



ÉVALUATION DE L'EFFICACITE DES CONDITIONNALITES DES AIDES
AUX TRAVAUX D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE
DU 10^{EME} PROGRAMME

RAPPORT FINAL

Sommaire

1. PREAMBULE.....	4
1.1 Quel est le périmètre de l'évaluation ?	5
1.2 Le questionnement évaluatif.....	6
1.3 Que s'agit-il de mesurer, et comment ?	7
1.4 La mise en œuvre de l'évaluation	8
2. ELEMENTS D'ANALYSE STRATEGIQUE	10
2.1 Les évolutions des conditionnalités	11
2.2 Finalités et mécanisme des conditionnalités dans le 10 ^{ème} programme	12
3. PANORAMA GLOBAL.....	13
3.1 Les aides aux travaux AEP a priori soumises aux conditionnalités	14
3.2 Les aides aux travaux AEP ayant eu un effet sur les démarches de préservation	17
4. DETAIL DE LA CONDITIONNALITE « DUP ».....	19
4.1 Rappel de la conditionnalité relative aux procédures de DUP	20
4.2 Quels effets factuels de la conditionnalité sur les procédures de DUP ? ...	21
4.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?	24
4.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?	28
4.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « DUP » ?	29
5. DETAIL DE LA CONDITIONNALITE « AAC ».....	31
5.1 Rappel de la conditionnalité relative aux démarches d'AAC	32
5.2 Quels effets factuels de la conditionnalité sur les AAC ?.....	33
5.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?	36
5.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?	41
5.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « AAC » ?	42
6. DETAIL DE LA CONDITIONNALITE « RENDEMENT »	45
6.1 Rappel de la conditionnalité relative à l'amélioration du rendement.....	46
6.2 Quels effets factuels de la conditionnalité sur le rendement ?	47
6.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?	49
6.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?	53
6.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « Rendement » ? .	54
7. DETAIL DE LA CONDITIONNALITE « ZERO PHYTO »	56
7.1 Rappel de la conditionnalité relative aux démarches « zéro phyto ».....	57
7.2 Quels effets factuels de la conditionnalité « zéro phyto » ?.....	58
7.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?	61
7.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?.....	65
7.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « zéro phyto » ? ..	67
8. ANALYSE TRANSVERSALE ET REPONSE AUX QUESTIONS EVALUATIVES	69
8.1 Quelles visibilité et lisibilité des conditionnalités AEP ?	70
8.2 Synthèse des effets des conditionnalités AEP	72
8.3 La mise en œuvre des conditionnalités AEP (Q1.4)	79
8.4 Conclusion de l'évaluation.....	85
9. PERSPECTIVES	86
9.1 Un contexte nouveau au 11 ^{ème} programme	87
9.2 Enseignements du benchmark (Q3).....	89
9.3 Préconisations de l'évaluation pour le 11 ^{ème} programme	92

Documents de référence

- (DR1) AESN - CCTP relatif à l'évaluation de l'efficacité des conditionnalités des aides AEP du 10^{ème} programme de l'Agence de l'eau Seine-Normandie
- (DR2) MC2 consultants - Proposition d'intervention référencée PF_AESN_Eval Conditionnalités_V2.0 du 19 juillet 2017
- (DR3) MC2 consultants – Rapport intermédiaire référencé RI_AESN_Eval conditionnalités AEP_V1.0 du 8 janvier 2018

Suivi des livraisons

Version	Date	Objet
V1.0	23/03/2018	Création du document

Ce rapport est accompagné d'un volume d'annexes, qui comprend :

- Les 3 rapports d'enquêtes (auprès respectivement des chargés d'opérations, des maîtres d'ouvrages, des ARS) ;
- Le focus sur le « zéro phyto » réalisé en Octobre-Décembre 2017 par Maïlys ALISON dans le cadre d'une mission (CDD) pour l'agence (DCP/SPEP) ;
- Les premiers éléments chiffrés issus de l'analyse de la base des aides de l'Agence de l'eau,
- Le détail des taux de retour de la collecte d'informations sur les aides aux travaux AEP auprès des chargés d'opérations,
- La répartition par département des attributaires qui ont engagé ou relancé des démarches de préservation sous l'effet des conditionnalités AEP,
- La méthode d'extrapolation de l'effet levier sur 6 ans,
- Le tableau récapitulatif le nombre d'attributaires et les montants d'aides accordés par l'Agence de l'eau sur la période 2013-2017 par ligne programme.

1. Préambule

1.1 Quel est le périmètre de l'évaluation ?

Les conditionnalités des aides aux travaux d'alimentation en eau potable (AEP) du 10^{ème} programme sont au nombre de quatre ; elles doivent être simultanément remplies. Le niveau d'exigence varie selon qu'elles déterminent l'éligibilité ou la majoration des aides aux travaux AEP ; elles sont formulées de la façon suivante dans le 10^{ème} programme d'intervention de l'Agence de l'eau :

	Une demande d'aide aux travaux d'alimentation en eau potable est éligible si...	Une aide aux travaux d'alimentation en eau potable peut être majorée si...
Protection réglementaire des captages	La procédure de déclaration d'utilité publique de protection de <u>l'ensemble des captages du maître d'ouvrage</u> est <u>engagée au moins</u> au stade de l'étude technico-économique.	La protection de <u>l'ensemble des captages du maître d'ouvrage</u> est déclarée d'utilité publique ou, à défaut, le maître d'ouvrage prouve qu'il a <u>effectué toutes les diligences</u> nécessaires pour l'obtenir.
Performance des réseaux	Lorsque le rendement du réseau d'alimentation en eau potable est inférieur à 80 % pour les réseaux de type urbain, 70 % pour les réseaux de type rural, 75 % pour les réseaux intermédiaires, un diagnostic permettant de l'améliorer est <u>engagé</u> .	Le rendement du réseau d'alimentation en eau potable est supérieur ou égal au rendement minimal d'éligibilité.
Protection des aires d'alimentation de captage (AAC)	Les études de l'aire d'alimentation de <u>l'ensemble des captages dégradés du maître d'ouvrage</u> sont engagées si les travaux sont rendus nécessaires par la dégradation de la qualité de l'eau (de surface ou souterraine) portant sur les pesticides, les nitrates ou un autre polluant <u>d'origine anthropique</u> .	Si les travaux sont rendus nécessaires par une pollution <u>d'origine anthropique</u> , la collectivité prouve qu'une animation est mise en place, ou des MAE sont ouvertes à la contractualisation ou une action foncière est menée, au titre du plan d'actions préventives de <u>l'ensemble</u> de ses captages <u>dégradés</u> .
Réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics	<p>Version initiale : Le maître d'ouvrage est <u>engagé</u> dans une <u>démarche</u> avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics <u>dont il assure la gestion</u>.</p> <p>Version oct. 2015 : Le maître d'ouvrage <u>et les communes bénéficiaires</u> sont engagés dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics dont ils assurent la gestion.</p> <p>Version juillet 2016 : Le maître d'ouvrage est engagé dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics dont il assure la gestion et a réalisé une action (communication, soutien...) auprès de ses communes adhérentes afin de les encourager à s'engager également dans une démarche « zéro phyto ».</p>	<p>Version initiale : -</p> <p>Version oct. 2015 : La collectivité a réalisé une action (communication, soutien...) auprès de ses communes adhérentes afin de les encourager à s'engager également dans une démarche « zéro phyto ».</p> <p>Version juillet 2016 : <u>La majorité des communes adhérentes et toutes les communes bénéficiaires</u> des travaux sont engagées dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics dont elles assurent la gestion.</p>

1.2 Le questionnement évaluatif

Le questionnement évaluatif est présenté dans le cahier des charges de l'étude ; il s'agit ici de le rappeler et de le reformuler.

3 questions évaluatives

Q1 - Dans quelle mesure les conditionnalités AEP du 10^{ème} programme ont-elles contribué à faire émerger puis conduire jusqu'à leur terme les démarches de préservation de la ressource attendues de la part des maîtres d'ouvrage ?

➔ *Sont-elles efficaces ?*

Q2 - Dans quelle mesure les conditionnalités AEP ont-elles eu des effets collatéraux ?

➔ *Ont-elles des effets inattendus ?*

Q3 - Quelles sont les pratiques d'éco-conditionnalité des aides mises en œuvre par d'autres financeurs de la gestion de l'eau, dont l'agence pourrait s'inspirer ?

➔ *Y a-t-il des bonnes pratiques transposables au 11^{ème} programme ?*

Plusieurs critères d'efficacité

Q1.1 Sur l'ensemble des aides du 10^{ème} programme accordées aux démarches de préservation de la ressource et visées par les conditionnalités AEP, quelle est la part imputable à ces dernières ?

➔ *Sont-elles incitatives ? Le résultat est-il proportionné à l'effort ?*

Q1.2 Dans quelle mesure le changement de règles des conditionnalités AEP intervenu entre le 9^{ème} et le 10^{ème} programme a-t-il induit une augmentation et une accélération des aides accordées aux démarches de préservation entre les 2 programmes ?

