l'augmentation à venir des dépenses pour la préservation des milieux aquatiques sur les budgets locaux pour maintenir le même niveau d'action. Pour maintenir le même niveau d'ambition sur le grand cycle de l'eau, il est nécessaire de s'interroger sur les solutions possibles pour financer les actions. Cela peut passer par la mise en place de passerelles de financement entre petit cycle et grand cycle.

20.3.ACTION 7	Travailler sur le manque d'opérateurs à venir
Enjeu	Financer le grand cycle de l'eau
Public concerné	Porteurs de contrats territoriaux, EPCI
Objectifs	Anticiper le manque d'opérateur à venir sur la partie entretien des cours d'eau afin d'éviter la même situation que sur l'entretien du bocage.
Modalités de mises en œuvre	<p>La concertation avec les acteurs locaux a mis en avant qu'un certain nombre d'actions étaient mises en place bénévolement autour du grand cycle de l'eau. Il s'agit notamment de l'entretien des berges et des cours d'eau par les pêcheurs et les agriculteurs.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>La baisse du bénévolat pour entretenir les cours d'eau</u> <p>Dans les années à venir, il va y avoir un manque d'opérateur sur certaines thématiques. En effet, les problématiques rencontrées aujourd'hui pour l'entretien du bocage vont être identiques pour l'entretien des cours d'eau. Il est donc nécessaire d'identifier les solutions possibles pour que ces actions ne soient pas à la charge de la collectivité. Tout d'abord, il est nécessaire de rappeler qu'en application de la loi, l'entretien des cours d'eau est à la charge des riverains. En 2013, la ministre de l'écologie a indiqué que « le défaut général d'entretien constaté actuellement s'explique par la carence généralisée des propriétaires. Cette carence s'explique elle-même par l'évolution de la société, de moins en moins rurale. »</p> <p>Le syndicat mixte des bassins Evre-Thau-Saint-Denis (dans le Maine-et-Loire) a élaboré un « <u>guide du riverain des rivières</u> » afin d'accompagner les riverains dans l'entretien des cours d'eau. Ce guide est composé de 8 fiches thématiques avec des objectifs, des conseils techniques, des travaux à proscrire et à privilégier. Il peut s'agir d'un premier type d'actions à mener pour sensibiliser les riverains à l'entretien des cours d'eau et répondre au manque d'opérateur à venir.</p> <p>Ensuite, la collectivité peut se substituer à la carence du riverain. Dans ce cas, la collectivité peut faire participer aux dépenses les personnes qui ont rendu nécessaires les interventions pour entretenir le cours d'eau. Dans ce cas, la collectivité applique une redevance pour service rendu. Pour percevoir cette redevance, il suffit à la collectivité de justifier d'un service effectivement rendu, d'en identifier les bénéficiaires et de fixer un montant répartissant équitablement le coût du service entre les catégories de bénéficiaires identifiées. Cependant, les collectivités qui ont mis en place la taxe GEMAPI ne pourront plus mettre en place les redevances pour service rendu.</p> <p>Il existe déjà quelques pistes d'actions pour pallier au manque d'opérateurs à venir pour l'entretien des cours. Une réflexion plus large doit être lancée à ce sujet à l'échelle du SAGE Rance Frémur baie de Beausais pour capitaliser toutes les solutions possibles.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Le désengagement potentiel et progressif des départements</u> <p>Une autre problématique va se poser avec le désengagement progressif des départements dans le domaine de l'eau compte tenu de la suppression de la clause générale de compétence. La question se pose concernant l'avenir de l'assistance technique proposée par le conseil départemental des Côtes d'Armor. Dans les Côtes d'Armor, il existe une cellule ASTER qui coordonnent un réseau de techniciens de rivière, les assistent et les aident à lancer des projets de restauration des milieux aquatiques. Elle accompagne techniquement et financièrement les acteurs. Le département des Côtes d'Armor est également doté d'un Service d'Assistance Technique aux Exploitants de Stations d'Épuration (SATESE). Il propose une assistance technique aux maîtres d'ouvrages dans les domaines de l'assainissement collectif et non collectif. Le département d'Ille-et-Vilaine propose aux collectivités éligibles (territoires ruraux notamment une assistance technique en assainissement). La disparition de ces services entraînerait une perte de solidarité technique sur le territoire.</p>
Points de vigilance	<p>La diminution des actions bénévoles pour l'entretien des berges et des cours d'eau va avoir un coût pour la collectivité dans les années à venir.</p> <p>Le désengagement progressif des départements dans le domaine de l'eau va entraîner une forte diminution de la solidarité technique autour de l'eau. De nouveaux interlocuteurs devront être identifiés pour pouvoir répondre aux besoins des acteurs locaux.</p>