

---

DELIBERATION N° 03-29 du 2 décembre 2003

---

relative à l'approbation du procès-verbal  
de la réunion du 28 octobre 2003

---

Le conseil d'administration de l'agence de l'eau Seine-Normandie, après en avoir délibéré,  
approuve le procès-verbal de la réunion du 28 octobre 2003.

Le Secrétaire,  
Directeur de l'agence,



Pierre-Alain ROCHE

Le Président  
du conseil d'administration,



Bertrand LANDRIEU

**CONSEIL D'ADMINISTRATION**

---

**PROCÈS-VERBAL DE LA RÉUNION DU 28 OCTOBRE 2003**

---

Le conseil d'administration de l'agence de l'eau Seine-Normandie s'est réuni au siège de l'agence à Nanterre, sous la présidence de M. le Préfet LANDRIEU, le 28 octobre 2003, avec pour ordre du jour :

**1. APPROBATION DU PROCÈS-VERBAL DE LA RÉUNION DU 22 MAI 2003**

**2. EXÉCUTION DU BUDGET 2003**

2.1 - Audit du processus de calcul de la contre-valeur de la redevance de pollution domestique

2.2 - Décision modificative n° 2

**3. VIII<sup>ème</sup> PROGRAMME**

3.1 - Ajustement des règles d'aides

3.2 - Plans d'actions prioritaires par sous-bassin

**4. BUDGET 2004**

4.1 - Vente de l'immeuble de Châlons-en-Champagne

4.2 - Ajustement du VIII<sup>ème</sup> programme

**5. CADRE DIRECTEUR INFORMATIQUE**

**6. DIVERS**

6.1 - Projet de convention avec Adivalor

6.2 - Bilan de gestion du F.N.S.E.

*Sous la présidence de M. le Préfet LANDRIEU,*

**assistaient à la réunion en qualité d'administrateurs représentant :**

▪ **Les collectivités territoriales**

Mme CONSTANTIN	M. MARCOVITCH
M. HALBECQ	M. MERVILLE
M. JOURDAIN	M. SANTINI
M. LARMANOU	M. VAMPOUILLE

▪ **Les usagers**

M. DESLANDES	M. LANDAIS
Mme ELSÉN	M. MICHELIER
M. GIARD	M. SCHOCKAERT
M. GIRARDOT	M. VICAUD

▪ **L'Etat**

M. BOURIOT,	Ingénieur Régional du génie sanitaire chargé du bassin Seine-Normandie
M. DORS,	Préfet, Secrétaire Général de la Préfecture de la région Ile-de-France
M. FARRAN,	Ingénieur Général des Ponts et Chaussées
M. FRAICHARD,	Directeur Régional de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes de la région Ile-de-France
M. HAMON,	Directeur Régional des affaires maritimes de Haute-Normandie
Mme HOMOBONO,	Directeur Régional de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement de la région Ile-de-France
M. OLIVER,	Ingénieur Général de Ponts et Chaussées, Service de la navigation de la Seine
M. PIALAT,	Directeur Régional de l'Environnement de la région Ile-de-France - Délégué de bassin Seine-Normandie
M. THÉVENIN,	Receveur Général des Finances - Trésorier-Payeur-Général de la région Ile-de-France
M. VERMEULEN,	Délégation à l'Aménagement de Territoire et à l'Action Sociale
M. VOGLER,	Ingénieur Général du GREF

▪ **Le Personnel**

Mme JOVY suppléante de M. CAUSSIN

▪ **Le Commissaire du Gouvernement**

M. BERTEAUD

**Assistaient également**

M. BENET,	Contrôleur Financier des agences de l'eau
M. GALLEY,	Président du Comité de Bassin Seine-Normandie
M. MANTEY,	Agent comptable de l'agence de l'eau Seine-Normandie
M. MONBEC,	Receveur des Finances chargé de mission spéciale auprès du trésorier-payeur-général de la région Ile-de-France - Membre du comité de bassin
Mme VOISIN,	Chargée de mission auprès du Préfet de la région Ile-de-France - Membre du Comité de Bassin

**Assistaient au titre de l'agence**

M. ROCHE, Directeur Général	
Mme BAUDON	M. LAVENIER
M. BORIES	M. MARET
M. COLAS-BELCOUR	M. PICARD
M. COLLET	M. SAUVADET André
M. DESCHAMPS	M. SICARD
M. GUILLAUME	

Mme DESPOUYS assurait le secrétariat

**Etaient absents excusés**

M. AMOUROUX
M. CAUSSIN
M. FALLOU
M. PIGEAUD
M. SAUVADET François

**Avaient donné pouvoir**

M. AMOUROUX	à	M. MERVILLE
M. FALLOU	à	M. DESLANDES
M. SAUVADET F.	à	M. SANTINI

\*

\*       \*

M. le Préfet LANDRIEU constate que le quorum est atteint et ouvre la séance à 10 heures.

Il rappelle les différents points de l'ordre du jour de la présente séance en indiquant que le point n° 4 est le point majeur. A ce propos, il a demandé à Mme PAPPALARDO, Présidente de l'ADEME, de venir répondre aux questions du Conseil d'administration sur l'emploi du fonds de concours pour la partie qui la concerne.

Il propose, s'il n'y a pas d'observation préliminaire, d'aborder l'ordre du jour.

## 1. APPROBATION DU PROCÈS-VERBAL DE LA RÉUNION DU 22 MAI 2003

M. LANDRIEU note que ce procès-verbal a été transmis aux membres du Conseil d'administration par courrier en date du 28 juillet 2003.

A ce jour, le secrétariat du Conseil d'administration n'a reçu aucune demande de modification de texte.

**Le procès-verbal de la réunion du 22 mai 2003 ne faisant l'objet d'aucune remarque est adopté à l'unanimité (délibération n° 03.20).**

## 2. EXÉCUTION DU BUDGET 2003

### 2.1 - Audit du processus de calcul de la contre-valeur de la redevance de la pollution domestique

M. SICARD précise qu'il s'agit de la présentation des résultats d'un audit sur les redevances de pollution domestique généré par le constat en 2002 d'un excédent de recettes important allant largement au-delà des fluctuations habituelles.

En effet, sur l'exercice 2002, il a été constaté un excédent de 70 M€ de recettes excédentaires dont une partie était connue puisqu'elle consistait en un report de l'année précédente dû à l'arrêt prématuré de la comptabilité de l'agence en raison du passage à l'Euro et de celle des distributeurs pour les mêmes raisons représentant un montant de 35,5 M€.

Il était cependant urgent d'analyser le contenu des mécanismes de fonctionnement de la contre-valeur du fait que le logiciel utilisé est ancien d'où des inquiétudes quant à sa fiabilité.

L'audit a été confié à KPMG qui a commencé son analyse le 25 avril 2003 et l'a achevée le 25 septembre dernier. Cet audit a consisté en un diagnostic complet de la chaîne de la redevance selon 4 champs principaux :

- ✓ le mode de fixation de la redevance de pollution domestique,
- ✓ la fixation des taux de la contre-valeur,
- ✓ le logiciel lui-même,
- ✓ le rattachement budgétaire des recettes aux exercices.

Il rappelle que l'excédent de recettes constaté est dû essentiellement à :

- ⇒ un report de recettes de 2001 sur 2002 pour environ 35,5 M€,
- ⇒ une récupération de moins-perçus antérieurs de la zone SIAAP. Il précise à ce sujet que les moins-perçus obéissent à un mécanisme de récupération calé depuis longtemps : le taux de la contre-valeur d'une année sur l'autre n'est pas augmenté de plus de 5 % au seul titre du rattrapage des moins-perçus.

Cette mesure a été mise en place à une époque où les redevances de l'agence augmentaient fortement. En conséquence, une collectivité reste en moyenne 6 ans en moins-perçus pour un an en trop-perçu du fait des méthodes de calcul de taux employés.

Il donne comme exemple le cas de la Ville de Meaux qui cumule en 2002 un moins-perçu de 1,4 M€, soit près d'une année de redevance. La méthode employée basée sur les taux revient à prendre en compte implicitement pendant plusieurs années de suite des volumes mal estimés.

Il précise les constats principaux de l'audit :

- ✧ des redevances sans contestations,
- ✧ des mécanismes de contrôle solides,
- ✧ des fluctuations masquées par une forte augmentation des taux et une baisse récente des volumes d'eau distribués,
- ✧ des moyens humains insuffisants pour assurer la gestion et un défaut de formalisation et de suivi hiérarchique,
- ✧ un logiciel rigide mal adapté à la prise en compte des écarts.

Il évoque les recommandations de l'audit :

- ✧ corriger la méthode de détermination des taux en revenant à un calcul basé sur un volume prévisionnel et non sur une extrapolation du taux de l'année antérieure,
- ✧ établir des prévisions de consommation :
  - par concertation avec les distributeurs,
  - par approche statistique,
  - par détection des anomalies de volumes facturés,
- ✧ définir des mécanismes de retour à la normale en cas d'écarts excessifs accumulés,
- ✧ fiabiliser le calcul des moins et trop-perçus,
- ✧ rattacher les produits à l'exercice qui doit les constater,
- ✧ traduire dans le budget primitif des hypothèses réalistes de creusement et/ou de la récupération des moins-perçus,
- ✧ revoir les méthodes de management pour assurer la traçabilité en s'engageant dans une démarche qualité,
- ✧ mettre en place un plan de mise en œuvre de l'ensemble de ces modifications avec les appuis extérieurs nécessaires,
- ✧ et rendre compte par un bilan annuel détaillé au Conseil d'administration de la perception des redevances.

M. THEVENIN, sur l'audit lui-même et sur les mécanismes mis en place, indique que la commission des finances a pris acte avec satisfaction de l'analyse faite sachant que l'agence n'est pas le seul organisme dans lequel on prête un effet report du passage à l'Euro.

M. SANTINI précise que la seule solution à court terme réside certainement dans :

- \* une concertation plus soutenue entre l'agence et les distributeurs d'eau afin d'affiner les prévisions de consommations.
- \* une gestion comptable plus fine au niveau de l'agence afin de ne pas découvrir seulement en fin d'année des écarts qui ne peuvent que perturber la gestion du budget de l'année suivante.

A plus long terme, il faudra que la future loi sur l'eau aborde ce sujet afin d'en simplifier les modalités pour les rendre plus compréhensibles par le consommateur redevable.

**Le Conseil d'administration prend acte de l'audit du processus de calcul de la contre-valeur de la redevance de pollution domestique.**

## 2.2 - Décision modificative n° 2

M. SAUVADET précise que la décision modificative n°2 au budget 2003 présentée comprend deux parties :

- ✓ la décision modificative provisoire n°2 visée par M. le contrôleur financier le 12 septembre après avis favorable du président du Conseil d'administration et du directeur de l'eau,
- ✓ et une deuxième partie propre à la décision modificative n° 2 pour des mouvements budgétaires nouveaux.

La décision modificative provisoire déjà visée et mise en œuvre était équilibrée. Elle concernait pour l'essentiel l'enregistrement de recettes et de dépenses supplémentaires pour 30,37 M€ dues au mécanisme de perception de la redevance de pollution domestique, la contre-valeur, qui vient d'être évoquée.

Elle comportait aussi des recettes et des dépenses équilibrées de 1,1 M€ pour des annulations de redevances sur exercices antérieurs et leurs ré-émissions.

Ces modifications sont décrites par la comptabilité mais n'ont pas de conséquence financière. Elles font suite à des changements de raison sociale des redevables.

Enfin des crédits nouveaux pour des opportunités d'achats de terrains dans la zone de Montereau et pour annuler des recettes sur exercices antérieurs. Ces dépenses nouvelles sont financées par des réductions de dépenses sur les prêts pour la dépollution et pour des prestations extérieures.

Les mouvements nouveaux propres à la décision modificative n°2 concernent :

- ♦ un redéploiement et des réductions des crédits de fonctionnement dont les plus importants sont dus à la disparition de charges de copropriété depuis le rachat des deux premiers étages de l'immeuble de Nanterre et l'enregistrement de ces dépenses sur d'autres comptes selon leur nature,

- ♦ une réduction de 2,2 M€ du budget de l'informatique suite au report de dépenses prévues en 2003 dans le contexte du cadre directeur informatique évoqué au point n°5,
- ♦ des augmentations significatives des provisions pour créances douteuses et des reprises sur provision pour celles devenues irrécouvrables à la suite de défaillances d'entreprises,
- ♦ le plus important concerne des augmentations des crédits d'aides pour 63,5 M€. Cette possibilité de réalisation des travaux plus rapide avait été évoquée il y a un an lors de la présentation du budget primitif mais il avait été retenu par prudence le rythme de déroulement moins optimiste observé lors du 7<sup>ème</sup> programme.

En fait, peu d'aléas climatiques, de chantier ou de prises de décisions des maîtres d'ouvrage sont intervenus et donc le déroulement des travaux s'est maintenu à un rythme plus élevé que celui retenu.

Comme de nombreux comptes budgétaires sont susceptibles d'être concernés, il est proposé de les doter avec une réserve de sécurité pour pouvoir répondre aux justificatifs de travaux faits envoyés quelquefois de façon irrégulière par les maîtres d'ouvrages. Cela conduirait, si les prévisions globales de dépenses se réalisaient exactement à un taux d'exécution budgétaire de 96%.

Ce projet de décision modificative porte le budget 2003 à 940,25 M€, obtenu par un prélèvement sur le fonds de roulement de 36,392 M€.

Compte tenu de la date de réunion du Conseil, une approbation expresse est sollicitée pour disposer des crédits d'aide avant la clôture de l'exercice 2003. Le document correspondant proposé à la signature des représentants des tutelles est joint en annexe.

Enfin comme habituellement à cette époque, il fait le point sur l'évolution de la trésorerie au cours de l'année 2003. Il commente à ce propos le graphique sur l'évolution de la trésorerie de fin de mois de l'agence constatée ces 11 dernières années et la moyenne glissante sur 12 mois : les points bas enregistrés dans les années 1994 à 1996 ainsi que les fluctuations au cours d'une même année atteignent plus de 1,5 mois d'amplitude.