➔ *Sont-elles plus efficaces au 10^{ème} programme ?*

Q1.3 Dans quelle mesure les démarches de préservation impulsées par les conditionnalités ont-elles ensuite été conduites jusqu'à leur terme par les maîtres d'ouvrage ?

➔ *Sont-elles effectives ? Ont-elles un effet pédagogique ?*

Q1.4 Quels sont les principaux freins et leviers dans la mise en œuvre des conditionnalités ?

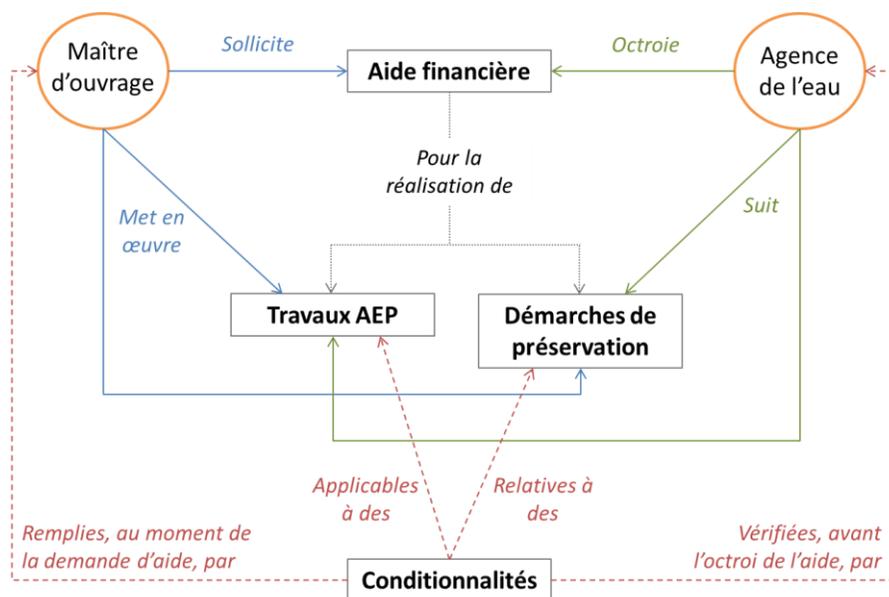
➔ *Sont-elles faisables ?*

1.3 Que s'agit-il de mesurer, et comment ?

Plusieurs concepts mobilisés

Cette évaluation mobilise plusieurs concepts qu'il est utile de repréciser.

Un **maître d'ouvrage** qui réalise des **travaux dans le domaine de l'alimentation en eau potable (AEP)**, peut demander une ou plusieurs **aides financières** à l'Agence de l'eau, par exemple : pour des travaux séquencés en plusieurs tranches ou une aide pour une étude puis une pour des travaux, etc.



L'attribution d'une aide aux travaux AEP est **conditionnée** par la mise en œuvre de quatre types d'actions visant à préserver la qualité de la ressource et à lutter contre le gaspillage :

- La protection réglementaire des captages, par le biais des procédures de déclaration d'utilité publique (DUP) des captages ;

- La performance des réseaux d'eau potable, via l'amélioration ou le maintien d'un rendement satisfaisant ;
- La protection des aires d'alimentation de captage (AAC) ;
- La réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics (actions dites « zéro phyto »).

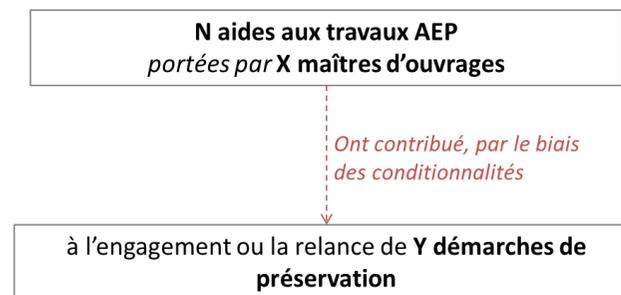
Pour mettre en œuvre ces **actions de préservation**, le maître d'ouvrage peut ou non solliciter une aide de l'Agence de l'eau.

Analyser les aides pour apprécier les effets sur les démarches

L'**Agence de l'eau** dispose d'un système d'informations pour la **gestion des aides**. Les données factuelles « sources » utilisées dans le cadre de l'évaluation des conditionnalités AEP sont issues de ce système d'informations.

Cependant, les données techniques renseignées étant hétérogènes et parfois lacunaires, il est parfois difficile de rattacher une aide à un captage ou à un réseau d'eau potable. La finalité de l'évaluation résidant dans l'appréciation des effets des conditionnalités sur l'engagement par les maîtres d'ouvrage de démarches de préservation, un traitement des données a été nécessaire pour faire le lien avec les démarches de préservation.

Ce que nous allons chercher à mesurer, pour chaque type d'action :



1.4 La mise en œuvre de l'évaluation

Un grand nombre d'acteurs interrogés

Du fait du périmètre des conditionnalités : alimentation en eau potable, procédures de déclaration d'utilité publique [DUP], démarches de protection des aires d'alimentation de captages [AAC], démarches « zéro phyto », de nombreux acteurs ont été sollicités pour cette évaluation :

Outil d'évaluation	Nombre de contributeurs
Entretiens	<ul style="list-style-type: none"> 34 personnes (Agence de l'eau, partenaires, maîtres d'ouvrage)
Collecte d'informations (codage des aides AEP ainsi que des démarches DUP-AAC et « zéro phyto »)	<ul style="list-style-type: none"> 31 chargés d'opérations (COP), soit 65% des COP, ont vérifié 532 aides AEP (soit 80% des aides a priori soumises aux conditionnalités). Le taux de retour a été sensiblement plus faible dans les directions Bocages normands et Seine aval. 6 délégations départementales d'ARS ont fourni des données portant sur 35 captages (soit 65% des captages concernés) 14 animateurs de cellules d'animation AAC ont fourni des informations portant sur 71 captages (soit 69% des AAC concernées) 19 cellules d'animation « zéro phyto », ainsi que 9 chargés d'opérations et 38 maîtres d'ouvrage ont fourni des informations portant sur 75 démarches avec un objectif « zéro phyto » (soit 59% des démarches concernées)¹

¹ La collecte et le traitement de données ont été réalisés par Mailys Alison, chargée de mission recrutée par l'Agence de l'eau.

Outil d'évaluation	Nombre de contributeurs
Enquêtes	<ul style="list-style-type: none"> 33 chargés d'opérations (ayant instruit 93% du nombre d'aides AEP) et 5 chefs de service ont répondu 131 maîtres d'ouvrage (soit 36% des attributaires d'aides concernés) ont répondu. Les syndicats (51%) sont légèrement sous-représentés et les Communes (40%) légèrement surreprésentées par rapport au profil des 367 attributaires concernés par l'étude (respectivement 56% et 35%). 21 ingénieurs des ARS, couvrant 65,5% des services interrogés, ont répondu
Benchmark	<ul style="list-style-type: none"> Sollicitations des 5 Agences de l'eau, entretiens avec des personnels de quatre d'entre elles

Des dires d'acteurs sont cités textuellement à plusieurs reprises dans le document. Ils figurent entre guillemets et en italique.

Les difficultés rencontrées lors des analyses

- Une limite des analyses réalisées réside dans la difficulté à identifier de façon exhaustive toutes les démarches de préservation pour lesquelles les conditionnalités AEP ont contribué à leur engagement ou relance. Plusieurs acteurs nous ont signalé la contribution des conditionnalités AEP à l'engagement ou la relance de démarches de préservation, alors qu'elle n'avait pas pu être établie lors de la collecte d'information auprès des chargés d'opérations.

Les données issues de la collecte d'information auprès des chargés d'opérations sont à considérer avec précaution au regard des limites de l'exercice qui sont liées au fait que :

- Il est difficile de relier a posteriori une démarche de préservation à l'attribution d'une aide aux travaux AEP : les aides étudiées les plus anciennes datent de 2013, le chargé d'opérations a pu oublier le contexte dans lequel elles ont été accordées ou il a pu changer de poste depuis cette date. Cette difficulté résulte également du fait que la contribution des conditionnalités AEP à l'engagement ou la relance de démarches de préservation ne fait l'objet d'aucun suivi dans la base des aides.
- Les chargés d'opération n'ont pas systématiquement connaissance de l'engagement et de l'avancement des démarches de préservation. Des collectivités qui ne remplissaient pas la conditionnalité « rendement » ont par exemple renforcé leur contrôle des actions de leur délégataire, ce qui a conduit à une amélioration du rendement sans que le chargé d'opérations soit informé du lien de cause à effet entre la conditionnalité et l'amélioration du rendement. Cette limite a été particulièrement forte concernant la conditionnalité « zéro phyto » : de nombreuses aides aux travaux AEP ont bénéficié à des structures supra-communales, il est alors difficile de faire le lien avec les démarches avec un objectif zéro phyto mises en place à l'échelle des Communes et qui font l'objet d'aides instruites par d'autres services de l'agence de l'eau.
- Le taux de retour des chargés d'opérations lors de la collecte d'information a été sensiblement plus faible dans les directions Bocages normands et Seine aval, ce qui introduit un biais dans la lecture géographique des données collectées.