Un zoom sur 2003 de la trésorerie prévue et de la trésorerie constatée chaque fin de semaine confirme, malgré les recettes supplémentaires constatées, la prévision de début d'année d'une réduction de 60 M€ en un an avec un niveau de trésorerie prévu en fin d'année de 300 M€ environ.

M. THEVENIN note que le graphique présenté montre que depuis 2001 le niveau de la trésorerie reste constant.

Concernant l'ajustement budgétaire proposé au Conseil d'administration, la commission des finances a constaté qu'il ne portait que sur des aspects techniques et ne remettait pas en cause l'équilibre de l'ensemble des budgets 2003 et sa répartition pour les actions mais était nécessaire pour une bonne exécution de celles-ci.

Un avis favorable a été donné à cette décision modificative n° 2 accompagnée d'une décision d'une approbation expresse par les tutelles qui permettra effectivement sa mise en œuvre immédiate.

**Le Conseil d'administration approuve à l'unanimité la délibération portant approbation de la décision modificative n° 2 au budget 2003 de l'Agence de l'eau Seine-Normandie (délibération n° 03.21) et l'approbation expresse de la décision modificative n° 2 au budget 2003 (jointe en annexe).**

### 3. VIII<sup>ème</sup> PROGRAMME

#### 3.1 - Ajustement des règles d'aides

M. SAUVADET présente quelques ajustements de modalités d'aide du 8<sup>ème</sup> programme.

Ces ajustements sont sans incidence financière notable sur l'équilibre général du programme. Les 4 premiers ont été présentés à la commission des programmes du 24 septembre dernier.

Il indique que 5 points sont concernés :

- les contrats d'aide pour l'animation de la gestion des rivières, des zones humides et du littoral,
- les prix de référence pour la prévention des pollutions diffuses d'origine agricole,
- les modalités de calcul en 2004, 5 et 6 de la prime AQUEX dont la décision est reportée,
- le décroisement des financements entre l'Etat et l'Agence pour les actions de valorisation des milieux aquatiques et humides,
- le renouvellement de la convention avec l'agence RMC qui est pilote pour le SATESE de la Côte d'Or.

Concernant les contrats d'aide pour l'animation de la gestion des rivières, des zones humides et du littoral, il précise qu'il s'agit d'une mise en cohérence avec ce qui a été acté l'an dernier pour les SATESE.

Des critiques ont été faites, notamment par la Cour des comptes et l'objet des modifications est d'y répondre, en indiquant explicitement dans les conventions d'aide les objectifs poursuivis. L'assiette de l'aide devient donc le coût des actions validées et non plus le coût de fonctionnement des structures. Le libellé des projets de convention veille également à prévenir un autre axe de critique qui serait l'atteinte au marché concurrentiel.

Les textes proposés sont joints au rapport.

Concernant la mise en œuvre pratique des aides à la prévention des pollutions diffuses d'origine agricole, elle demande des repères de prix. Il rappelle au préalable que dans tous les cas, pour prétendre à des aides, les actions doivent ressortir d'un programme global ayant du sens pour la protection de la ressource. Les actions isolées ne sont pas aidées.

Cinq types d'actions sont concernés. Le tableau figurant au dossier présente les valeurs proposées après consultation des commissions agricole et des programmes et de la prospective pour :

- ↳ les pratiques culturales pour réduire les lessivages d'azote et l'érosion,
- ↳ les remises en herbe et les bandes enherbées pour des engagements de longue durée,
- ↳ les aménagements linéaires, haies, talus, etc.
- ↳ les préventions de pollutions accidentelles, essentiellement des cuvettes de rétention,
- ↳ les retenues collinaires et bassins de stockage qui ont un intérêt pour préserver la ressource.

**Le 3<sup>ème</sup> point concerne la mise au point des modalités de la prime AQUEX.**

Ce point est reporté pour décision à la réunion du 2 décembre du Conseil. Après la discussion à la commission des programmes et de la prospective un certain nombre de points restent à régler. Une réunion est prévue à cet effet le 28 octobre après midi.

Il donne cependant quelques informations sur le sujet en rappelant que cette aide a été introduite au 7<sup>ème</sup> programme à titre expérimental, que 2003 est une année de transition où les règles du 7<sup>ème</sup> programme amendées s'appliquent encore pendant la mise au point des modalités du 8<sup>ème</sup> programme pour les aides attribuées en 2004, 2005 et 2006.

L'aide AQUEX vise un objectif de progrès continu et des réductions correspondantes des impacts sur les milieux de l'ensemble du système de collecte et d'épuration par temps sec comme par temps de pluie, c'est à dire un ensemble beaucoup plus large et ambitieux et surtout moins stable d'une année sur l'autre que celui concerné par la prime d'épuration réglementaire.

**Le 4<sup>ème</sup> point concerne le décroisement des financements entre l'Etat et l'agence pour la valorisation des milieux aquatiques et humides.**

Ce point était annoncé dans le programme et il s'agit d'acter sa mise en œuvre.

L'Etat ne financera plus en 2004 via le FNSE :

- ♦ la restauration rivières non domaniales,
- ♦ les contrats de rivière conclus après le 1<sup>er</sup> janvier 2004,
- ♦ les plans migrateurs.

En conséquence il est proposé que la subvention de l'agence croisse de 40 % à 60 % dans les cas d'arrêt d'aide de l'Etat.

**Enfin le 5<sup>ème</sup> et dernier point concerne la convention du SATESE de la Côte d'Or et son renouvellement.**

Le conseil d'administration avait validé le 30 mai 2002 la convention entre l'agence Seine-Normandie et l'agence Rhône-Méditerranée-Corse pour financer les missions communes aux 2 agences pour le SATESE de la Côte d'Or.

L'agence RMC étant pilote, ce sont ses taux d'aides, plus favorables, qui s'appliquent : 70% pour le conseil et la formation, 80 % pour la validation de l'auto-surveillance.

Il est d'autre part proposé que le directeur puisse passer des conventions de ce type pour les cas similaires, les ajustements éventuels étant soumis à la commission des aides.

**En conclusion**, un projet de délibération regroupe les 4 points (*hors AQUEX qui est remis au prochain conseil*). Elle est proposée en annexe n° 2 avec les projets de convention et les modifications du texte du programme correspondants.

M. SANTINI, en tant que Président, indique que la Commission des programmes et de la prospective qui s'est réunie le 24 septembre dernier a statué sur les différents ajustements des règles d'aides proposées par l'agence :

- ✧ les propositions concernant l'aide AQUEX ont fait l'objet d'un débat qui a montré qu'elles devaient encore être mises au point au sein du groupe de travail spécialisé avant d'être présentées au Conseil. Les collectivités, sans remettre en cause le bien fondé des objectifs d'amélioration continue retenus s'émeuvent en effet de l'instabilité de cette aide d'une année à l'autre et de sa complexité qui rendent particulièrement difficile la prévision de recette correspondante au budget d'assainissement,
- ✧ les propositions sur les autres points ont fait l'objet d'un avis favorable.

M. THEVENIN précise que la commission des finances n'a pas fait de remarques sur ce point.

M. LARMANOU se fait l'écho des départements qui se plaignent du fait que tous les ans de nouvelles modalités d'aides perturbent le fonctionnement des services.

Il évoque d'autre part une note préparée par le responsable environnement du département de l'Eure qui s'inquiète d'une nouvelle décision concernant l'assistance technique et la gestion des rivières et des zones humides.

Il rappelle que depuis de nombreuses années, l'agence de l'eau finançait ces cellules rivières à hauteur de 50 % tant les dépenses de fonctionnement que celles relatives à l'investissement. Aujourd'hui, la convention prévoit que l'aide, sous forme de subvention, sera conditionnée à la prestation et ne sera plus attribuée forfaitairement. Par ailleurs, les indicateurs qui devront être mis en place paraissent difficiles à chiffrer. Enfin, il demande si ces prestations entrent dans le cadre de la concurrence et doivent répondre à des appels d'offres. Est-ce un signe d'un désengagement de l'agence de l'eau ? Les départements devront de plus répondre à l'instruction comptable qui prévoit un budget en investissement et en fonctionnement, d'où des difficultés supplémentaires.

M. MARCOVITCH demande :

- ✓ si on a une idée de ce que vont devenir les sommes du F.N.S.E. si l'Etat ne les utilise plus pour l'aménagement des rivières et des zones humides,
- ✓ qu'elle est la contrepartie des aides agricoles à l'image de ce qu'il avait été fait pour le P.M.P.O.A. à partir du moment où il y avait des mises aux normes : a-t-on prévu de mettre en place des redevances pollution pour la non-mise aux normes pour la lutte contre les pollutions diffuses.

M. MERVILLE constate que le Conseil d'administration n'a pas aujourd'hui à délibérer sur l'aide AQUEX et que le groupe de travail se réunit l'après-midi.

Il se fait une nouvelle fois l'écho d'une inquiétude des collectivités territoriales de la baisse de cette aide du fait des conséquences qu'elle aura sur les budgets d'assainissement et sur le prix de l'eau.

M. VAMPOUILLE rappelle qu'en Ile-de-France les opérations de restauration et de renaturation des berges sont contractualisées dans le contrat de plan avec la région et l'Etat. Il demande si l'arrêt d'intervention financière de l'Etat dans ce domaine rend caduque ce volet du contrat de plan.

M. ROCHE précise que :

- sur l'aide AQUEX, le débat reste ouvert et la séance de l'après-midi aura pour objet d'ajuster les enjeux.

Il rappelle à ce sujet :

- que le niveau global de l'aide reste inchangé,
- mais que les modes de calcul comme cela avaient été annoncés seront revus dans le cadre du VIII<sup>ème</sup> programme.
- concernant les cellules rivières, l'agence procède de la même façon que pour les SATESE. L'état d'esprit dans lequel l'agence a travaillé, a été d'abord de ne pas fabriquer « un carcan » trop rigide de façon à adapter la convention en fonction des particularités locales.

Par ailleurs, dès lors que l'agence subventionne des activités ou qu'elle participe financièrement à une action, en tant que gestionnaire de fonds publics, elle a besoin d'une évaluation non seulement des dépenses engagées mais également des actions auxquelles elle contribue.

Les grilles d'évaluation évoquées constituent en fait un cadre méthodologique de façon à préciser les demandes. Il est bien évident qu'aucun des services de l'agence n'a l'intention, dans leur dialogue avec les CATER et les départements, de faire du formalisme.

Il a cependant semblé nécessaire à l'agence, du fait de critiques dans certains rapports, d'explicitier les relations qu'elle avait avec les CATER et les SATESE.

Il observe que le fait d'explicitier la nature de l'action ne veut pas dire qu'on entre dans un système de prestation pour le compte de l'Agence de l'eau et donc dans le champ d'activité concurrentiel.

Le débat sur le fait qu'un certain nombre d'activités des SATESE ou des CATER sont dans le champ concurrentiel existe mais l'Agence de l'eau n'est pas génératrice de cette question ni de ce débat.

Il note enfin que le bénéficiaire des actions des CATER n'est pas l'Agence de l'eau mais le syndicat de rivières. L'agence accompagne simplement un effort du conseil Général pour qu'un certain nombre d'acteurs puissent bénéficier d'un soutien ou d'une animation. Des coûts sont effectivement évoqués dans la convention mais pas les prix. Il ne s'agit pas de bordereau de prix de prestations dues à l'agence mais de la description analytique de la relation entre la subvention apportée par l'agence et l'action menée par le CATER ou le SATESE.

- le décroisement des financements était explicitement prévu au VIII<sup>ème</sup> programme. La proposition de ce jour est de demander au Conseil d'administration de mettre en œuvre les prescriptions du VIII<sup>ème</sup> programme.

Cette proposition amène l'agence à réévaluer ses taux d'aide pour un certain nombre d'opérations pour lesquelles les crédits de l'Etat n'interviendraient plus.

- Les prix de référence agricoles existent dans tous les régimes d'aide. Ils permettent d'encadrer et de codifier la nature de l'aide de l'agence : il ne s'agit donc pas de la création d'un nouveau régime d'aide au bénéfice des agriculteurs.

L'agence n'avait pas eu le retour d'expérience nécessaire au moment de l'établissement du VIII<sup>ème</sup> programme pour proposer au Conseil d'administration des prix de référence comme ils existent pour les autres usagers.

Les prix de référence proposés correspondent à des contrats territoriaux négociés et pratiquement finalisés.

Mme JOVY, concernant le décroisement des financements Agence/Etat, signale tout d'abord que le montant du F.N.S.E. augmentera de 1,7 %, que parallèlement l'agence prendra en charge de nouveaux travaux et qu'elle réévaluera ses aides. Elle paiera donc deux fois les mêmes opérations.

Par ailleurs, concernant les ajustements des règles d'aides, elle attire l'attention du Conseil d'administration sur le fait que trop de formalisme et trop de perfectionnisme paralysent l'action. Le bassin Seine-Normandie est divers. Des prix de référence pouvant convenir à un endroit peuvent moins bien convenir à un autre. De même, des conventions extrêmement poussées avec les maîtres d'ouvrage qui seraient prêts à s'occuper du milieu naturel (*et ils ne sont pas si nombreux*) pourraient retarder, voire détourner certaines de leurs bonnes intentions.

**Le Conseil d'administration approuve à la majorité des voix (et 6 abstentions) la délibération relative à l'ajustement des règles du VIII<sup>ème</sup> programme (délibération n° 03.22).**

### 3.2 - Plans d'actions prioritaires par sous-bassin

M. COLLET précise que ce point concerne les plans territoriaux d'actions prioritaires par sous-bassin.

Il procédera en deux temps :

- tout d'abord par un rappel de la démarche qui a été entreprise,
- puis par la présentation de quelques exemples illustrant les opérations à entreprendre. Ces opérations sont intégralement décrites dans les rapports qui ont été remis.

Concernant la démarche entreprise, il rappelle que le VIII<sup>ème</sup> programme 2003/2006 a été approuvé le 3 décembre 2002.

En 2003, conjointement à la mise en place de Commissions géographiques, le Conseil d'administration a décidé de compléter le programme par un volet territorial qui se décline dans chacun des six sous-bassins par un plan d'action.

Le calendrier des opérations se déroule schématiquement comme suit :

- ⇒ **3 décembre 2002** : décision du Conseil d'administration
- ⇒ **4<sup>ème</sup> trimestre 2002** : conception des projets de « plans »
- ⇒ **Mars et avril 2003** : présentation des projets de « plans » aux commissions géographiques

- ⇒ 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> trimestre 2003 : concertation et travail avec les acteurs locaux
- ⇒ 4<sup>ème</sup> trimestre 2003 : présentation des « synthèses » aux Instances de bassin
- ⇒ 1<sup>er</sup> trimestre 2004 : présentation des « plans » finaux aux commissions géographiques en fin janvier/début février 2004

Ces plans territoriaux d'actions prioritaires 2004/2006 ont été élaborés en cohérence avec :

- ✓ les orientations du SDAGE,
- ✓ du VIII<sup>ème</sup> programme,
- ✓ et de la Directive cadre.

Ils passent d'une vision globale du sous-bassin avec enjeux pour l'eau, des objectifs opérationnels et des actions prioritaires par thème à une approche plus fine par groupement de masses d'eau de type SAGE.

Ces plans territoriaux ont donné lieu à 2 types de documents. Le plan lui-même de 150 à 200 pages selon les sous-bassins et sa synthèse d'une vingtaine de pages.

**Il indique que les plans se sont attachés tout d'abord à déterminer les ENJEUX existants sur les territoires.**

Pour le territoire des vallées d'Oise, par exemple, on peut constater que la population est essentiellement concentrée à proximité de la région parisienne et des axes hydrographiques principaux. C'est là que se font sentir le plus les pressions urbaines et industrielles sur le milieu naturel. Cependant les enjeux varient sur le territoire : les enjeux agricoles prédominent en amont (*l'Aisne moyenne par exemple*), quand les enjeux industriels se distinguent à l'aval (*l'Oise-Esches par exemple*).

**Après avoir pesé les enjeux, les plans se sont concentrés sur les OBJECTIFS à atteindre.**

Pour illustrer son propos, il présente quelques exemples : sur le territoire de la commission géographique Seine-Aval, l'essentiel de la ressource en eau potable provient des nappes. Les phénomènes de turbidité compromettent de manière récurrente la qualité des eaux distribuées. Les objectifs proposés d'ici 2006 sont d'éliminer la turbidité de l'eau potable.

Dans le bassin Seine-Amont, les pollutions diffuses agricoles sont pour la plupart à l'origine des pollutions par les pesticides et les nitrates. L'objectif est ici de renforcer l'animation dans des secteurs cibles prioritaires.

**Enfin, les PRIORITÉS ont été déterminées.**

En matière d'assainissement, par exemple, sur le territoire où coulent les rivières d'Ile-de-France, les priorités du SIAAP sont définies depuis 1997 dans un scénario dit C. Il convient donc de suivre ces orientations. Ainsi, la station de Valenton (*Seine-Amont*) sera mise en service en 2005 et celle de Noisy-le-Grand (*Seine-Aval*) en 2006.

En ce qui concerne les pressions industrielles, il note que dans les Bocages-Normands, des actions de réductions industrielles sont prévues sur 18 sites prioritaires. L'objectif global à l'horizon 2006 est de réduire de moitié la liste de ces sites. En Haute-Normandie, c'est 16 sites industriels prioritaires qui ont été identifiés.

En ce qui concerne la réduction des sources de pollutions d'origine agricole, la Basse Normandie fait appel à de nombreux outils dont le PMPOA2 mais ceux-ci sont adaptés à une région qui a des spécificités telles que les zones d'actions prioritaires ou les zones d'excédents structurels.

**En conclusion**, il note dans ces plans d'actions prioritaires :

- ⇒ une définition des enjeux en matière de préservation des ressources en eau et de protection des milieux aquatiques dans chaque unité hydrographique de base,
- ⇒ une détermination des objectifs à atteindre à court terme en matière d'eau potable, d'assainissement...
- ⇒ une proposition d'actions prioritaires pour les 3 ans à venir.

M. ROCHE signale que dans le dossier remis en séance figurent les résumés de ces actions prioritaires comme souhaité à la dernière réunion de la Commission des programmes et de la prospective. Il précise que ces résumés n'ont pas encore été validés par les Présidents des différentes commissions géographiques. Il indique enfin que le prochain numéro de « Confluence », qui paraîtra en janvier prochain, portera sur ce thème.

M. LANDAIS observe que les cartes présentées sont de très grande qualité et qu'elles précisent bien les points prioritaires.

M. GIRARDOT félicite l'agence pour ce document. Le mode d'analyse par sous-bassin lui semble important notamment pour répondre à la directive-cadre européenne. Dans le cadre d'une évolution vers un travail approfondi des SAGE, ce document de travail sera également très utile. La présentation qui vient d'en être faite en quelques minutes nécessairement ne fait pas ressortir la finesse des enjeux.

Il s'agit d'un travail fondateur très important.

M. MARCOVITCH félicite également les services de l'agence d'autant plus qu'au-delà de ce travail par commission géographique, un travail beaucoup plus fin a été fait par portion de rivière.

Il a pour sa part assisté à cinq réunions décentralisées et témoigne du travail remarquable réalisé par l'agence qui a transmis de très bons documents aux élus et aux associations locales.

M. SCHOCKAERT observe que les administrateurs et les associations disposent maintenant de documents de travail de référence leur permettant notamment lors des réunions des commissions géographiques d'être au cœur des problèmes.

Mme JOVY remercie au nom du personnel, les administrateurs qui ont félicité les services de l'agence pour ce travail. Elle estime pour sa part que ces documents vont permettre un vrai travail politique de l'eau en collaboration avec les services de l'Etat et les personnels de terrain pour arriver en 2015 à un bon état écologique.

Mme ELSEN note également que les documents sont remarquables mais s'inquiète de la lenteur du démarrage des SAGE. L'agence devra prendre en compte fermement ce problème difficile et important pour faire avancer cette démarche.

M. MARCOVITCH, concernant la région Ile-de-France, précise qu'un SAGE existe déjà et que trois sont pratiquement achevés. Cette démarche est donc bien avancée en Ile-de-France.

M. MERVILLE rappelle sa précédente observation à la Commission des programmes et de la prospective :

- ✧ des documents complets doivent être élaborés pour les spécialistes,
- ✧ mais des synthèses doivent être rédigées pour le grand public.

Les résumés distribués en séance répondent bien à sa préoccupation.

M. SANTINI observe que les lignes de force de ces projets sont données par le SDAGE du bassin, les directives européennes et notamment celles sur les eaux résiduaires urbaines, l'eau potable et les nitrates et dans la perspective de la directive cadre sur l'eau et, bien sûr les priorités retenues pour le VIII<sup>ème</sup> programme.

La Commission des programmes et de la prospective a apprécié l'importance du travail réalisé tant pour entretenir une réelle concertation que pour les documents fournis. Des demandes ont été formulées de disposer de documents plus synthétiques et moins techniques, sous forme par exemple de fiches thématiques, afin de permettre aux responsables de disposer de documents plus faciles à utiliser.

En ce qui concerne le tableau de bord du SDAGE, l'agence a présenté le 7<sup>ème</sup> tableau de bord de suivi des orientations du SDAGE réalisé depuis 1996 avec le concours des services de l'Etat, notamment la DIREN de bassin.

Ce document très complet met notamment en évidence la progression de la réduction des rejets des collectivités, de l'équipement des installations d'élevage, et des SAGE, même si la situation demande à être encore fortement améliorée.

Par contre, il pointe clairement une insuffisance d'évolution pour les actions préventives de protection des captages d'eau potable et sur les cours d'eau notamment pour améliorer la libre circulation des espèces.

Enfin, il souligne de nouveau la progression du nombre de non-conformités pour l'eau potable, essentiellement pour les paramètres microbiologiques et pour les pesticides.

**Le Conseil d'administration approuve à l'unanimité la délibération  
relative aux plans d'actions prioritaires par sous-bassin  
(délibération n° 03.23).**

#### 4. BUDGET 2004

##### 4.1 - Vente de l'immeuble de Châlons-en-Champagne

M. ROCHE rappelle que l'agence a engagé la construction de nouveaux locaux à Châlons-en-Champagne et souhaite donc vendre les locaux qu'elle occupe actuellement.

Les domaines ont estimé le prix du bâtiment à 285 000 €.

La délibération proposée a pour objet d'autoriser le Directeur à signer l'acte de vente sur cette base ou à un prix supérieur et dans l'hypothèse où l'agence ne trouverait pas d'acquéreur immédiatement, la possibilité de louer les locaux.

M. THEVENIN précise que la commission des finances n'a pas fait d'observation sur ce point.

**Le Conseil d'administration approuve à l'unanimité la délibération relative à l'aliénation des locaux de la Direction de secteur Vallées de Marne (délibération n° 03.06).**

##### 4.2 - Ajustement du VIII<sup>ème</sup> programme

M. LANDRIEU rappelle son souhait pour ce point que toutes les opinions puissent s'exprimer notamment sur le problème du fonds de concours.

M. ROCHE aborde successivement quatre points :

- ✓ l'avancement du VIII<sup>ème</sup> programme en autorisations de programme et paiement des aides,
- ✓ les prévisions que l'agence peut faire pour 2004,
- ✓ le fonds de concours de 110 M€ demandé par l'Etat,
- ✓ et la proposition de budget primitif pour 2004 qui en découle.

**Concernant l'avancement du VIII<sup>ème</sup> programme :**

- \* en engagements : il constate un report d'autorisations de programme équivalent d'une année sur l'autre depuis le début du VII<sup>ème</sup> programme et un report de niveau plus élevé fin 2003 (de 200 M€) comme cela avait été prévu lors de la préparation du VIII<sup>ème</sup> programme confirmant ainsi les prévisions faites en matière de volume des travaux éligibles aux aides de l'agence prévues par le programme.
- \* en paiements : il reste à solder 19 conventions (sur 17 700) pour 0,68 M€ (sur 3 045 M€) sur le VI<sup>ème</sup> programme et pour le VII<sup>ème</sup> programme, on observe que les paiements progressent bien et que les désengagements (dont la plupart ont été constatés avant la clôture du programme et donc recyclés) sont à un niveau modéré.

En résumé, il n'y a pas aujourd'hui de signe indicatif d'un déroulement des travaux significativement différent des prévisions globales faites pour l'adoption du VIII<sup>ème</sup> programme.

**Concernant les prévisions pour 2004, il précise :**

- pour les aides, que la demande continuera d'excéder les possibilités de l'année, compte tenu du fort niveau prévu au contrat de bassin signé avec le SIAAP et des travaux également importants dans les grandes agglomérations de province comme Le Havre, Troyes, Avranches, Mantes, Vire, Limay, Fontainebleau... mais aussi en milieu rural par la voie des contrats territoriaux. On assiste également à une hausse significative du prix des travaux,
- pour le paiement des aides, il est proposé pour le budget primitif une hypothèse de continuité soutenue à cause d'un encours élevé et des engagements 2003 et 2004 particulièrement dynamiques, malgré les retards dans les prises de décisions qui pourraient se produire pendant la période électorale,
- les émissions de redevances prévues prennent en compte les résultats de l'audit.

Dans ces conditions, une revalorisation de l'inflation du taux des redevances et du montant des autorisations de programme semblait justifiée. La direction du Budget a fait savoir qu'elle ne pourrait pas l'approuver dans le contexte actuel de volonté de réduire les prélèvements obligatoires et que la question devait être reportée à l'examen prévu à mi-parcours.

**Concernant le fonds de concours, il replace son examen dans son contexte des choix retenus pour le VIII<sup>ème</sup> programme.**

Le VIII<sup>ème</sup> programme a été voté en déséquilibre structurel, les dépenses excédant les recettes de 42 M€/an en moyenne.

Cela conduisait à une trésorerie de 2 mois en 2008.

Le rééquilibrage pouvait être obtenu progressivement par une baisse des autorisations de programme de 5 % à partir de 2007 pour réduire le déséquilibre à 15 M€/an. Le mode de rétablissement final de l'équilibre (*nouvelle baisse des autorisations de programme ou augmentation des redevances*) n'avait pas été évoqué.

Cela conduisait à une trésorerie de 1,5 mois en 2012.

La demande de fonds de concours de 110 M€ versés en 2004 :

- ✧ n'a pas d'effet immédiat,
- ✧ mais appelle des mesures futures pour construire un nouvel équilibre financier.

Six hypothèses d'évolutions financières ont été simulées pour chiffrer les divers scénarios évoqués par M. le Président du Comité de bassin ou demandés par la Commission des programmes et de la prospective.

Les annexes n° 5 du dossier présentent les tableaux d'équilibre du programme dans les différents cas :

- ✓ l'hypothèse n° 1 donne l'évolution, toutes choses égales par ailleurs, sans prévoir de mesures de rééquilibrage,
- ✓ l'hypothèse n°2 prévoit de reporter la baisse à 2,3 du coefficient de collecte prévue en 2005,

- ✓ l'hypothèse n°3 prévoit de conserver cette mesure mais de compenser par une baisse de 50 % de l'aide AQUEX à partir de 2004,
- ✓ les hypothèses n°4, 5 et 6 prévoient un remboursement :
  - de 50 M€ pour les hypothèses 4 et 5 complétées respectivement par une baisse du coefficient de collecte en 2005 limitée à 2,35 pour l'hypothèse 4 et par une baisse de l'aide AQUEX limitée à 25 % pour l'hypothèse n° 5,
  - l'hypothèse n°6 correspond à un remboursement total.

Le graphique figurant en annexe n° 6 du dossier, représente les conséquences sur la trésorerie de chacune des hypothèses évoquées précédemment comparées aux valeurs du programme voté et de son actualisation. On constate que la situation sans correctif réduit rapidement la trésorerie à un niveau qui rend nécessaire le recours à une ligne de crédit bancaire pour faire face aux paiements et que les autres hypothèses sont à ce stade équivalentes tout en marquant une différenciation forte avec le programme voté.