En lien avec cette remarque, l'un des enjeux de l'évaluation était d'isoler la contribution propre des conditionnalités AEP dans des contextes où plusieurs facteurs ont pu jouer (notamment, l'évolution de la réglementation) et pour lesquels il est difficile a posteriori d'établir si l'un d'eux a eu une influence plus déterminante que les autres.

- Par ailleurs, la particularité de cette évaluation est qu'elle porte à la fois sur une modalité d'aide précise (l'outil « conditionnalités ») mais également sur un large périmètre thématique (alimentation en eau potable, protection des captages, gestion patrimoniale, etc.).

Certains constats s'appliquent à toutes les conditionnalités AEP, d'autres sont spécifiques à une conditionnalité. Certains chapitres du document apportent donc des éléments d'analyse transversale, mais un chapitre est également consacré à chacune des conditionnalités pour en présenter les spécificités. Celui portant sur la conditionnalité relative aux aires d'alimentation de captages, qui figure en 3^{ème} position dans la liste des conditionnalités AEP dans le 10^{ème} programme, est ici présenté en 2^{ème} position, à la suite du chapitre sur la conditionnalité relative aux procédures de déclaration d'utilité publique, du fait de la proximité des problématiques abordées.

2. Éléments d'analyse stratégique

2.1 Les évolutions des conditionnalités

Des conditionnalités AEP anciennes

Les premières conditionnalités pour l'attribution d'aides aux travaux d'alimentation en eau potable datent du 7^{ème} programme (1997-2001). Elles portaient sur :

- Les périmètres réglementaires de protection des captages : l'attributaire d'une aide pour des travaux liés à une nouvelle ressource devait s'engager à mener à son terme la procédure de protection du nouveau captage ;
- Le rendement du réseau d'eau potable : l'attributaire devait justifier d'un rendement satisfaisant pour obtenir une aide pour des travaux liés à une nouvelle ressource ou à l'amélioration d'une ressource existante.

Ces conditionnalités étaient :

- En nombre limité ;
- Cumulatives : dans le cas de travaux liés à une nouvelle ressource, l'attributaire devait remplir les deux conditionnalités ;
- Applicables à certains types d'opérations AEP (uniquement la création ou l'amélioration de ressources) ;
- En lien direct avec les travaux et la ressource objets de la demande d'aide financière.

Les évolutions entre le 9^{ème} et le 10^{ème} programme

Bien que portant sur le 10^{ème} programme, l'évaluation vise également à apprécier dans quelle mesure l'évolution des conditionnalités par rapport au 9^{ème} programme a amélioré leur efficacité.

Le tableau ci-contre résume les évolutions entre ces deux programmes.

Globalement le mécanisme du 10^{ème} programme est perçu au niveau du siège comme étant plus opérationnel que celui du 9^{ème} programme. Toutefois, localement, les agents en délégation et les maîtres d'ouvrage ont globalement peu gardé en mémoire les conditionnalités du 9^{ème} programme et tendent à percevoir le mécanisme du 10^{ème} programme comme étant plus « compliqué ».

	9 ^{ème} programme (2007-2012)	10 ^{ème} programme (2013-2018)
Démarches de préservation concernées	Trois démarches portant sur : <ul style="list-style-type: none"> • Les déclarations d'utilité publique (DUP) et le rendement en « critères d'éligibilité » • Les aires d'alimentation de captages (AAC) en « conditionnement curatif-palliatif/préventif » 	Les trois mêmes démarches, auxquelles s'ajoutent une nouvelle (l'engagement vers le « zéro phyto »), acceptée diversement et modifiée plusieurs fois
Impact sur les taux d'aide	Accès, ou non, à une aide de 40% du montant de l'assiette	Mécanisme à double niveau : <ul style="list-style-type: none"> • l'éligibilité : accès ou non à une subvention de 30% en milieu rural, à une aide en zone urbaine composée d'une subvention de 20% et d'une avance de 30% ; • la majoration de la subvention de 10% (associée à une avance réduite à 20% en zone urbaine), nouveauté du 10^{ème}. <p>➔ Risque pour un MO de perdre 10% d'aide entre une demande faite en 2012 et une autre en 2013</p>
Modalités de mise en œuvre	Remboursement de l'aide si les conditionnalités ne sont pas respectées dans les 2 à 3 ans qui suivent l'attribution (<i>i.e.</i> vérification après validation de l'aide). Rendement : une exception est prévue (délai de 2 ans pour la réalisation du diagnostic en cas de travaux urgents).	Vérification au moment de l'instruction technique (<i>i.e.</i> avant validation de l'aide). AAC : le champ d'application est élargi à tous les captages dégradés, ce qui est potentiellement difficile à gérer, en cas en particulier de regroupements de maîtres d'ouvrage.
Perception générale recueillie	« Invérifiables », donc « non appliquées »	« Formelles », vérifiées au moment de l'instruction technique

2.2 Finalités et mécanisme des conditionnalités dans le 10^{ème} programme

Un faible affichage stratégique des conditionnalités...

Extrait du 10^{ème} programme :

« A l'occasion des travaux [visant à assurer l'approvisionnement en eau potable], les maîtres d'ouvrage sont **incités à mettre en œuvre ou à promouvoir** des actions de **protection de la ressource en eau** et de **lutte contre le gaspillage**. »

- La notion de « conditionnalité » ne figure pas dans le 10^{ème} programme :
 - Aucune occurrence du mot « conditionnalité » ;
 - Absence de définition précise de cet outil d'incitativité (une conditionnalité vise à ce qu'un maître d'ouvrage de travaux AEP agisse en complément dans d'autres domaines).
- Deux finalités des conditionnalités sont affichées et présentées succinctement :
 - Protection de la ressource en eau : à mi-chemin entre les objectifs de l'Agence de l'eau en termes de bon état des masses d'eau et les enjeux sanitaires de l'AEP ;
 - Lutte contre le gaspillage : finalité très ciblée par rapport à la notion, peut-être plus récente, de « gestion patrimoniale ».
- L'utilisation de cet outil dans le domaine de l'alimentation en eau potable est peu justifiée. Les entretiens ont permis de mettre en évidence les éléments d'explication suivants :
 - L'AEP relève du petit cycle de l'eau et est un domaine où la réglementation est difficilement appliquée.
 - Le bassin Seine-Normandie, très peuplé et très agricole, est le plus touché par les pollutions diffuses, ce qui justifie une intervention forte en faveur de la préservation de la ressource.

... mais un mécanisme général ambitieux

Extrait du 10^{ème} programme :

« Pour les travaux, liés à la production, au transfert et au stockage de l'eau potable et sous condition, à la distribution*, une aide **n'est attribuée que si**, au moment de la demande d'aide, les quatre conditions suivantes sont **simultanément** respectées : ... »

**En italique : ajout au moment de la révision du 10^{ème} programme*

(...) « Pour les travaux, les taux d'aides **sont majorés si**, au moment de la demande d'aide, en sus des quatre critères d'éligibilité, les quatre conditions suivantes sont **simultanément** respectées : ... »

- Le mécanisme de conditionnalités du 10^{ème} programme traduit des attentes fortes de l'Agence de l'eau envers les maîtres d'ouvrage :
 - Les 4 conditionnalités doivent être remplies simultanément, pour que les maîtres d'ouvrage soient proactifs sur tous les aspects de la préservation de la ressource.
 - Le mécanisme associe un principe de conditionnalité et un principe de bonification pour que les maîtres d'ouvrage « fassent un minimum » (éligibilité) et soient incités à « aller au bout » de leur action (majoration).
- Le mécanisme est applicable quel que soit le montant d'aide sollicité, pour ne pas complexifier davantage la mise en œuvre.

3. Panorama global

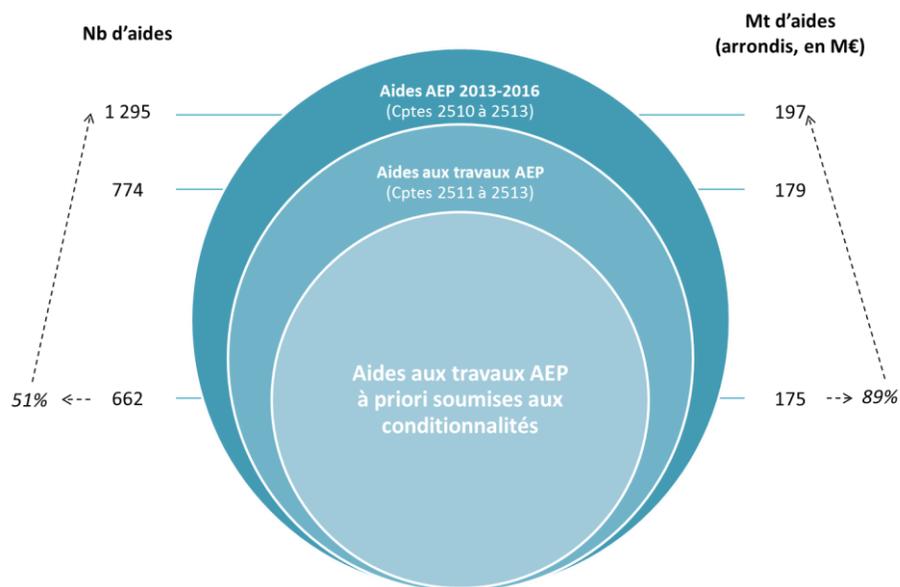
3.1 Les aides aux travaux AEP a priori soumises aux conditionnalités

Périmètre des aides concernées

Seule une partie des demandes d'aides dans le domaine de l'alimentation en eau potable sont a priori soumises aux conditionnalités.

Elles concernent globalement les demandes d'aides pour des travaux liés à la production, au transfert, au stockage de l'eau potable et sous condition, à la distribution. Les aides non soumises aux conditionnalités concernent :

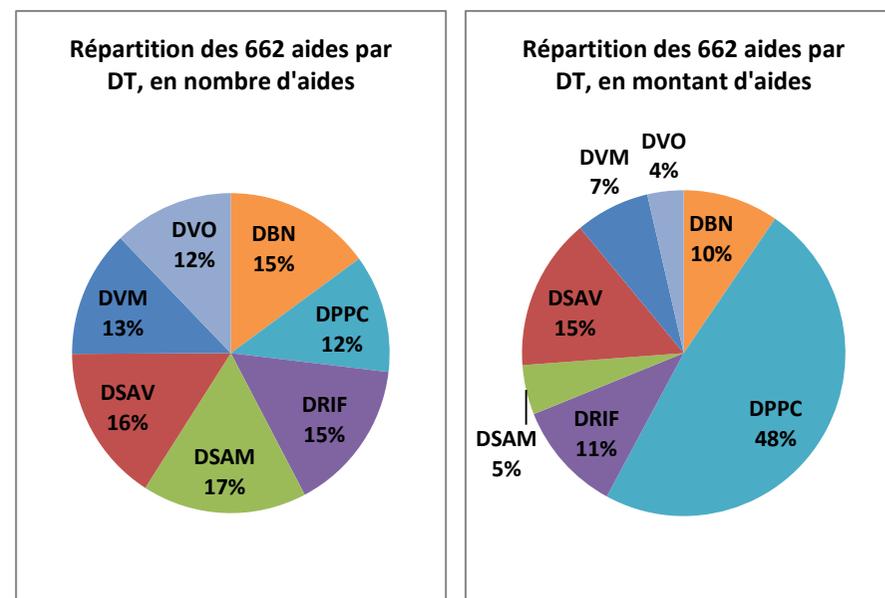
- La réalisation d'études et de schémas d'alimentation en eau potable (521 aides sur le total de 1 295 aides, affectées sur le compte programme 2510, pour un montant global d'environ 18 M€) ;
- Certains travaux sur les forages à risques de l'Albien-Néocomien ;
- La pose de compteurs de sectorisation (travaux liés à la distribution) : il s'agit d'une modification apportée au cours du 10^{ème} programme ;
- Des travaux liés à la distribution financés dans le cadre d'appels à projets.



Sur 1 295 aides (197 M€) dans le domaine de l'AEP sur la période 2013-2016, 662 sont a priori soumises aux conditionnalités ; elles représentent 90% du montant total d'aides AEP.

La répartition des 662 aides par direction territoriale

La répartition du nombre d'aides est homogène entre directions territoriales (DT). On observe en revanche une forte hétérogénéité concernant les montants : la direction Seine-Amont (DSAM) a ainsi accordé le plus grand nombre d'aides aux travaux AEP, pour un montant total d'aides qui est un des plus faibles parmi les DT ; la direction Paris Petite Couronne (DPPC) est dans la situation inverse.



Qui sont les maîtres d'ouvrage de ces aides aux travaux ?

367 maîtres d'ouvrage ont bénéficié des 662 aides aux travaux AEP a priori soumises aux conditionnalités :

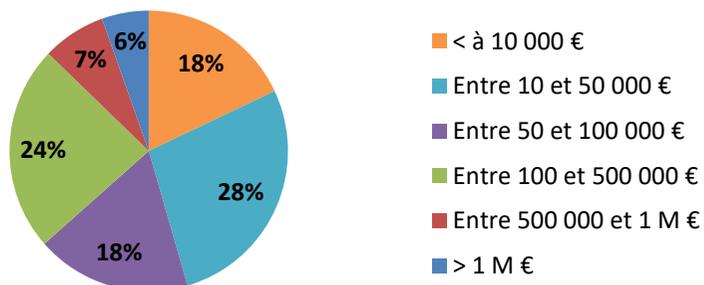
- 2 maîtres d'ouvrage sur 3 ont bénéficié d'une seule aide aux travaux AEP ;
- 1 maître d'ouvrage sur 3 a bénéficié de plusieurs aides.

Répartition des maîtres d'ouvrage (MO) selon les types de travaux AEP réalisés



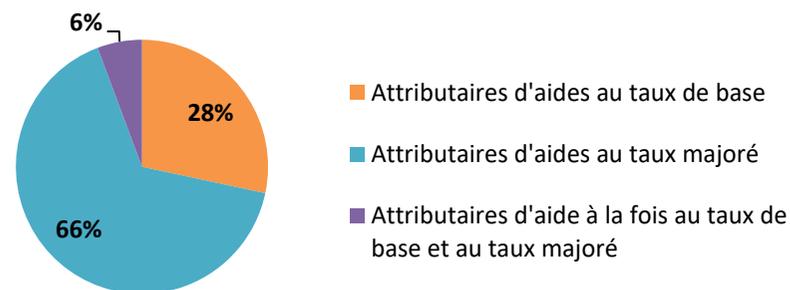
Plus de la moitié des maîtres d'ouvrage ont sollicité des aides pour réaliser des travaux de sécurisation de l'alimentation en eau potable.

Répartition des maîtres d'ouvrage par montant total d'aides aux travaux AEP perçu sur la période 2013-2016



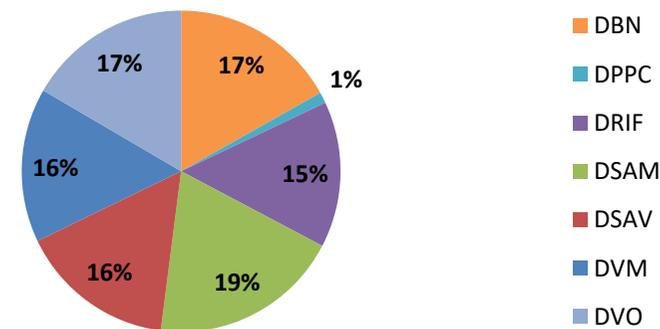
46% des maîtres d'ouvrage qui ont rempli les conditionnalités AEP (a minima celles d'éligibilité) ont bénéficié d'aides aux travaux AEP d'un montant inférieur à 50 000 € sur la période 2013-2016.

Répartition des maîtres d'ouvrage par type d'aides perçues



Les bénéficiaires des aides aux travaux AEP ont, le plus souvent, rempli le niveau le plus exigeant des conditionnalités.

Répartition des maîtres d'ouvrage par direction territoriale

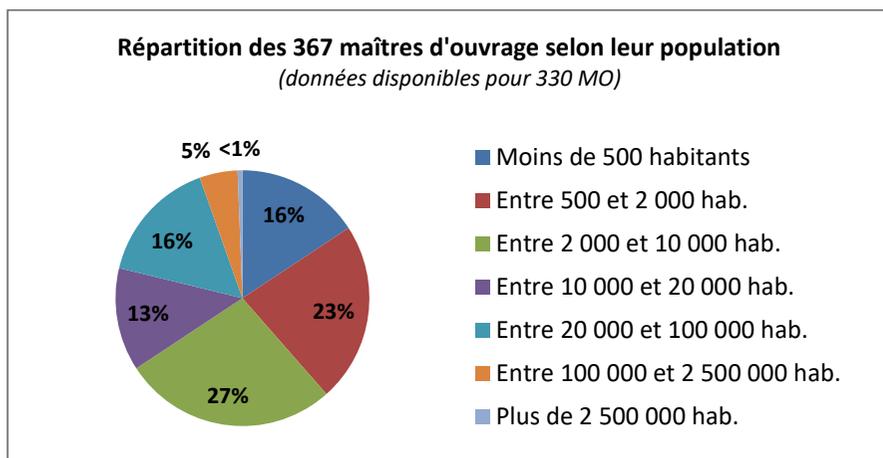


Quatre maîtres d'ouvrage sont répertoriés sur le périmètre de la direction Paris Petite Couronne (DPPC) ; les deux principaux sont Eau de Paris et le syndicat des eaux d'Ile de France (SEDIF).

	% Nb MO	% Nb d'aides	% Mt d'aides
Syndicat intercommunal / Mixte	56%	58%	56%
Commune (dont Paris)	35%	30%	29%
EPCI-FP	9%	12%	15%
Organisme consulaire	<1%	<1%	<1%

Les attributaires des aides aux travaux AEP a priori soumises aux conditionnalités sont majoritairement des syndicats.