Les hypothèses de remboursements ont été exclues, après étude, par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. La mesure d'une réduction de l'AQUEX a suscité de très vives réserves en réunion de la Commission des programmes et de la prospective. Le fait de différer la baisse du coefficient de collecte prévue en 2005 apparaît avec les informations disponibles aujourd'hui la mesure corrective qui sera nécessaire. Toutes ces simulations ne sont cependant que le résultat d'hypothèses d'engagement et de consommation des crédits même si elles intègrent toutes les informations aujourd'hui disponibles, elles peuvent, dans un sens ou dans l'autre, nécessiter des corrections au vu de l'avancement réel du programme. C'est donc lors de l'exercice de bilan à mi-parcours en 2004 et de révision du programme qu'il conviendra de statuer sur cette diminution ou non des redevances domestiques, comme de l'actualisation des taux des redevances dans leur ensemble et de tirer les conséquences de ces choix dans une éventuelle adaptation des engagements de l'agence.

**Concernant le projet de budget 2004**, il précise qu'il a été conçu pour :

- × un paiement des aides selon le rythme antérieurement observé,
- × le paiement du fonds de concours,
- × des dépenses de fonctionnement en légère baisse malgré l'engagement du cadre directeur informatique.

Il est équilibré par un prélèvement sur le fonds de roulement de 179 M€.

Pour ce qui concerne les recettes prévues :

- ⇒ en valeurs nettes les redevances baissent par rapport au budget primitif de 2003, sachant que :
  - ♦ les redevances budgétaires augmentent de 4,4 M€ (*largement dus aux mécanismes de la contre-valeur déjà évoqués*),
  - ♦ mais les remboursements de trop-perçus progressent de 15,4 M€,
  - ♦ et les primes des collectivités de 2,4 M€.

Les retours de capital de prêts progressent de 8 M€.

⇒ les autres recettes sont globalement stables.

Pour les dépenses il est proposé :

◇ 3 catégories de baisses par rapport au budget primitif de 2003 :

- sur les aides pour 6,8 M€, c'est le début de l'effet, à rythme de paiement constant, de la baisse des autorisations de programme, conformément aux prévisions initiales du 8<sup>ème</sup> programme,
- sur les études et les mesures pour 1,4 M€,
- sur le fonctionnement de l'agence hors FNSE pour 7,9 M€, notamment à cause de l'achat en 2003 d'une partie de l'immeuble de Nanterre. Hors dépenses en capital la baisse est de 1,6 M€.

◇ et en hausse :

- les primes des collectivités locales pour 2,4 M€,
- les remboursements de trop-perçus de contre-valeur et les réductions de redevances sur exercices antérieurs pour 17,6 M€,
- le fonds de concours pour 110 M€ et le prélèvement FNSE en augmentation de 0,5 M€ (1,7%).

Le projet de budget est équilibré par un prélèvement sur le fonds de roulement de 179 M€, qui serait au 31 décembre 2004 de 111 M€.

La baisse du niveau de trésorerie serait de 152 M€ avec une trésorerie prévisionnelle au 31 décembre 2004 de 150 M€ soit 1,9 mois de fonctionnement.

M. SANTINI déclare :

*« La Commission des programmes et de la prospective a pris connaissance de la demande de l'Etat de versement d'un fonds de concours de 110 M€ en 2004 des démarches entreprises par le Président Robert GALLEY et des simulations préparées par l'agence pour illustrer les conséquences sur l'équilibre financier à moyen terme de diverses hypothèses (avec et sans remboursement par l'Etat et/ou en augmentant les recettes ou en diminuant les dépenses).*

*Le versement de ce fonds de concours au Ministère de l'Ecologie a fait l'objet de très nombreuses interventions, parfois assez vives. Outre des réactions sur le principe même, des interrogations ont été formulées par des membres de la commission sur la sécurité juridique des décisions demandées aux instances de bassin et notamment sur :*

- \* *le respect du « principe de spécialité » évoqué par la Cour des Comptes dans les contrôles des agences de l'eau,*
- \* *l'objet (ou les objets) précis du fonds et en premier lieu les actions ayant un impact sur le bassin Seine-Normandie,*

- \* *l'inégalité apparente entre les agences mais qui pourrait être fonction des finalités du fonds,*
- \* *la cohérence à trouver avec les orientations de la directive cadre sur l'eau sur la représentativité du budget d'eau et d'assainissement.*

*Après débat, la commission a souhaité qu'une motion critique sur cette opération soit préparée et soumise au vote. Après adoption, cette motion a été envoyée à Mme la ministre de l'Ecologie et du Développement Durable, dont vous trouverez joint à votre dossier les textes correspondants.*

*D'après les informations obtenues auprès du Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable, il semble aujourd'hui envisagé que ce prélèvement serve à financer l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).*

*Cette disposition apparaît juridiquement contestable :*

- ✓ *conformément au III de l'article L. 131-3 du code de l'environnement, l'ADEME « coordonne ses actions avec celles menées par les agences de l'eau dans des domaines d'intérêt commun ».*
- ✓ *conformément au premier alinéa de l'article L. 213-6 du même code, une agence de l'eau « contribue, notamment par la voie de fonds de concours au budget de l'Etat, à l'exécution d'études, de recherches et d'ouvrages d'intérêt commun aux bassins et à la couverture de ses dépenses de fonctionnement ».*

*Ainsi, l'ADEME et les agences de l'eau sont expressément invitées, pour des raisons d'évidence, à coordonner leurs actions.*

*En revanche, il n'apparaît pas que les agences de l'eau puissent contribuer au financement de l'ADEME, ni abonder le budget de l'Etat ou de quelque autre personne que ce soit, hors les cas limitativement prévus par la loi.*

*Si les pouvoirs publics devaient persister dans l'intention d'utiliser la trésorerie disponible dans certaines agences de l'eau afin de contribuer au budget général, notamment pour aider ce dernier à financer l'ADEME, peut-être serait-il moins périlleux de le faire, sur le fondement du second alinéa du même article L. 213-6, sous la forme d'avances remboursables versées à l'ADEME sans transiter par le budget général.*

*Par ailleurs, le point a été fait sur l'ajustement du VIII<sup>ème</sup> programme :*

- \* *les engagements de 2003 sont, comme prévu, à un niveau très important. Cela conduira à un report d'engagement d'aides sur 2004 évalué à 200 M€,*
- \* *le déroulement des travaux et donc le paiement des aides est plutôt un peu plus rapide que prévu,*
- \* *la redevance de pollution domestique, la « contre-valeur » a connu une fluctuation importante qui a conduit l'agence à diligenter un audit pour en analyser toutes les causes. Dans l'immédiat, les recettes constatées sont notablement plus importantes que prévu, comme les dépenses correspondant aux remboursements de trop-perçus.*

*Malgré les excédents de contre-valeur, pour partie, temporaires, le rythme accéléré de paiement des aides laisse prévoir une baisse de trésorerie sensiblement identique à celle qui était prévue lors de l'adoption du programme.*

*Ainsi en a décidé notre commission ».*

M. THEVENIN indique que la commission des finances s'est réunie le 21 octobre dernier. Elle a connu une affluence inhabituelle. Le président souhaite d'ailleurs qu'elle se reproduise.

La commission des finances a focalisé l'essentiel de sa discussion effectivement sur le prélèvement demandé par l'Etat ; les grandes lignes du budget qui ont été présentées et l'affectation des différentes catégories de crédits ayant rencontré assez vite un accord.

Trois points de vue se sont naturellement dégagés :

- une partie de la commission n'a pas émis de critiques majeures à l'égard du projet de prélèvement,
- une deuxième partie des membres de la commission ont émis des critiques et même des oppositions résolues,
- et une troisième partie de la commission a réservé sa position.

Concernant l'opposition résolue de certains membres, il observe qu'elle était fondée principalement sur le principe lui-même soit avec une mise en cause de caractère général sur la politique du gouvernement et notamment de sa traduction budgétaire soit une opposition de principe portant sur la distraction de l'agence de ressources qui sont considérées comme étant sa propriété. Par ailleurs, les mêmes ont bien récusé a priori soit le mécanisme juridique lui-même soit les garanties qui pouvaient être avancées aussi sur l'affectation des sommes que sur le suivi de leur utilisation.

Ceux qui ont réservé leur position se sont fondés sur les arguments suivants :

- ✓ la procédure juridique a été estimée fragile mais pas forcément incompatible,
- ✓ la crainte a été exprimée de ne pas connaître avec précision l'affectation des fonds dont l'utilisation doit en tout état de cause être en rapport avec la politique de l'eau,
- ✓ certains ont posé le préalable de pouvoir suivre l'utilisation de ces fonds,
- ✓ tous ont réaffirmé la nécessité impérieuse que soit clairement posée la non-répétition de l'opération liée à l'estimation d'un niveau, qui serait normal, de la trésorerie.

La commission des finances a engagé un débat sans toutefois le conclure par un vote car il a été estimé que sa représentation n'était pas proportionnelle à celle du Conseil d'administration.

Le débat a porté sur les problèmes de principe et notamment sur la compatibilité du prélèvement avec les missions de l'agence et avec les textes applicables à une telle opération. A partir de ces textes d'ailleurs, il a été noté qu'on pouvait aboutir à des conclusions qui n'étaient pas forcément les mêmes, voire opposées.

L'opération peut être considérée comme fondée en droit même si des arguments solides peuvent être développés à l'inverse.

Il a été rappelé par certains membres que l'agence est un établissement public national de l'Etat et donc un démembrement de celui-ci mais qu'à travers ce démembrement l'Etat conserve un droit d'approuver ou de refuser le budget.

Enfin, un consensus a semblé se dégager pour éviter que le parlement ait à connaître de la question car il serait susceptible d'aborder d'autres problèmes qui pourraient resurgir telle que la constitutionnalité des redevances, qui n'est pas à ce jour réglée.

La commission n'a pas voté mais une unanimité s'est dégagée pour que cette opération soit en tout état de cause assortie de garanties sur la non-reconduction à l'avenir d'une telle opération, sur l'affectation des prélèvements à des actions ayant un lien direct avec la politique de l'eau et sur le suivi de l'utilisation des fonds.

M. GALLEY déclare :

*« lorsque le 1<sup>er</sup> juillet dernier, lors de notre Comité de bassin, je me suis adressé à Mme la Ministre, Roselyne BACHELOT-NARQUIN, je lui ai dit textuellement :*

*“Nous ne voudrions pas un jour nous retrouver, par des détours dont le Ministre de l'Economie et des Finances a le secret, victimes d'être trop bons élèves de la solidarité de bassin, parce qu'estimés trop riches par rapport à d'autres”.*

*C'est hélas ce qui est en train de se passer.*

*Fin juillet, Madame la Ministre me convoquait pour m'annoncer le projet de fonds de concours auquel était taxé notre bassin : 140 M€. J'ai élevé une véhémence protestation, d'autant que ce montant me paraissait tout à fait disproportionné par rapport à la contribution demandée aux autres bassins.*

*Fin août, Mme BACHELOT-NARQUIN nous apprenait qu'elle avait pu ramener cette contribution à 110 M€, chiffre qui me paraît beaucoup plus équitable par rapport à la somme totale demandée aux agences de 210 M€.*

*Il m'a semblé alors nécessaire de pousser plus avant notre négociation. Après concertation avec mon ami, M. le Ministre André SANTINI, nous avons évoqué l'idée de transformer ce fonds de concours en un prêt ou une avance à l'Etat, du même type que celle octroyée lors de la construction du réservoir Aube, question que j'avais personnellement suivie jusqu'à sa conclusion.*

*C'est d'ailleurs dans ce sens, que le 24 septembre dernier, notre Commission des programmes et de la prospective a émis une motion très explicite de remboursement à terme de l'aide temporaire apportée. J'ai donc poursuivi mes efforts dans ce sens pour y parvenir.*

*Ce qui me semble être la logique de la position gouvernementale, c'est d'assainir une situation budgétaire largement compromise par la situation économique générale, sans d'ailleurs qu'il faille en rendre responsable, tel gouvernement ou tel autre, le marasme étant assez généralisé en Europe occidentale, notre pays frôlant cette année la récession.*

*Pour être sincère, j'ai trouvé courageux et responsable la position de Mme la Ministre qui a résisté à la tentation de nous faire des promesses sur l'avenir : c'eût été facile de répondre à nos demandes en laissant les successeurs gérer une situation difficile.*

*La réponse faite à nos suggestions a été carrément négative, bien qu'enrobée de considérants qui ne nous ont pas convaincus. Toutefois, si nous nous limitons aux intérêts légitimes que nous représentons, nous ne pouvons pas être insensibles aux considérations prenant en compte l'intérêt général, à l'échelle plus globale des politiques publiques.*

*Notre rôle à chacun ne saurait être le simple écho des intérêts particuliers mais de dialogue constant entre les intérêts que nous représentons et l'intérêt général.*

*Me souvenant de mon passé parlementaire, j'ai repris contact à haut niveau avec les responsables du Parlement et j'ai acquis une conviction que je souhaite vous faire partager : un vote négatif de notre part entraînerait presque automatiquement, dans la situation très difficile que nous connaissons, un amendement d'origine parlementaire qui, sous une forme ou une autre, ponctionnerait notre trésorerie des 110 M€ au profit de l'Etat. La solution présentée dans le rapport, détaillant l'utilisation de ce fonds de concours, tout en soulignant son caractère exceptionnel et non renouvelable est donc la conclusion que nous demande d'adopter le gouvernement.*

*Voici donc notre Conseil d'administration dans une situation délicate.*

*Chacun d'entre nous est évidemment partagé entre notre désir unanime de préserver l'affectation rigoureuse des ressources, provenant des redevances, à la résolution des problèmes de l'eau dont nous avons la charge et d'autre part, notre volonté de ne pas nous abstraire des difficultés que connaît notre pays sur le plan des crédits de paiement, difficultés dont se font l'écho chaque jour, l'ensemble des médias.*

*Il est donc à prévoir que les votes, à l'inverse de la situation habituelle, seront partagés. En ce qui me concerne, je ne suis pas membre de votre conseil mais, après réflexion, j'inclinerai pour voter « oui ».*

*Quel que soit le résultat, nous devons nous retrouver tous dans les prochaines semaines pour aborder la nouvelle loi sur l'eau. Nous y avons déjà beaucoup travaillé mais des données nouvelles nous sont parvenues récemment.*

*Je compte donc réunir le groupe de travail que je préside le mercredi 19 novembre prochain pour préparer le Comité de bassin qui définira notre position. J'espère pour conclure que cette loi sur l'eau nous permettra d'éviter à l'avenir toute ponction sur nos ressources. »*

M. LANDRIEU informe les membres du Conseil d'administration de la présence de Mme PAPPALARDO, Présidente de l'ADEME, qui a fait savoir qu'elle se tenait à la disposition du Conseil d'administration pour répondre à ses questions.