Quel que soit leur statut, les attributaires des aides n'ont pas tous les mêmes compétences en matière d'eau potable.

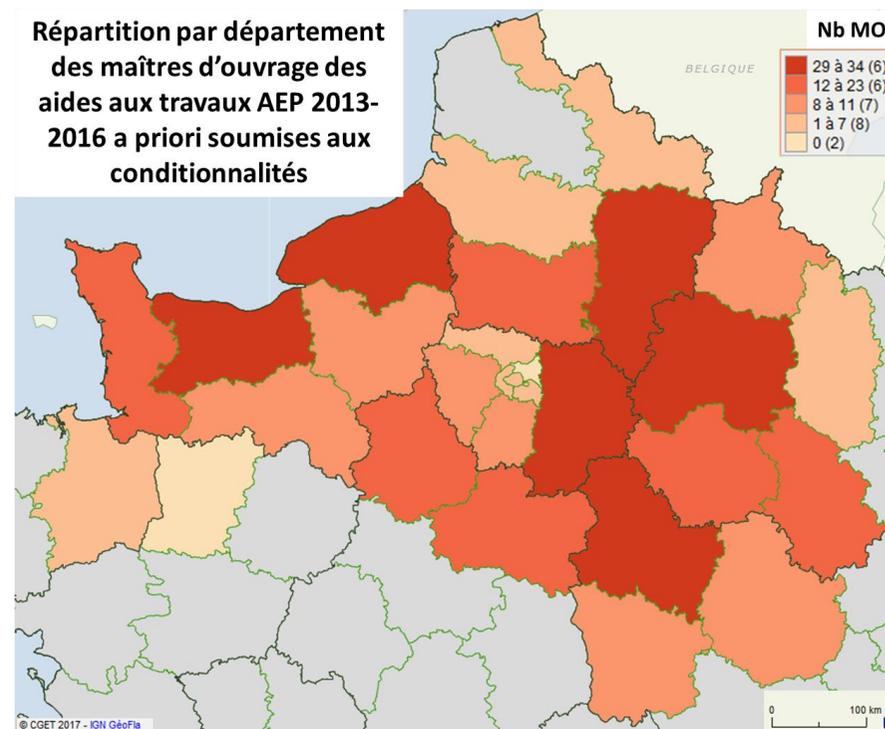


Les deux tiers des attributaires comptent moins de 10 000 habitants.

Où se trouvent-ils ?

La Seine-Maritime compte le plus grand nombre de bénéficiaires d'aides aux travaux AEP a priori soumises aux conditionnalités entre 2013 et 2016.

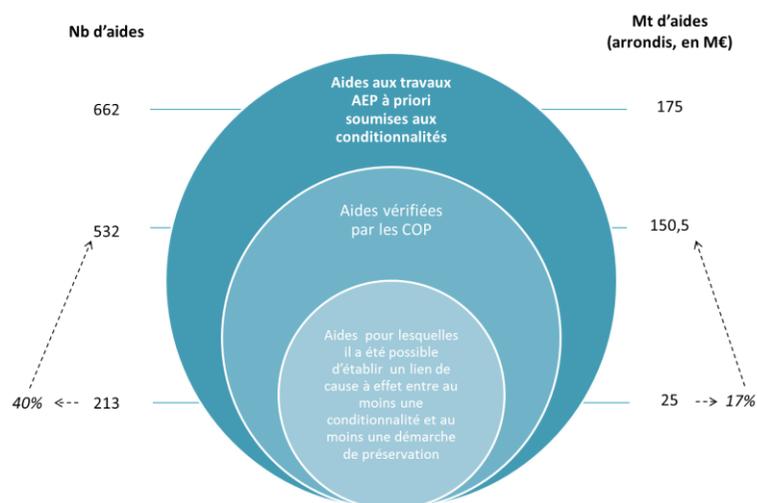
Aucun attributaire n'est recensé en Seine-Saint-Denis (forages de l'Albien-Néocomien exclus du champ d'application des conditionnalités), ni en Mayenne (seulement quelques Communes sur le bassin Seine-Normandie).



3.2 Les aides aux travaux AEP ayant eu un effet sur les démarches de préservation

Périmètre des aides concernées

Pour ces 662 aides, 532 ont été étudiées en détail et vérifiées par les COP pour repérer celles qui étaient à l'origine de démarches de préservation. Cet échantillon représente 80 % en nombre et 86% en montant des 662 aides ; ces 532 aides ont été attribuées à 301 maîtres d'ouvrage.



Dans certains cas, une conditionnalité AEP était sans objet, par exemple :

- Protection réglementaire des captages : aide sollicitée pour l'arrêt d'exploitation d'un forage (aide au comblement ou à la mise en sécurité) ;
- Performance des réseaux : aide sollicitée suite à un diagnostic ou dans le cadre de la DUP ;
- Protection des aires d'alimentation de captage : lorsque le captage n'est pas dégradé du fait d'une pollution d'origine anthropique ou que les travaux ne sont pas liés à une pollution d'origine anthropique (aide pour la réhabilitation d'un château d'eau par exemple) ;
- Réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics : aide sollicitée avant la révision du 10^{ème} programme par un maître d'ouvrage qui n'avait pas d'espace public en gestion.

Le périmètre d'application peut ainsi varier d'une conditionnalité à une autre, en fonction des travaux AEP objet de la demande d'aide.

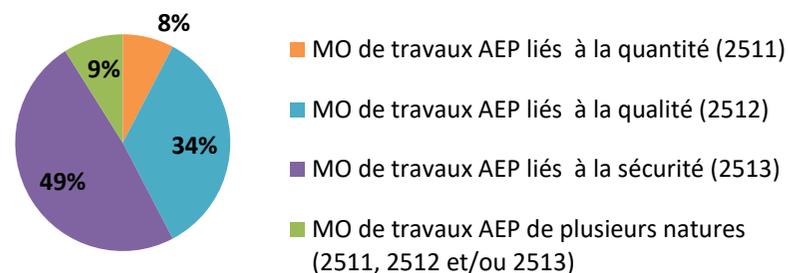
Il résulte de la collecte d'informations auprès des chargés d'opérations que les conditionnalités AEP ont contribué à l'engagement ou la relance d'au moins une démarche de préservation dans 40% des cas (213 aides AEP sur 532). Ces 213 aides ne représentent toutefois que 17% du montant total d'aides aux travaux AEP versé entre 2013 et 2016.

Qui sont les maîtres d'ouvrage concernés ?

156 maîtres d'ouvrage ont bénéficié de ces 213 aides ; **52% des 301 bénéficiaires des 532 aides examinées ont donc engagé ou relancé au moins une démarche de préservation sous l'effet des conditionnalités AEP.**

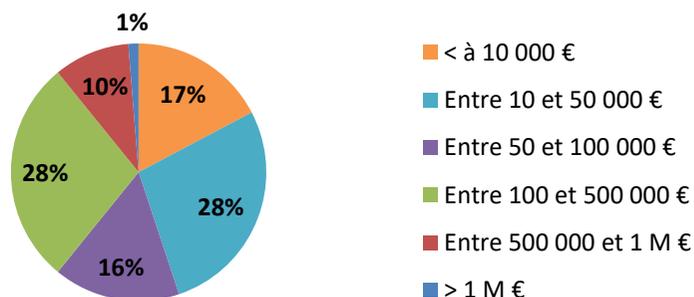
Par rapport à l'ensemble des maîtres d'ouvrage attributaires des aides aux travaux AEP soumis aux conditionnalités sur la période 2013-2016, **une proportion plus importante (74%) a bénéficié d'une seule aide aux travaux AEP.**

Répartition des maîtres d'ouvrage (MO) selon les types de travaux AEP réalisés



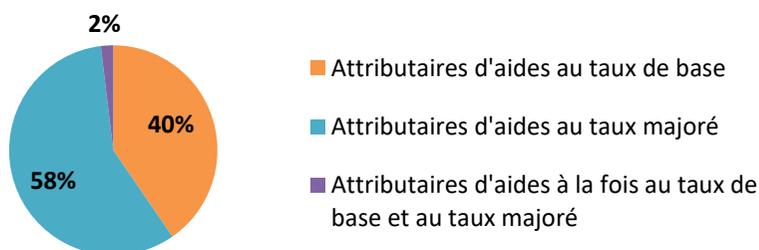
Les maîtres d'ouvrage qui ont engagé ou relancé au moins une démarche de préservation sous l'effet des conditionnalités AEP **ont plus souvent réalisé des travaux liés à la qualité de l'eau potable** que l'ensemble des maîtres d'ouvrage de travaux AEP soumis aux conditionnalités.