M. MARCOVITCH se souvient de la première réunion du Conseil d'administration présidée par M. LANDRIEU à la suite de laquelle, au cours du déjeuner, le président remarquait, un peu pour s'en plaindre et le critiquer, que les membres étaient trop unanimes. Il lui avait alors été expliqué que le débat se faisait en commission et que l'habitude de l'agence était d'arriver avec un consensus à la réunion du Conseil d'administration.

Il note qu'aujourd'hui des désaccords de forme et de fond sur ce sujet entre les administrateurs persistent.

Sous la forme tout d'abord : il estime qu'il est choquant d'entendre dire que si le Conseil d'administration ne vote pas ce prélèvement, il le sera par le Parlement. Il observe que ces propos relèvent du chantage. Il rappelle que tous les parlementaires sont aussi des élus locaux et qu'ils ont donc intérêt à conserver une agence indépendante.

Il observe également que début juillet, Mme BACHELOT-NARQUIN rappelait la nécessité de l'indépendance et de l'autonomie des agences pour quelques jours après recevoir le Président GALLEY afin de l'informer de ce prélèvement.

Il se demande s'il ne faudrait pas faire savoir à certains ministres que les fonds qui appartiennent à une structure ou à des personnes ne sont pas utilisables comme ils l'entendent.

Par ailleurs, cet argent n'est pas celui de l'agence : il est celui des contributeurs, l'agence n'étant que détentrice pour tiers. Cela veut dire que des personnes, principalement des usagers domestiques, des agriculteurs et des industriels, cotisent pour 85 % des recettes de l'agence afin d'en bénéficier en retour.

Sur le principe, la situation est également choquante car il est envisagé de baisser les impôts de certains et d'augmenter les taxes pour les autres souvent moins favorisés.

Il rappelle qu'il y a quelques années, le gouvernement précédent avait voulu faire une loi sur l'eau. A cette occasion, un tollé s'était fait jour parce que les agences craignaient que Bercy touchent à leur mode de financement.

A cette occasion, et de façon tout à fait informelle, un groupe de travail s'était mis en place (*« groupe GALLEY »*) auquel il participait en tant que futur rapporteur de la loi, pour sauver l'autonomie financière des agences. Ce *« groupe GALLEY »* a remis à Mme BACHELOT-NARQUIN un rapport qui reprend la totalité des travaux qui avaient été faits auparavant et qu'il avait défendu devant le Parlement pour préserver l'autonomie des agences.

Ceci pour voir aujourd'hui les opposants de l'époque en totale contradiction avec tout ce qui se dit ou se fait, demander de voter ce fonds de concours !

Il observe que l'agence va devoir financer sur ses fonds l'activité de l'ADEME. Ces activités sont soit liées directement à l'eau et dans ce cas, il s'agit d'un signe de prévention ou de critique (*on considère alors que l'agence n'est pas apte à faire ce travail elle-même*) ou elles sont sans rapport avec l'eau (*elles sont alors hors sujet*).

Par ailleurs, en avril et après contrôle de la Cour des Comptes de l'agence Rhin-Meuse, la Direction de l'Eau a décidé dans la précipitation de supprimer toutes aides humanitaires en vertu du principe de spécialité des établissements publics : la question devrait aussi se poser aujourd'hui sur l'emploi de ces fonds.

Il est précisé par ailleurs que cet argent sera utilisé pour des opérations de lutte contre les inondations. Il rappelle sa précédente question à l'occasion de la parution de la loi *« risque »*, sur la possibilité de demander aux agences de l'eau de financer cette lutte contre les inondations : la réponse qui lui a été faite était qu'on ne pouvait pas financer la lutte contre les inondations à partir des recettes sur la consommation des usagers au robinet.

Il estime enfin que le Conseil d'administration se trouve actuellement dans une situation très désagréable car il est certain que la demande d'aujourd'hui sera reconduite en 2004 malgré les affirmations du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

La trésorerie de l'agence sera alors nulle et il craint que Bercy prélève à son profit la totalité de la collecte des agences.

En conclusion, il estime fermement que ce vote pose un problème de légalité et qu'il demandera le cas échéant au tribunal administratif de le trancher.

M. VAMPOUILLE se déclare d'accord avec les propos de M. MARCOVITCH, sur son inquiétude et sur son opposition à ce prélèvement.

Concernant l'affectation des sommes évoquées, il note que :

⇒ 59 M€ sont prévus pour la restauration des cours domaniaux non navigables et pour des ouvrages de protection de prévention des inondations. Il observe que sont citées des opérations programmées dans le cadre de l'entente Oise-Aisne pour la lutte contre les inondations dans l'Oise et sur la Bassée en Ile-de-France. Il s'agit effectivement d'opérations importantes mais longues. Il précise que le budget 2004 de la région Ile-de-France prévoit un montant de 438 000 € pour les phases d'études.

Des programmes de lutte contre les inondations sont peut-être prévus dans d'autres régions mais il demande si c'est bien aux consommateurs d'eau franciliens à payer la lutte contre les inondations dans le massif central par exemple.

⇒ 135 M€ au profit de l'ADEME. Il connaît la situation financière catastrophique de l'ADEME. Il doute cependant du fait que cette situation soit due au problème économique du moment car la baisse du budget de l'ADEME a été décidée en début de l'année 2003 et donc avant la conjoncture actuelle.

M. LARMANOU a assisté à la commission des finances et observe que le Président THEVENIN, lorsqu'il a rapporté les débats de cette commission, a cité trois catégories de commissaires dont celle des opposants résolus : il fait partie de cette dernière catégorie.

Il observe que cette décision de la Ministre est inacceptable : il votera contre le budget, ce qui constituera, pour lui, une « première ».

Il estime qu'on assiste aujourd'hui à un événement grave : ce prélèvement aura des conséquences sérieuses sur le budget de l'agence. Il reproche également à la Ministre de n'avoir pas dit la vérité contrairement au Président GALLEY.

La vérité c'est qu'effectivement le Gouvernement est aujourd'hui à la recherche de toutes les recettes possibles pour réduire le déficit budgétaire de l'Etat.

Tout cela le conduit à cette décision innovante.

Il note que la recherche de ces recettes par l'Etat est également liée à des choix budgétaires contestables. Ce détournement des redevances touchera 85 % des recettes issues des prélèvements auprès des consommateurs et le Conseil d'administration n'a aucune garantie que cet argent qui doit aller à l'eau ira effectivement à l'eau mais alimentera sans doute le budget de fonctionnement du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

Il observe que le déficit budgétaire de l'ADEME est totalement lié à celui de l'Etat. Ce désengagement de l'Etat est tout à fait inacceptable du fait que ce prélèvement aura comme conséquence pour les collectivités de ne plus pouvoir réaliser la totalité de leurs programmes.

Cette décision aura donc des conséquences graves, malgré la présentation qui se voulait rassurante du Directeur de l'agence car à court terme on constatera une réduction des autorisations de programme sans doute dès 2005.

Il craint également une nouvelle modification des conditions d'aide, d'une manière plus ou moins détournée, ce qui aura également pour effet que la directive-cadre européenne ne sera pas appliquée et que les collectivités territoriales (*qui sont des partenaires obligés*) subiront des pressions financières supplémentaires. On constatera alors des transferts de charges. Il évoque les conséquences des lois de décentralisation sur les budgets des départements qui seront très difficiles à équilibrer sauf à opérer des rétentions de programmes dont celui de l'eau et de l'assainissement.

Pour toutes ces raisons, il votera « contre » l'adoption du budget de l'agence.

Il fera de plus en sorte que tous les départements et toutes les régions protestent avec vigueur contre ce prélèvement que l'on peut considérer comme indu même si l'Etat se sert du statut d'établissement public pour justifier ce prélèvement inacceptable sur les fonds de l'agence.

M. SCHOKAERT confirme que les usagers domestiques s'étaient inquiétés, il y a quelque temps, du niveau de la trésorerie de l'agence alors qu'ils ne voyaient pas les redevances diminuer.

Or, les priorités du VIII<sup>ème</sup> programme ont tablé sur une baisse de cette trésorerie pour prévoir des actions en matière de politique de l'eau tout en n'augmentant pas les redevances voire en les baissant avec la diminution du coefficient de collecte.

En parallèle, il a été confié à l'agence de l'eau la mise en place de la directive-cadre européenne avec toute la somme des travaux qui devront être mis en œuvre.

Il observe qu'aujourd'hui il y a un manque total d'opportunité de la part du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable de vouloir ponctionner les agences de l'eau. Le danger de cette mesure est soit une limitation des programmes allant dans le sens de l'amélioration de la qualité de l'eau ou une augmentation des redevances (*dans ce cas, le consommateur sera perdant*) ou un retard dans les baisses des redevances qui étaient prévues (*et dans ce cas le consommateur domestique paiera*).

Il s'insurge enfin contre « ce chantage » pour dire que si le Conseil d'administration ne votait pas la mesure envisagée, le parlement « passerait en force ».

Pour toutes ces raisons, il ne votera pas le budget de l'agence.

M. LANDRIEU observe que le Ministre GALLEY a fait un constat et a livré une information. Il n'y a donc pas de « chantage » dans ce qu'a dit M. GALLEY qui a eu le mérite de donner une information que les membres du Conseil d'administration détiennent pour la plupart de façon certaine mais qu'il est le seul à l'avoir clairement exprimée. Il souhaite donc que le mot « chantage » qui relève du droit pénal soit exclu du débat.

M. JOURDAIN, en tant qu'élu territorial et Président d'une communauté de communes qui s'attache à promouvoir des politiques de protection de l'environnement à partir notamment de l'élaboration d'un contrat territorial, souhaite faire entendre davantage la voix de ses concitoyens.

Il évoque les difficultés à certains moments de se tenir devant les consommateurs contribuables qui demandent à quoi sont utilisées les diverses taxes, redevances ou impôts prélevés sur les différentes factures notamment par l'agence de l'eau.

Il a par ailleurs bien écouté le Ministre SANTINI et le Président GALLEY. C'est après les avoir entendu que, s'il avait encore un doute sur son vote, ce doute aurait été levé car en écoutant M. SANTINI et M. GALLEY, il ne voit pas matière à un débat gauche-droite du fait qu'il s'agit d'un débat de principe.

Il est maintenant convaincu de la justesse de son analyse initiale de ne pas accepter ce prélèvement car tous les arguments évoqués par M. SANTINI et M. GALLEY l'ont persuadé de ne pas accepter ce fonds de concours autoritaire qui va à l'inverse de principes qui ont fait à la fois le fonctionnement de l'agence, sa raison d'être et sa notoriété.

Des propos des deux anciens ministres, il ne veut retenir qu'un seul argument pour justifier son vote : le Conseil d'administration ne peut pas accepter que ne soit pas préservée l'affectation rigoureuse des recettes qui sont prélevées par les agences sur les usagers et les consommateurs.

L'agence est confrontée à un défi important : celui de 2015 et si aujourd'hui le Conseil d'administration accepte de se priver des moyens pour, dans l'avenir, relever ce défi, c'est l'ensemble de la nation qui sera pénalisée financièrement après 2015.

Pour ce qui le concerne, il est un ardent défenseur du rôle de l'ADEME et des missions que cette agence doit continuer à développer mais il estime que dans les références que M. SANTINI a faites sur la possibilité de l'agence de l'eau d'aider l'ADEME, il y a matière à satisfaire les exigences d'intérêt général auxquelles bien sur il ne peut que souscrire.

En conclusion, il s'oppose très fortement à ce projet de budget 2004 et surtout à ce fonds de concours autoritaire imposé au Conseil d'administration.

Mme ELSÉN précise que depuis 15 jours au sein de France Nature Environnement (F.N.E.), les membres de l'association débattent de ce problème sans qu'un consensus se soit dégagé.

L'association a avant-tout relevé que ce problème était la conséquence d'un défaut d'organisation générale de la politique de l'eau, de la non-application de certaines directives, de l'absence de résultats, d'une dégradation continue des milieux, de la disparition des zones humides, d'un système de redevances qui ne respecte pas le principe « pollueur-payeur » et qui n'est pas non plus mutualiste.

Pour France-Nature-Environnement, la situation est mauvaise : la politique menée par les agences le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable n'est pas efficace.

France-Nature-Environnement demande avant tout une loi sur l'eau qui soit bonne pour arriver en 2015 au bon état écologique des rivières et des zones humides (soit l'application de la directive-cadre européenne). Elle s'inquiète à cet effet que le programme de sensibilisation du public et de formation des citoyens, pour qu'ils prennent part d'une manière sérieuse et valable au débat public, ne soit pas encore précisé.

Elle observe que si France-Nature-Environnement accepte de voter ce fonds de concours, elle demandera des assurances que cet argent sera versé à l'ADEME pour traiter les mêmes problèmes que ceux de l'agence car si ces fonds ont pour objet d'aider à la gestion municipale des déchets, ce qui n'est pas dans les missions de l'agence, elle votera « contre » ce prélèvement.

L'autre inquiétude est celle du fonctionnement du comité de suivi. Elle souhaite pour sa part qu'à cette instance participent tous les acteurs de la politique de l'eau et qu'elle se réunisse de façon régulière dans un cadre précis et sérieux.