Répartition des maîtres d'ouvrage par montant total d'aides aux travaux AEP perçu sur la période 2013-2016



La proportion de bénéficiaires d'aides aux travaux AEP soumis aux conditionnalités d'un montant inférieur à 50 000 € sur la période 2013-2016 est la même que pour l'ensemble des maîtres d'ouvrage de travaux AEP. Les maîtres d'ouvrage qui ont engagé ou relancé au moins une démarche de préservation sous l'effet des conditionnalités AEP **ont légèrement plus souvent bénéficié d'aides aux travaux AEP comprises entre 100 et 500 000 €.**

Répartition des maîtres d'ouvrage par type d'aides perçues

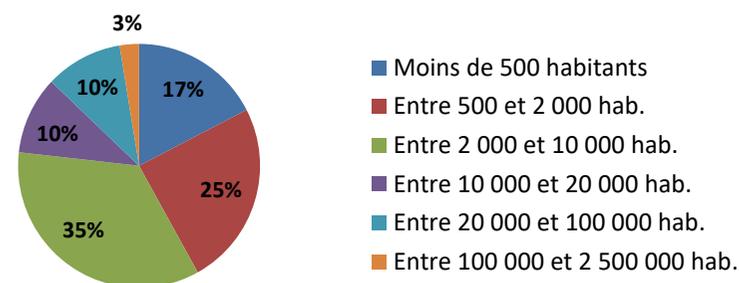


La proportion de bénéficiaires d'aides au taux de base est sensiblement plus élevée parmi les maîtres d'ouvrage qui ont engagé ou relancé au moins une démarche de préservation sous l'effet des conditionnalités AEP (40%) que parmi l'ensemble des maîtres d'ouvrage de travaux AEP soumis aux conditionnalités (28%).

	% Nb MO	% Nb d'aides	% Mt d'aides
Syndicat intercommunal / Mixte	54%	56%	59%
Commune	32%	28%	18%
EPCI-FP	13%	16%	23%
Organisme consulaire	1%	1%	0%

La répartition, par type de structures, des maîtres d'ouvrage qui ont engagé ou relancé au moins une démarche de préservation sous l'effet des conditionnalités AEP est globalement la même que celle de l'ensemble des maîtres d'ouvrage de travaux AEP. **La part des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) est légèrement supérieure.**

Répartition des 156 maîtres d'ouvrage selon leur population



Ce sont les maîtres d'ouvrage regroupant entre 2 000 et 10 000 habitants qui sont le plus surreprésentés par rapport à la répartition des maîtres d'ouvrage des 662 aides aux travaux AEP.

Combien d'aides « Préservation » induites ?

Les démarches de préservation engagées ou relancées pour répondre aux conditionnalités ont pu ou non bénéficier d'aides de l'Agence de l'eau.

Parmi les 2 182 aides « Préservation » attribuées par l'Agence de l'eau dans le champ des 4 conditionnalités AEP entre 2013 et 2016, 101 ont pu être reliées aux conditionnalités AEP.

Ces 101 aides « Préservation » ont bénéficié à 59 maîtres d'ouvrages. Parmi ces 101 aides, les aides AAC sont les plus nombreuses (37%).

4. Détail de la conditionnalité « DUP »

4.1 Rappel de la conditionnalité relative aux procédures de DUP

Extrait du 10^{ème} programme

La conditionnalité relative aux procédures de DUP est rédigée de la façon suivante dans le 10^{ème} programme :

Une demande d'aide aux travaux d'alimentation en eau potable est <u>éligible</u> si...	Une aide aux travaux d'alimentation en eau potable peut être <u>majorée</u> si...
« La procédure de déclaration d'utilité publique de protection de <u>l'ensemble des captages du maître d'ouvrage</u> est <u>engagée au moins</u> au stade de l'étude technico-économique. »	« La protection de <u>l'ensemble des captages du maître d'ouvrage</u> est déclarée d'utilité publique ou, à défaut, le maître d'ouvrage prouve qu'il a <u>effectué toutes les diligences</u> nécessaires pour l'obtenir. »

Schématiquement, une procédure de déclaration d'utilité publique se déroule en 3 phases :

- Une phase technique, qui débute avec l'engagement de la collectivité productrice d'eau, intègre l'étude technico-économique (étape dont l'engagement permet de satisfaire la conditionnalité) et s'achève par un avis de l'hydrogéologue agréé ;
- Une phase administrative qui aboutit, après enquêtes publique et parcellaire et avis du CODERST (Commission Départementale Compétente en Matière d'Environnement, de Risques Sanitaires et Technologiques), à un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique ;
- Une phase de mise en œuvre de l'arrêté préfectoral qui se traduit par la réalisation des travaux de protection et le suivi de l'application de l'arrêté de DUP.

La conditionnalité a une portée sur les deux premières phases, elle n'agit pas sur la mise en œuvre des prescriptions des DUP.

La compréhension de la conditionnalité par les acteurs

Nos entretiens avec les chargés d'opération ont montré que cette conditionnalité était interprétée de différentes façons, concernant :

- L'entité concernée par la conditionnalité : il s'agit de **l'attributaire**, quelles que soient ses compétences, telle que la conditionnalité est formulée. Cependant, le guide d'application précise que « si l'attributaire n'est pas celui qui est compétent pour le respect des conditions, la vérification des critères en amont porte sur **les bénéficiaires de l'aide et non sur le seul attributaire**. » A la lecture des rapports de présentation des aides, dans les cas où le demandeur n'est pas compétent pour la production d'eau potable, il semble que la conditionnalité a été soit considérée sans objet, soit appliquée au producteur.
- L'objet de la vérification : dans le cas particulier de **captages en cours de création ou en voie d'abandon**, il a pu être considéré que la conditionnalité s'appliquait ou au contraire qu'elle ne s'appliquait pas.

4.2 Quels effets factuels de la conditionnalité sur les procédures de DUP ?

Quels sont les captages potentiellement concernés ?

L'évaluation porte sur l'application de la conditionnalité sur la période 2013-2016, or nous disposons des données relatives à l'ensemble des captages du bassin en mai 2017, l'analyse ci-dessous vise donc à donner des ordres de grandeur et non des valeurs absolues qui ne peuvent être établies.

En mai 2017, selon les données fournies par les Agences régionales de santé, sont recensés sur le bassin Seine-Normandie :

4 543 captages actifs

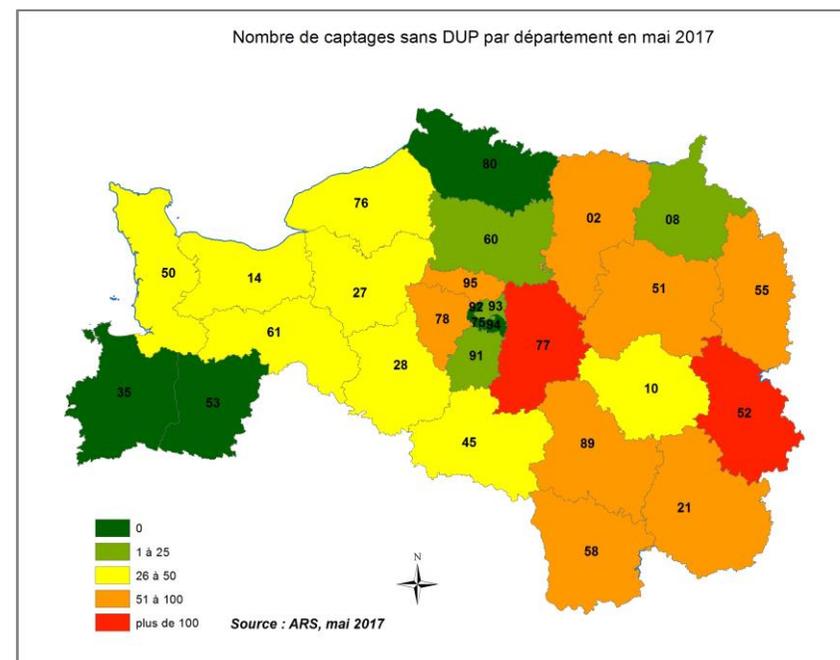
3 306 captages pour lesquels un arrêté préfectoral de DUP a été pris (73%)

524 captages pour lesquels la démarche est en cours (11,5%)

713 captages sans délibération de la collectivité, point de départ de la démarche

La situation est très variable d'un département à l'autre (cf. carte ci-contre) : certains comptent moins de 10 captages actifs (Paris et Seine-Saint-Denis) alors que d'autres en ont plus de 300 (Seine-et-Marne, Marne et Calvados). La proportion de captages protégés par une DUP varie également ; en moyenne, à l'échelle du bassin Seine-Normandie, 73% des captages ont fait l'objet d'un arrêté préfectoral de DUP.

Potentiellement de l'ordre de 25% à 30% des captages du bassin ont pu voir leur situation évoluer du fait de l'application de la conditionnalité AEP.