Elle conclut en observant qu'en fait France-Nature-Environnement souhaite une bonne politique de l'eau, une seule gestion écologique des rivières et des zones humides et qu'elles soient financées par les agences ou le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable lui importe peu, s'il y a des résultats.

La vraie question est de savoir si le Conseil d'administration aura des garanties sur l'utilisation de ce fonds de concours.

Mme CONSTANTIN estime que techniquement et politiquement ce projet est inacceptable car l'agence a besoin de ces fonds pour poursuivre au niveau du bassin une politique solidaire et concertée pour arriver en 2015 à un bon état écologique des eaux. Elle rappelle que les redevances sont payées à 85 % par les consommateurs d'eau.

Elle précise que les courriers de Mme BACHELOT-NARQUIN et de M. LECLERC ne la convainquent pas et que ce précédent pourrait devenir récurrent.

Elle ne votera donc pas le projet de délibération relatif au budget 2004.

Mme JOVY rappelle que le VIII<sup>ème</sup> programme a été conçu et approuvé en déséquilibre structurel afin de résorber la trésorerie qui s'était accumulée.

Elle a entendu M. SAUVADET expliquer que des variations mensuelles pouvaient intervenir supérieures à 1,5 mois.

Le Conseil d'administration a également bien compris que le budget 2004 était prévu pour atteindre en fin d'année moins de deux mois de trésorerie.

M. ROCHE pour sa part a indiqué qu'en effet le rythme des dépenses était supérieur à celui prévu lorsque l'équilibre du programme a été établi.

Le personnel de l'agence sait également que le rythme d'engagement des autorisations de programme augmentera. Il y a en effet en instance à l'agence des demandes importantes qui devront être honorées générant des travaux qui devront être payés.

Il est donc faux de dire que ce fonds de concours ne mettra pas en péril à très court terme l'équilibre financier de l'agence. Il le sera sans doute en 2005 voire même en 2004 puisque l'agence n'a pas obtenu la réévaluation de ses redevances comme elle l'avait proposée.

Concernant la situation financière catastrophique de l'ADEME, elle précise qu'elle est due effectivement à un désengagement de l'Etat mais également au non-paiement par le ministère du budget et celui de l'industrie de leurs dettes, ce qui a conduit l'ADEME à la cessation de paiement. Le fonds de concours permettra en fait à Bercy et au Ministère de l'Industrie de persévérer dans cette voie.

Pour toutes ces raisons, elle ne votera pas le budget 2004 de l'agence ni le prélèvement du fonds de concours estimant qu'il s'agit en fait d'un « hold up avec prise d'otages ! »

M. GIRARDOT observe que ce sujet du prélèvement a été longuement débattu à la Commission des programmes et de la prospective et à la commission des finances.

Il évoque cependant quatre points :

➤ juridique :

- ◆ le financement sur le prix de l'eau d'actions destinées à lutter contre les inondations peut poser problème pour la raison que les collectivités n'ont pas le droit de financer elles-mêmes sur leurs budgets municipaux des actions relatives à l'évacuation des eaux pluviales et en fait à lutter contre l'inondation de la voirie. Elles sont tenues à imputer ces actions au budget général,
  - ◆ la récente réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 dont l'article 72.2 a été réformé, précise que dans le cadre de la décentralisation, les charges nouvelles doivent trouver une contrepartie.
- la trésorerie optimale serait de deux mois. Il ne connaît aucun texte écrit qui l'affirme. Il lui semble que pour mieux sécuriser le dispositif et notamment éviter la réitération d'une telle mesure, il serait souhaitable que le ministère donne des règles plus précises sur la trésorerie optimale.
- il est inquiet des mesures qui devront être prises à la fin de l'année 2004 et suggère que le Conseil d'administration examine attentivement l'état de la trésorerie de l'agence lors de sa réunion du printemps 2004 pour éventuellement ajuster son programme.
- instruit par l'expérience du F.N.S.E. et du F.N.D.A.E, il souhaite que les dépenses soient réellement suivies et que ces fonds au final ne rejoignent pas le budget général de l'Etat. Il craint par ailleurs que le problème grave de ce prélèvement occulte des débats beaucoup plus importants qui se déroulent actuellement. Trois points seront de toute façon à clarifier :
- ◆ dans le domaine de l'eau, les missions des agences, de l'Etat et de l'ADEME devront être précisées. La réflexion actuellement en cours sur la loi d'orientation pour les lois de finances (*L.O.L.F.*) devront permettre d'insister sur le fait que l'eau est un programme en soi qu'il faudrait véritablement bien délimiter,
  - ◆ la reconnaissance constitutionnelle de mécanisme de « mutuelle » de bassin devra être solidifiée,
  - ◆ le problème européen : il y a en effet une contradiction certaine entre une directive-cadre européenne qui impose un certain état de la ressource en 2015 (*état qui présuppose l'action cohérente de tous les acteurs, y compris les agents économiques que sont les industriels ou les agriculteurs*) et un autre type de réaction qui consiste à dire que si par des mécanismes mutualistes on s'achemine vers ce résultat alors toute aide apportée aux agents économiques est frappée d'ostracisme puisqu'elle est considérée comme une aide de l'Etat au motif qu'elle est accordée par un établissement public.

Il observe que si ce problème n'est pas résolu, c'est toute la nature même des agences telles que créées par la loi de 1964 modifiée par la loi de 1992 qui sera mise en cause et qu'au lieu d'aller dans le sens d'une solidarisation accrue des usagers, des E.P.C.I., des responsables politiques et des agents économiques, on risque bien au contraire de s'acheminer vers une sorte de désolidarisation qui serait très regrettable pour la politique de l'eau.

M. HALBECQ précise que ce problème du prélèvement ne doit pas conduire à une polémique mais qu'au cours de ce débat toutes philosophies s'expriment par rapport à une démarche commune qui est la politique de l'eau.

Il regrette que l'agence ne se soit pas donnée les moyens pour éviter cette dérive du fait que la trésorerie en excès peut intéresser le pouvoir politique en place, quel qu'il soit.

Il rappelle qu'un même débat au sujet du F.N.S.E. créé par le gouvernement précédent avait également eu lieu.

Il confirme qu'effectivement le débat sur la loi sur l'eau est engagé en terme de définition d'un certain nombre de principes.

En ce qui concerne son avis sur le problème de ce prélèvement, il rappelle que lors de la Commission des programmes et de la prospective, il avait adopté une position de principe au nom de l'éthique : tout le monde est en effet opposé à cette démarche difficile à accepter.

Une analyse des documents qui lui sont parvenus lui a permis de se forger une opinion. Il note qu'en réunion de la commission des finances un débat très ouvert a eu lieu permettant à chacun d'obtenir plus de précisions notamment sur les garanties d'utilisation de ce fonds de concours qui lui paraissent maintenant acceptables.

Il se rallie donc à la position du Président GALLEY au nom de la solidarité d'une politique environnementale et du pragmatisme avec l'espoir que ce problème débouche sur une politique de l'eau renforcée.

Il note cependant qu'il est évident que le Conseil d'administration aura à négocier des « contreparties » et notamment les actions qui devront être mises en place pour équilibrer le budget de l'agence et la non-remise en cause des programmes concernant les collectivités.

Le partenaire qu'est l'agence de l'eau au travers les contrats est tout à fait essentiel.

Sous ces réserves et en fonction de ces critères, il votera le budget de l'agence en demandant des garanties sur l'emploi du fonds de concours.

M. MERVILLE, en tant qu'élu local depuis un certain nombre d'années, constate que lorsqu'une trésorerie est importante, quels que soient les gouvernements, elle fait l'objet de convoitise.

La question est de savoir pourquoi l'agence est arrivée à un tel montant de trésorerie. Est-ce une bonne gestion ? Est-ce que les usagers ont trop payé ? Est-elle due à des paiements retardés du fait de procédures pour la mise en œuvre des travaux trop lourdes ?

Il note également que le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable a des moyens financiers limités et estime que si le prélèvement est affecté à l'environnement et notamment à la lutte contre les inondations ou à l'ADEME, il sera bien employé car ce qui compte ce sont les actions qui seront réalisées avec cet argent qu'il provienne de l'Etat ou de l'agence.

Il constate que ce prélèvement constitue en fait une recentralisation du financement alors que par ailleurs le gouvernement parle de décentralisation, ce qui semble un manque de confiance envers les acteurs locaux ou envers un organisme comme l'agence.

Il observe que le montant demandé est encore important même s'il a été réduit et qu'il aurait préféré qu'il soit remboursable.

Il confirme que ne pas voter ce prélèvement aura comme effet la saisine du parlement et les incertitudes quant à son emploi.

Il demande enfin que lui soit précisé avant son vote :

- ❖ par l'ADEME, l'utilisation des fonds,
- ❖ par le représentant du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, le fonctionnement du comité de suivi.

M. MICHELIER, en tant que représentant des industriels, déclare :

*« Le prélèvement qui est imposé aujourd'hui par l'Etat, sur la trésorerie de certaines agences de l'eau n'est pas satisfaisant même s'il correspond à la moins coûteuse parmi les solutions imposées possibles.*

*Les industriels prennent acte avec solennité du fait que ce fonds de concours est exceptionnel, strictement dédié à l'eau et avec un contrôle de l'utilisation des fonds ventilés par agence. Une telle façon de procéder ne saurait en effet fonder durablement les politiques.*

*Dans ces conditions, les industriels ne s'opposeront pas à cette demande ponctuelle de prélèvement de l'Etat. »*

M. LANDAIS, en tant également que représentant des industriels, rappelle que les redevances payées par les industriels représentent 15 % du montant total des recettes.

Après enquête auprès de ses mandants, il constate des divergences assez fortes sur la pertinence de ce prélèvement, ce qui le conduira à s'abstenir lors du vote.

En effet, certains industriels observent une diminution de leurs aides due à la notification européenne. A ce propos, les industriels n'ont pas obtenu de réponses du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable sur la période de rentabilité.

En ce qui concerne la création d'un comité de suivi, il en reconnaît sa pertinence à condition que ses frais de gestion soient inférieurs à ceux constatés à l'agence de 7 % du budget.

Mme PAPPALARDO indique que son propos sera relatif :

- ↳ à l'utilisation des fonds par l'ADEME,
- ↳ à la situation financière actuelle de l'ADEME.

Concernant les actions qui seront financées par ce fonds de concours, elle précise que l'ADEME a séparé dans ses comptes les deux types d'activités dont elle a la charge :

- ♦ les déchets, les sites et les sols pollués,

- ♦ l'énergie, l'air, le bruit.

Seules les actions sur les déchets et sur les sites et sols pollués seront financés par ce fonds de concours. Il s'agit plus précisément d'opérations en matière de gestion de déchets y compris des actions en matière de recherche de façon à limiter les impacts sur l'eau. Sur les sites pollués orphelins, l'ADEME intervient également en matière de recherche et en matière d'actions.

Ce sont souvent des problèmes de qualité d'eau ou de pollution des nappes phréatiques qui sont concernés.

Enfin, la gestion de la filière des huiles usagées sera également financée par ce prélèvement du fait que l'objectif est d'éviter le rejet d'huiles usagées dans le milieu naturel pour ne pas en retrouver à échéance dans l'eau.

Ces actions ont un impact direct sur les milieux aquatiques et sur la protection des nappes phréatiques. Les fonds du prélèvement seront donc réservés à ces actions.

Elle ajoute que l'ADEME est naturellement disposée à participer au comité de suivi qui sera mis en place et à transmettre toutes les informations qui lui seront demandées sur la consommation de ces crédits de manière claire et transparente.

Concernant la situation financière de l'ADEME, elle précise qu'elle est la conséquence du changement du mode de financement de l'ADEME.

Elle rappelle que le budget de l'ADEME était financé par des taxes affectées jusqu'en 1999. Depuis 2000, l'ADEME est financée sur des crédits de l'Etat.

Le basculement taxes-crédits d'Etat n'a pas été sensible immédiatement du fait que l'ADEME disposait de réserves suffisantes pour honorer ses engagements.

En 2004, l'ADEME aura épuisé ses réserves d'où cette situation difficile prévisible pour payer les actions engagées antérieurement en autorisations de programme.

Elle note qu'il ne s'agit pas d'un désengagement des ministères concernés (*les sommes étant équivalentes en 2004, 2003 et 2002*), la différence provenant du fait que ces réserves n'existent plus.

Enfin, elle indique que l'ADEME disposait davantage de réserves au titre de l'environnement et moins sur l'Industrie et la recherche d'où des difficultés dès 2003 sur ce volet qui de toute façon ne concerne pas le prélèvement des agences.

M. MARCOVITCH demande quelle est la part du fonds de concours qui sera affectée à l'ADEME.

M. BERTEAUD précise qu'il s'agit d'environ 130 M€ sur les 210 M€ demandés.

Mme CONSTANTIN demande quelle est la pérennité dans les besoins de l'ADEME.

Mme PAPPALARDO précise que les besoins de l'ADEME diminueront. Elle note que l'ADEME avait engagé des opérations très importantes du fait qu'elle disposait des réserves suffisantes pour les payer dans les années 2001-2002. Les opérations engagées précédemment s'achèvent et à ce jour, l'ADEME engage des dépenses nouvelles beaucoup plus limitées, le fonds de concours finançant ces dépenses antérieures.

Elle observe que cette opération ne résout le problème de l'ADEME que pour 2004.

M. VAMPOUILLE retient des propos de Mme PAPPALARDO que l'ADEME avait accumulée une trésorerie du fait que la résolution des problèmes sur les déchets avait pris du retard. Aujourd'hui, les programmes correspondants sont largement engagés mais la trésorerie est absorbée d'où des difficultés.

Il semble qu'une même situation est en train de se dessiner pour l'agence de l'eau et qu'on constatera aussi qu'un certain nombre de programmes ne pourront pas être financés.

Mme ELSÉN estime que Mme PAPPALARDO est très optimiste quand elle affirme que ses besoins vont diminuer ; elle n'est pas de cet avis. Elle observe que le rapport d'évaluation du commissariat au plan note le manque important d'usines d'incinération ou de centres de traitement des déchets et donc qu'au contraire les besoins augmenteront.

Mme PAPPALARDO précise que ses propos ne disaient pas que les besoins d'investissement allaient diminuer mais que la part de l'ADEME, dans le dispositif de financement des déchets, était en cours d'être redéfini.

En réponse à M. VAMPOUILLE, elle indique que pour l'ADEME, il ne s'agit pas d'un problème de trésorerie mais de la conséquence du changement dans le mode d'alimentation financier de l'ADEME, ce qui pose un problème pour les deux à trois années à venir.

M. BERTEAUD évoque quatre points :

- la question juridique sur le droit du Conseil d'administration de voter un fonds de concours à l'Etat. Il note que la difficulté à laquelle le Conseil d'administration est confronté est que les agences vivent depuis 1964 sur une ambiguïté. Organisme décentralisé, il n'en reste pas moins que l'agence est un établissement public de l'Etat, agissant en tant que tel au nom de l'Etat notamment lorsqu'elle perçoit des redevances. Il rappelle que ces redevances ont été déclarées comme appartenant aux impôts et taxes de toutes natures par le conseil d'Etat et le conseil Constitutionnel.

La réalité aujourd'hui, est que le système des agences fonctionne d'une façon qui agrée à tous mais sur des bases juridiques qui sont celles d'un établissement public de l'Etat.

La vraie question est de savoir dans l'avenir comment, dans la réforme de cette politique de l'eau qui va être mise en œuvre, parvenir à ce que le statut juridique du système corresponde au fonctionnement que tout le monde souhaite.

Sur la légalité du fonds de concours, il ne fait aucun doute que le fonds de concours tel qu'il est demandé au Conseil d'administration est assis juridiquement en terme de spécialité des agences (*voir note en annexe*).

Il précise la nature du fonds de concours : l'Etat demande aux agences un fonds de concours pour mener une politique relative à l'eau. L'ADEME est un des outils de l'Etat pour mener cette politique et particulièrement depuis 1999 où ce statut a été complètement affiché dans la mesure où elle n'a plus de ressources propres.

- les effets du fonds de concours : le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, après discussions avec les différents partenaires, a choisi de demander aux agences un fonds de concours bâti sur l'excédent de trésorerie sans effet sur l'exercice courant, ce qui amène à des situations différentes d'une agence à l'autre.
- le niveau optimal de trésorerie : tout le monde s'accorde aujourd'hui à dire qu'un niveau de deux mois de fonds de roulement correspondant à une trésorerie de 1,5 mois est suffisante. Il observe que l'excès de trésorerie aujourd'hui constaté est de la responsabilité de tous. En effet, il a été présenté des prévisions régulières qui se sont révélées erronées (*dans un sens ou dans un autre*) au moment de leur réalisation, ce qui montre qu'il faut être prudent en matière de prévisions d'où la proposition du gouvernement de faire un point à mi-parcours,
- la méthode utilisée, de demander aux agences un fonds de concours plutôt qu'un prélèvement sur les agences en loi de finances, a été défendue par Mme BACHELOT-NARQUIN car elle garantit aux agences d'être associées à sa gestion, une certaine transparence et que l'argent de l'eau ira bien à l'eau.

Accessoirement, elle permet effectivement dans le système actuel (*et donc d'éviter notamment dans les réformes à venir*) d'ouvrir la voie à des solutions beaucoup plus aventureuses.

Concernant le comité de suivi, il imagine un système à deux niveaux :

- ✧ un comité de suivi national composé de représentants des conseils d'administration, des quatre agences concernées,
- ✧ un compte rendu au conseil d'administration de l'utilisation des fonds dans le bassin par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable.

Enfin, il observe que le fait d'asseoir le fonds de concours sur l'excédent de trésorerie (*et non pas sur l'exercice annuel courant*) est la meilleure garantie qui puisse être donnée de la non-récurrence de ce prélèvement.

Concernant les suites qui seront données à ce fonds de concours, il rappelle que le gouvernement a engagé un débat national sur l'eau. Ce débat est actuellement en cours, les premières propositions concernant les compositions des comités de bassin. Parallèlement, M. FLORY a remis son rapport il y a quinze jours. On se situe actuellement dans la phase d'interrogation et de concertation avec le grand public. A l'issue de ces phases, la conférence de synthèse du 16 décembre permettra de faire le compte rendu de ces dispositions et permettra à la Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable de proposer à l'ensemble des acteurs de l'eau, des orientations de réformes.

Il conclut en affirmant qu'il n'y a pas de la part du gouvernement une quelconque volonté de réduire le système des agences de l'eau : le vrai enjeu de la réforme de la politique de l'eau est de trouver des modalités de fonctionnement et de droit qui permettent leur fonctionnement avec des principes fondamentaux tels que « l'eau paie l'eau », le renforcement de la solidarité de bassin, la pluriannualité...

M. ROCHE commente le texte de la délibération remise en séance. A la suite de la réunion de la commission des finances, l'agence a de nouveau rédigé un projet de délibération plus complet et plus explicite que celui figurant dans le dossier initial.

Les adaptations proposées dans cette délibération sont essentiellement des reprises de la lettre de M. LECLERC, Directeur de Cabinet de Mme BACHELOT : un certain nombre de considérants ont donc été ajoutés.

M. LANDRIEU propose de mettre à l'approbation cette délibération aux voix.

Mme JOVY observe qu'avant la séance, elle lui a remis ainsi qu'au directeur un courrier demandant un vote sur ce point à bulletin secret et qu'en entrant en séance, elle en a remis une copie à chacun.

M. LANDRIEU observe que tous les intervenants ont dit comment ils allaient voter. Il estime dans ce cas qu'un vote à bulletin secret n'est pas utile, la tradition voulant que ce type de vote soit réservé aux désignations personnelles.

Mme JOVY insiste et demande expressément que ce vote ait lieu à bulletin secret.

M. LANDRIEU consulte les membres du conseil d'administration qui ne souhaitent pas non plus procéder à l'adoption de cette délibération à bulletin secret.

**La délibération relative à l'adoption du budget primitif de 2004  
et au fonds de concours au Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable  
est adoptée à la majorité des voix (avec 5 abstentions et 7 voix contre) (délibération n° 03.26).**

## **5. CADRE DIRECTEUR INFORMATIQUE**

M. ROCHE rappelle que l'agence a connu diverses évolutions de son informatique. Après analyses approfondies, l'agence a convenu de la nécessité de relancer un cadre général pour organiser l'ensemble de son informatique.

La note du dossier représente la synthèse des travaux qui ont été conduits en interne. Elle prend également en compte les observations des membres de la commission des finances faites lors de sa réunion particulière sur ce point.

La délibération remise en séance précise les points d'orientation souhaités par le Conseil d'administration qui laisse par ailleurs au directeur le soin de conduire le projet.

Concernant l'organisation interne et les moyens consacrés à ce cadre directeur informatique, il précise que cette question est en cours de finalisation. Une réunion du comité technique paritaire est également prévue pour lui présenter ce point particulier, les orientations aujourd'hui proposées au Conseil d'administration ayant fait l'objet d'un avis favorable de la part de C.T.P..

M. COLAS-BELCOUR précise que sa présentation comportera quatre volets :

- ✓ le diagnostic,
- ✓ les lignes directrices,

- ✓ le calendrier général de la trajectoire préférentielle,
- ✓ le budget 2004-2009.

**Concernant le diagnostic**, il précise :

- ◇ que l'agence est dotée d'applications de gestion opérationnelles mais anciennes inadaptées à une réforme dans le domaine des redevances,
- ◇ que les bases centrales de données techniques et scientifiques sont insuffisantes, les données étant souvent réparties dans des bases locales,
- ◇ que le système étant ancien est fermé sur lui-même. Il n'est en effet pas possible d'accéder de l'extérieur aux informations qui sont dans le système et il ne prend pas en compte d'autre part une réelle dématérialisation des flux, ce qui oblige de doubler le flux numérique d'un flux papier,
- ◇ que les applications sont cloisonnées, ce qui rend difficile la mise en commun des données, leur croisement et la mise à disposition de tableaux de pilotage appropriés,
- ◇ que le système repose sur une technologie largement répandue dans le secteur public du constructeur BULL. Cette technologie DPS 7 est aujourd'hui obsolète et en fin de vie : le ministère des finances et celui de l'intérieur l'abandonnant progressivement. Le scénario de sortie se situant vers l'année 2010 pour ces grands ministères, il conviendrait que l'agence ait quitté cette technique auparavant.

**Concernant les lignes directrices qui ont présidé à l'élaboration de la trajectoire préférentielle**, il évoque :

- une rénovation progressive du système d'information contrastant avec le caractère simultané de la rénovation envisagée au schéma directeur précédent,
- une trajectoire conciliant :
  - une rénovation des applications de gestion en privilégiant une réforme des redevances,
  - un développement des bases de données scientifiques et techniques.
- une recherche des synergies avec les autres agences et les directives venant du schéma d'information sur l'eau présidé par le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable qui se développent progressivement.

**Concernant le calendrier général de la trajectoire préférentielle**, il indique que la première priorité dans les applications des gestions est de se préparer à une éventuelle réforme de redevances. Pour cela, il convient de progresser vers une application modulaire commune à l'ensemble des redevances dans lesquelles les redevances actuelles se déverseront progressivement lorsque cela sera techniquement ou réglementairement possible.

L'ouverture du système accompagnerait cette refonte des redevances avec la possibilité d'accéder pour le redevable à des processus de télédéclarations ou de consultations par extranet.

Cette communication externe suppose bien entendu que la chaîne interne de gestion ait été d'abord renouvelée.

Il observe que la priorité donnée à la rénovation de l'application redevances, conduit à ce que la rénovation totale des aides soit décalée dans le temps.

Il est donc nécessaire de faire évoluer l'application actuelle des aides notamment dans deux directions :

- \* vers l'extérieur par des mises à disposition d'informations sur Internet,
- \* et d'autre part par une dématérialisation du flux actuellement doublé par du flux papier.

La refonte elle-même de l'application n'interviendrait, in fine, dans le processus que pour achever la sortie du DPS7.

Cette refonte à son tour pourra s'accompagner d'un processus de saisie en ligne ou de consultation interactive via extranet.

Le dernier bloc d'application de gestion concerne les applications financières et leurs tableaux de bord associés.

La partie de valorisation technique des données commencera par la mise en commun des données disponibles dans le système et leur enrichissement par des éléments géographiques qui permettront ensuite une exploitation pour le pilotage par un infocentre. D'autres bases de données pourront être construites sachant qu'un processus amont de mise en place de réseaux de collecte et de validation des données sont nécessaires avant de mettre en place l'outil informatique qui permettra de recevoir ces données.

Ces bases de données, au fur et à mesure de leur complément, permettront par des outils de type infocentre, de dégager les indicateurs de pilotage nécessaires à la mise en œuvre de la LOLF ou de la directive-cadre européenne.

Sur le plan budgétaire, pour la période 2004-2009, le projet conduit à un budget d'environ 55 M€ répartis de la façon suivante :

- la maîtrise en condition opérationnelle : 31 M€,
- la maîtrise d'œuvre des nouveaux dispositifs : 22 M€,
- et l'assistance à maîtrise d'ouvrage : 2 M€.

soit une dépense estimée à 9 M€/an légèrement supérieure au budget actuellement consacré à l'informatique et supérieure de façon plus importante par rapport à la consommation effective des crédits observée ces dernières années à l'exception des années 2000 et passage de l'Euro où la consommation effective était de cet ordre.

Il conclut en indiquant que ce projet nécessite effectivement un effort financier budgétaire mais surtout une mobilisation des usagers et de la maîtrise d'ouvrage informatique importante.

M. THEVENIN indique que la commission des finances réunie le 4 septembre dernier a consacré la totalité de sa réunion aux problèmes informatiques et a examiné le 21 octobre les compléments qui lui ont été apportés par la direction de l'agence.

La commission :

- ↳ a dressé le constat que le projet présenté était global, c'est à dire qu'il visait à la construction ou à la reconstruction de la totalité des domaines d'actions de l'agence et de ses besoins,
- ↳ que le projet était progressif avec un butoir dans le temps laissant néanmoins une certaine marge par rapport à la période envisagée de cessation d'activité de l'installation actuelle (*le DPS 7*),
- ↳ qu'il était différencié, suivant qu'il s'agisse des gestions techniques ou comptables et financières,
- ↳ et qu'il était proportionné aux moyens de l'agence, que les enveloppes annuelles paraissaient compatibles avec les moyens de l'agence mais également avec les ratios pour ce type de démarche.

Enfin la commission des finances a insisté pour que chacun reste dans ses compétences : le Conseil d'administration aura effectivement à connaître, à orienter et à contrôler le projet mais il n'empiètera pas sur le rôle de la direction de l'agence qui doit diriger et piloter le projet.