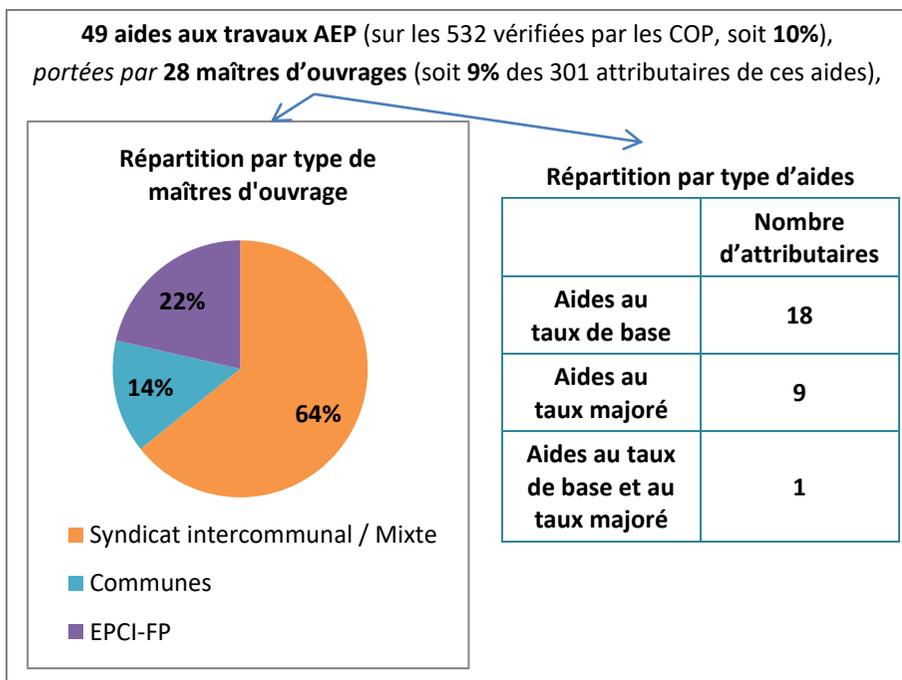


Quelle contribution des conditionnalités ?

Dans 3 directions territoriales (DT), il n'a été repéré aucune contribution de la conditionnalité AEP à l'engagement ou à la relance de procédures DUP :

- **La Direction Paris Petite Couronne (DPPC)** : les captages actifs ainsi que les captages non protégés par DUP sont peu nombreux ;
- **La Direction de la Vallée de l'Oise** : le taux de protection des captages par DUP est supérieur à 90% dans 2 départements, et supérieur à 70% dans le 3^{ème} ;
- **La Direction des Bocages Normands (DBN)** : l'échantillon d'aides AEP est plus restreint et le taux de protection des captages par DUP est supérieur à 80% dans 4 départements, mais inférieur à 50% dans le 5^{ème}.

Dans les 4 autres DT, il ressort des analyses que :



↓ *Ont contribué, par le biais des conditionnalités, ...*

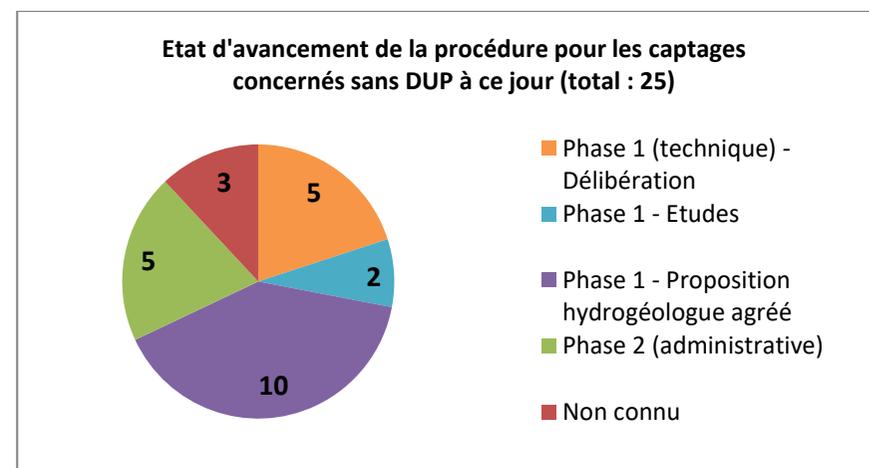
à l'engagement ou la relance de **54 procédures de DUP** (soit **4,4%** des 1 237 captages non protégés par DUP en 2017)

Ces 54 procédures de DUP ont donné lieu à 28 aides « Préservation » (soit environ 4% des aides « DUP » accordées entre 2013 et 2016). La majorité de ces 28 aides concernait des études et étapes de la procédure (17 aides, 71%), les autres étaient des aides aux travaux et indemnités.

Quelle effectivité des procédures de DUP liées à la conditionnalité AEP ?

Sur les 54 captages concernés, la procédure a abouti au cours des 4 dernières années pour plus d'un captage sur deux (en 2017, arrêté de DUP signé pour 29 des 54 captages, soit 54%).

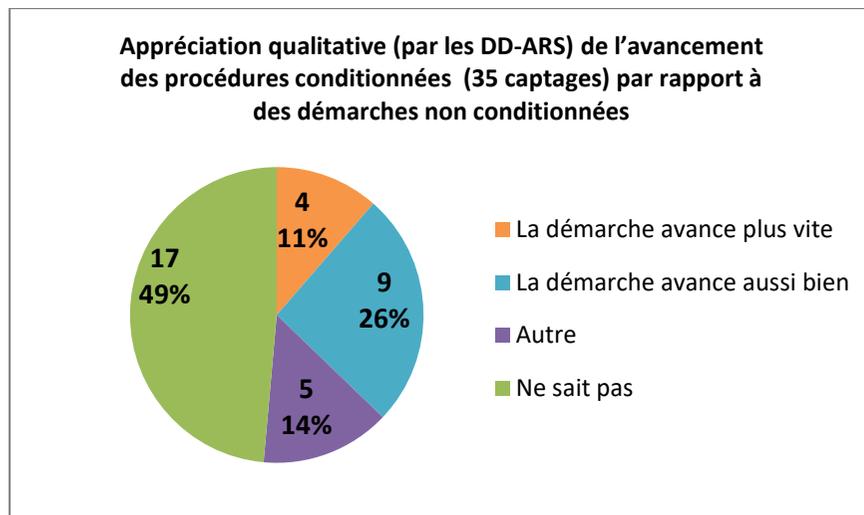
Pour les captages restants (25 sur 54), la procédure est bien avancée dans 3 cas sur 5 : elle est dans la phase administrative dans un cas sur 5 et au stade de l'avis de l'hydrogéologue agréé dans 2 cas sur 5.



Une des cinq démarches non engagées à ce jour est liée à une aide aux travaux AEP récente attribuée en 2016 ; les quatre autres sont liées à des aides aux travaux AEP datant de 2014 et 2015.

Les procédures de DUP dont la première phase a été initiée sous l'effet de la conditionnalité sur la période 2013-2016 représentent **25% de toutes les procédures engagées** sur cette même période, ce qui indique que sans la conditionnalité, moins de procédures de DUP auraient été engagées.

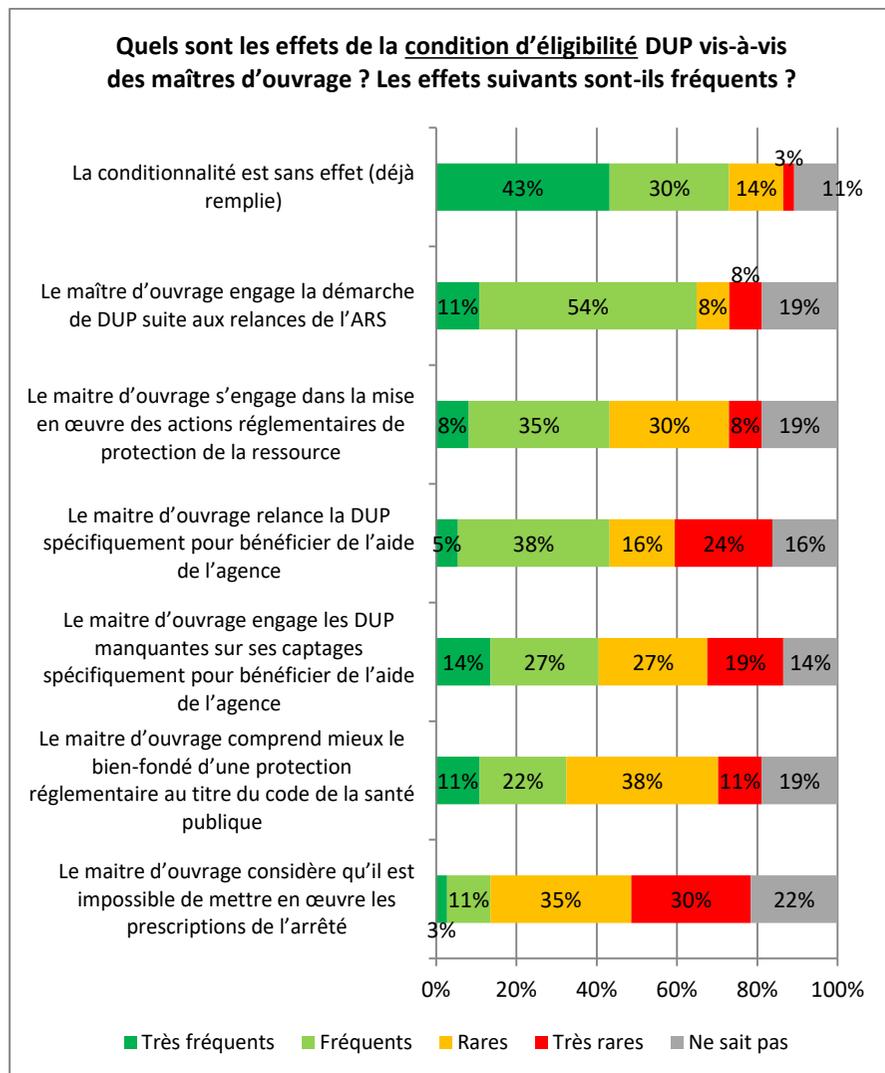
Les délégations départementales des Agences régionales de Santé (ARS), en charge de l'instruction des procédures de déclaration d'utilité publique (DUP) des captages, ont été interrogées dans le cadre de l'évaluation sur leur appréciation de l'avancement des procédures initiées ou relancées sous l'effet d'une conditionnalité par rapport à des procédures engagées sans lien avec une demande d'aide aux travaux AEP.