Mme JOVY déclare :

*« Je souhaitais tout d'abord présenter mes excuses à M. le Président de la commission des Finances.*

*En effet, les membres de la commission ont eu tardivement ce dossier un peu ésotérique, mes collègues du C.T.P.C. l'ayant eu le matin même de leur réunion. Je dois dire que nous nous sommes focalisés sur l'aspect ressources humaines et organisation qui est absent du dossier bien que primordial. Nous avons, il faut le reconnaître, sous-estimés l'aspect financier et nous avons eu tort. Depuis, nous avons beaucoup travaillé et nous pouvons apporter des éclairages inquiétants sur ce point. Nous avons effectué quelques comparaisons avec le schéma directeur informatique de 1993, de triste mémoire pour beaucoup de membres de ce conseil.*

*Ce schéma directeur informatique accusé, à juste titre, d'avoir été « pharaonique » s'élevait à 320 MF pour six ans incluant les dépenses de personnel interne soit 28 800 hommes/jour. Le coût de ce cadre directeur informatique est annoncé à 340 MF mais il faut y ajouter le coût de 33 000 hommes/jour en interne et nous voilà à 400 MF.*

*Or, depuis 1993, la technologie informatique a fait de gros progrès et heureusement, certaines applications ont tant bien que mal été mises au point, qui tournent !*

*Revenons à l'aspect « matériel humain » : 33 000 h/j, c'est 25 personnes en interne, à temps plein sur ce projet.*

*N'ayant plus d'informaticiens à l'agence, il s'agit d'un gros redéploiement. De nombreuses directions devront sous la contrainte se dessaisir d'un personnel performant au grand risque d'être désorganisés dans leurs tâches quotidiennes.*

*Actuellement beaucoup de monde se rebiffe. Le projet n'est pas celui de l'ensemble de l'agence, ni même de son encadrement. C'est celui du Directeur et de son Secrétaire Général. Seront-ils encore là dans les années à venir ou même assez disponibles pour le porter ?*

*Malgré le retard considérable que l'agence a accumulé en la matière, je demande donc que l'examen de ce dossier soit repoussé à la prochaine réunion du Conseil d'administration.*

*Le C.T.P.C. aura alors été consulté sur les points très importants d'organisation interne.*

*Comme le déplorait un de nos confrères du Conseil d'administration de Rhin-Meuse, il est vrai pour le fonds de concours, « plus les enjeux sont importants, plus les dossiers sont minces ».*

*En conséquence, je m'abstiendrai sur le vote de la délibération correspondante. »*

M. ROCHE n'est pas d'accord avec les propos de Mme JOVY.

Il observe que ce travail a été fait dans l'optique d'une bonne information du Conseil d'administration après avoir détaillé le projet à la commission des finances élargie à tous les membres du Conseil d'administration le 4 septembre dernier.

Pour aboutir à ce document final, il a été préparé des documents successifs intermédiaires en 2002 pour donner au Conseil d'administration tous les tenants et les aboutissants de ce projet.

Il précise que les ordres de grandeur évoqués ne peuvent pas reposer sur un exercice de planification du type de celui qui avait conduit à l'échec du précédent schéma directeur informatique car imaginer que l'on puisse prédéterminer dans le détail 6 années de travail sur des dossiers importants est totalement utopique.

L'agence, dans son dialogue avec le conseil, a toujours essayé de clarifier les enjeux et la démarche qu'elle souhaite développer.

Il reconnaît que des ajustements d'organisation sont à faire portant au maximum sur 2 ou 3 personnes.

Il n'a donc aucun doute sur la capacité de l'agence à réaliser ce projet et sur la pertinence des choix d'organisation.

Il indique enfin que le comité technique paritaire sur les objectifs et la trajectoire a donné un accord favorable tout en réservant son avis sur l'organisation interne.

M. THEVENIN rappelle que la commission des finances à deux reprises avait effectivement demandé que le C.T.P. soit consulté avant la réunion du Conseil d'administration. Il note que cela a été fait.

**Le Conseil d'administration approuve à l'unanimité moins une abstention la délibération relative au cadre directeur informatique (délibération n° 03.27).**

## **6. DIVERS**

### **6.1 - Projet de convention avec Adivalor**

M. LANDRIEU indique qu'il est proposé au Conseil d'administration d'approuver la convention cadre relative au déstockage des Produits Phytosanitaires Non Utilisables (P.P.N.U.) avec la société ADIVALOR.

Le montant des aides apportées par l'agence pour la période 2003-2006 est estimé à 840 250 €, non compris les études et le renouvellement éventuel des collectes.

La délibération correspondante a été remise en séance.

**Le Conseil d'administration approuve à l'unanimité la délibération relative à la convention cadre pour le déstockage et l'élimination des Produits Phytosanitaires Non Utilisables (P.P.N.U.) entre l'Agence de l'eau et ADIVALOR. (délibération n° 03.28).**

## 6.2 - Bilan de gestion du F.N.S.E.

M. PIALAT souligne les points importants du bilan de gestion du F.N.S.E. :

- ⇒ toutes les dépenses du F.N.S.E. sont présentées en comité consultatif dans lequel siègent deux représentants du Comité de bassin Seine-Normandie, l'Association des Maires de France, France-Nature-Environnement et un représentant d'une association nationale de consommateurs,
- ⇒ la montée en puissance des dépenses de fonctionnement et d'investissements et le décalage dans le temps entre la consommation des autorisations de programme et celle des crédits de paiements,
- ⇒ les domaines d'actions du F.N.S.E. concernent :

- ✓ le développement du système d'information sur l'eau et les milieux aquatiques ; ce volet permet de faire fonctionner les réseaux de connaissance (*qualité des eaux superficielles, débits des cours d'eau*) principalement en DIREN, B.R.G.M. ou Conseil Supérieur de la Pêche, essentielle pour la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau,

Les arrêtés de restriction d'eau, par exemple, ont été pris à partir des données piézométriques des DIREN.

- ✓ la lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole. Les actions concernent notamment la couverture hivernale des sols et en Ile-de-France, le programme de campagne de recherche des produits phytosanitaires sur toutes les rivières d'Ile-de-France,
- ✓ la préservation et la restauration des milieux aquatiques. Il s'agit de la restauration des zones d'expansion de crues (*plan BACHELOT*) par des opérations par bassins versants de prévention des inondations. Le programme Oise-Aisne est également financé en grande partie par ce domaine sur les trois régions Ile-de-France, Picardie et champagne-Ardenne. Sont financés également la préservation des zones humides, la restauration des cours d'eau ainsi que les plans migrants,
- ✓ la solidarité et la péréquation nationales. Il s'agit de la restauration de milieux dégradés comme « l'après mines de Lorraine »,
- ✓ le fonctionnement des structures de la politique de l'eau. Il s'agit du fonctionnement du Comité National de l'Eau, des comités de bassin et offices de l'eau Outre-Mer et d'opérations de sensibilisation.

⇒ la programmation en 2003 qui évolue peu en terme de ratios par rapport aux années précédentes.

Il note en 2003 l'effort de décroisement entre les financements des agences de l'eau et ceux de l'État et en 2004, la proposition du gouvernement d'intégrer le F.N.S.E. au budget classique du Ministère.

Il note cependant que le comité de suivi continuera à fonctionner en toute transparence et qu'un bilan sera de nouveau présenté au Conseil d'administration.

**Le Conseil d'administration prend acte du bilan du F.N.S.E..**

◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇

**L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 13 heures**

◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇

***Prochaine réunion :***  
**le Mardi 2 décembre 2003 à 10 heures**

◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇

## **Mise en œuvre d'un fonds de concours des agences de l'eau**

### **Analyse juridique**

Un fonds de concours est demandé aux agences de l'eau et sera consacré au financement de la prévention des inondations, au financement de certains programmes de l'ADEME dès lors que ceux-ci sont destinés à la lutte contre la pollution provenant des des sols et déchets – et par conséquent génèrent à ce titre une action positive indéniable sur la qualité de l'eau superficielle et souterraine – ainsi qu'à la restauration des zones humides.

Ce fond de concours est fondé sur le premier alinéa de l'article L. 213-6 du code de l'environnement, qui dispose que « *l'agence contribue, notamment par voie de fonds de concours au budget de l'Etat, à l'exécution d'études, de recherches et d'ouvrages d'intérêt commun aux bassins et à la couverture de ses dépenses de fonctionnement* ».

A titre liminaire, on notera qu'il ne s'agit pas d'une simple possibilité offerte à l'agence mais d'une obligation pour elle (« contribue ») si l'Etat lui adresse une demande de concours. Dès lors, le fonds de concours demandé aux agences repose sur une base juridique claire pourvu que sa destination reste bien dans le champ de la politique de l'eau.

Il convient plus précisément d'examiner :

- 1°) La mise en perspective par rapport au principe de spécialité des établissements publics
- 2°) Les éléments militant en faveur du recours à cette procédure
- 3°) Les risques de recours suspensif
- 4°) La forme juridique de l'acte

#### **1°) La mise en perspective par rapport au principe de spécialité**

Etablissements publics à caractère administratif, les agences de l'eau sont soumises au principe de spécialité aux termes duquel :

- l'établissement public voit ses fonctions limitées au but pour la réalisation duquel il a été créé ;
- l'établissement doit respecter le champ d'activités qui lui est assigné, ce qui a également pour objet de protéger ses compétences contre les empiètements extérieurs.

En l'occurrence, le fonds de concours va être consacré à :

- la lutte contre les inondations qui rentre parfaitement dans l'objet des agences tel qu'énoncé à l'article 3 du décret n° 66-700 du 14 septembre 1966 ;
- la protection et la restauration des zones humides qui constituent des éléments-clés d'une gestion équilibrée de la ressource en eau du sens de l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;
- la lutte contre la pollution des sols et contre les déchets mis en œuvre par l'ADEME qui contribue de manière certaine à la réalisation du bon état écologique de l'eau et des milieux aquatiques au sens de la directive « cadre » n° 2000/63 du 20 octobre 2003. En effet, la diffusion de flux polluants dans les eaux superficielles et dans les eaux souterraines (lixiviat) à partir des décharges, des sites et des sols pollués ainsi que l'insuffisance du volume de collecte sélective et de recyclage obèrent lourdement l'objectif à atteindre du bon état écologique.

La majeure partie des autorisations de stockage de déchets qui font l'objet de recours contentieux sont en général annulées pour cause d'une insuffisante prise en compte au niveau soit de l'étude d'impact, soit des prescriptions techniques imposées, des risques de pollution des nappes, sources, eaux de surface et captages (v. notamment CAA Nantes 4 février 1998, Syndicat mixte du Point-Fort et Ministre de l'environnement, n° 96NT01418 et 96NT01446, RJE.3.1998 p. 367 concl. DEVILLERS ; CAA Nancy 25 juin 1998, SA La Clairière, Association de sauvegarde de l'environnement du Chaourçois-Vaudois, n° 96NC00856 et 96NC02726).

Le défaut de gestion des déchets est d'ailleurs sanctionné au titre de la protection de l'eau et des milieux aquatiques, par une sanction délictuelle prévue à l'article L. 216-6 du code de l'environnement.

Toutefois, concernant le financement au moyen du fonds de concours de certaines actions réalisées par l'ADEME, peut se poser le problème du principe de la spécialité d'une part fonctionnelle, d'autre part géographique, des agences de l'eau vis-à-vis de l'ADEME.

- En l'occurrence, en consentant un fonds de concours pour financer cette dernière action, l'agence ne s'écarte pas réellement du champ d'activité qui lui est assigné – protection de la ressource en eau – et partant de sa spécialité fonctionnelle qui a été définie à l'origine de façon suffisamment large. Le principe d'adaptation autorise l'évolution de l'établissement public qui doit pouvoir s'adapter à l'évolution des missions lui incombant.

Qui plus est, le fond de concours est versé à l'Etat, pour mener cette politique, et l'Etat choisit dans ce cas l'outil ADEME comme il pourrait intervenir en direct via ses services. Il n'y a donc pas concurrence de spécialité des établissements publics.

- S'agissant par ailleurs de la spécialité géographique des agences, l'article L. 213-6 prévoit bien que « l'agence contribue à l'exécution d'études, de recherches et d'ouvrages d'intérêt commun **aux bassins** ce qui donne vocation au fonds de concours à intervenir à cet égard non pas seulement dans la circonscription de bassin à laquelle elles sont chacune attachées mais aussi pour des actions « inter ou transbassins » et à caractère national. Ceci est corroboré par le fait que le deuxième alinéa de l'article L213-6, qui traite des actions menées en direct par les agences, parle d'opérations d'intérêt commun **au bassin**, singulier qui tranche avec le pluriel du premier alinéa

En tout état de cause, les actions proposées paraissent bien de nature à réduire globalement la charge financière des agences et apparaissent donc d'intérêt commun aux bassins.

## **2°) Les éléments militant en faveur du recours à la procédure du fonds de concours**

On peut se poser la question de savoir si la procédure du fond de concours est justifiée, et si une intervention directe des agences sur les opérations envisagées ne serait pas plus légitime. Toutefois, la nature des opérations envisagées justifie pleinement une intervention au niveau national :

- En matière de prévention des inondations, les interactions fortes avec les politiques de protection civile, ou d'entretien du domaine public fluvial justifient une intervention directe de l'Etat
- Il en est de même en matière de zones humides, ou le lien avec les politiques de protection de la nature menées au niveau européen justifie assez largement une intervention directe de l'Etat et non via les agences.
- En ce qui concerne les déchets, la nature par essence même trans-bassin des flux de déchets justifient assez largement une intervention au niveau national.

## **3) le risque d'un recours suspensif**

Les redevances des agences de l'eau constituant des « impositions de toutes natures », ce qui leur confère de facto un caractère de recettes de l'Etat.

A cet égard, quand bien même, en cas de recours le juge se limiterait à examiner la légalité de l'acte et refuserait probablement de se prononcer sur sa constitutionnalité - la loi de 1964 faisant écran -, le statut des redevances jouerait en tout état de cause en faveur d'une présomption forte que celles ci puissent être utilisées par l'Etat.

Par ailleurs, les recours n'étant normalement pas suspensifs devant les juridictions administratives, le juge ne peut prononcer la suspension de la décision attaquée que si les deux conditions suivantes se trouvent cumulativement réunies :

- la requête présente des moyens sérieux permettant de douter de la légalité de la décision ;
- l'urgence doit être justifiée et, l'exécution de l'acte de nature à porter atteinte de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre.

Dès lors, en cas d'annulation, les sommes pourraient être remboursées par l'Etat, la trésorerie des quatre agences concernées permettant de supporter les conséquences du prélèvement opéré par le fonds de concours sans risque de retard dans leurs programmes.

## **4) la forme juridique de l'acte**

En pratique, l'article L213-6 permet de procéder par une simple délibération du conseil d'administration de l'agence, dont un modèle est proposé ci après :

**[Délibération n° .... du (date)]**

*L'agence de l'eau de [nom] délibérant valablement :*

- *Vu les articles L231-5 et L213-6 du code de l'environnement,*
- *Vu le décret n°66-700 du 14 septembre 1966 modifié relatif aux agences financières de bassin,*

**ARTICLE UNIQUE**

*L'agence de l'eau [nom] décide d'apporter au MEDD la somme de ..... pour contribuer de manière solidaire à la politique nationale de l'eau et décide l'inscription au projet de budget primitif pour l'année 2004 de la somme correspondante au compte B6573.*