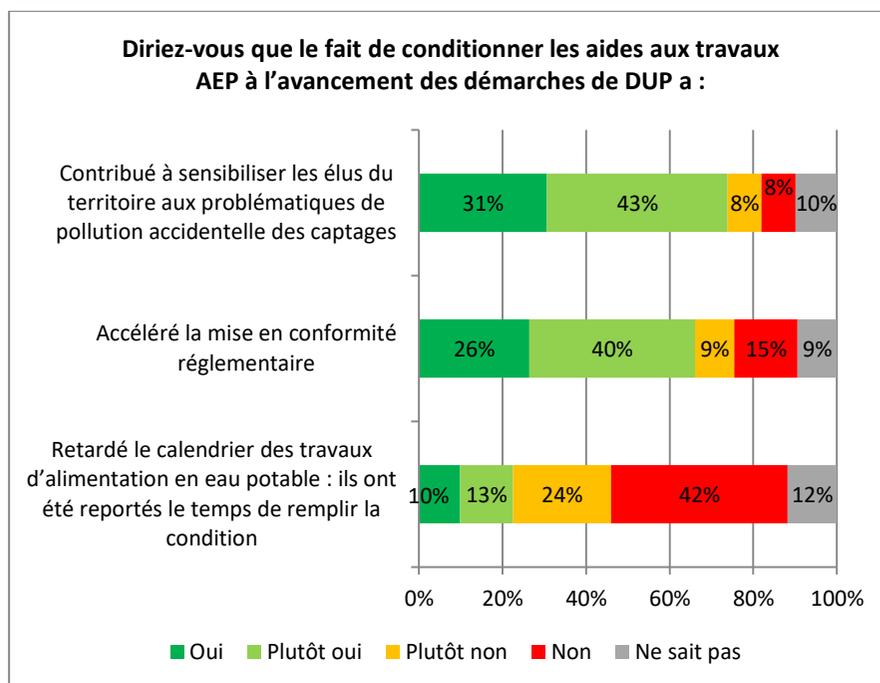
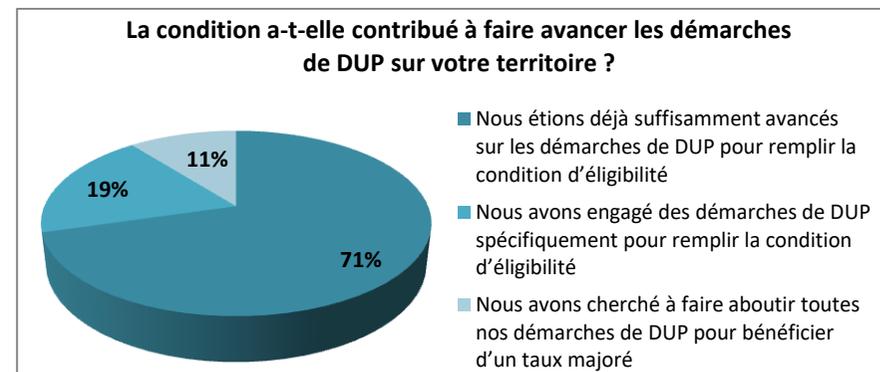
Les délégations chargées du suivi de 35 procédures impulsées par le biais des conditionnalités ont répondu dans un cas sur deux (pour 17 captages sur 35) qu'elles ne sont pas en mesure de comparer ces procédures avec d'autres non liées à la conditionnalité AEP de l'Agence de l'eau. Dans plus d'un tiers des cas (13 captages sur 35) la procédure avance aussi bien voire plus vite qu'une démarche non liée à la conditionnalité AEP. Dans les cas restants (14%) l'avancement de la procédure est contrarié par des facteurs spécifiques au contexte local.

4.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?

Perceptions des chargés d'opérations



Perceptions des maîtres d'ouvrage



Conditionnalité d'éligibilité

Les procédures de DUP étaient-elles suffisamment avancées au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité d'éligibilité soit remplie ?

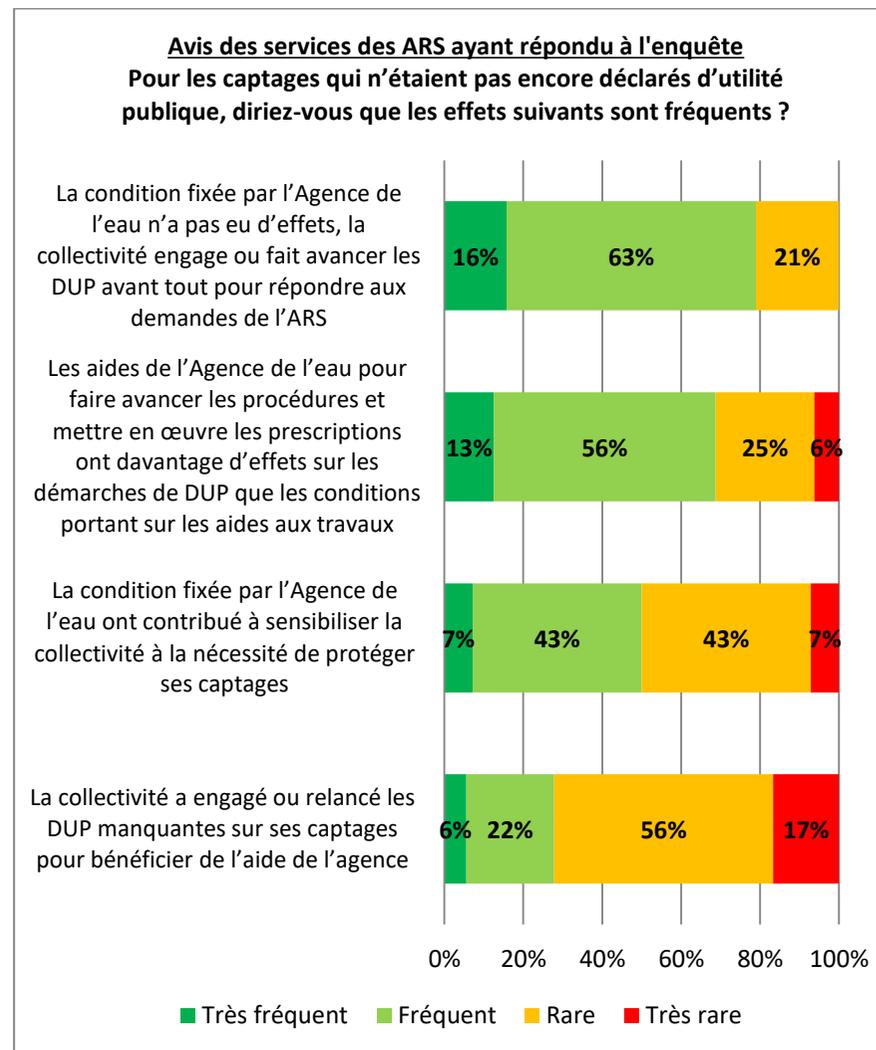
Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>C'est la situation la plus fréquemment observée par les répondants à l'enquête.</p> <p>Les chargés d'opération estiment que cette conditionnalité est celle qui est le plus souvent remplie au moment du dépôt de la demande d'aide.</p>	<p>Oui, pour 71% des répondants à l'enquête.</p> <p>C'est la conditionnalité que les maîtres d'ouvrage remplissaient le plus souvent au moment de leur demande d'aide.</p>

Ces appréciations sont cohérentes avec la grande proportion de captages déjà protégés par DUP (73%).

Quels effets incitatifs de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Les maîtres d'ouvrage engagent une procédure de DUP suite aux relances de l'ARS plus souvent qu'ils ne l'engagent ou la relancent spécifiquement pour remplir la condition d'éligibilité.</p> <p>La conditionnalité d'éligibilité a un effet incitatif, même si elle contribue moins que les relances de l'ARS à l'engagement ou la relance des procédures de DUP.</p>	<p>19% des répondants à l'enquête indiquent avoir engagé une procédure de DUP spécifiquement pour remplir la condition d'éligibilité.</p> <p>Cette conditionnalité d'éligibilité est celle qui a le moins souvent conduit les maîtres d'ouvrage à engager des actions spécifiques de préservation de la ressource.</p>

Il est à noter que les perceptions des services des Agences Régionales de Santé coïncident avec celles des chargés d'opérations et des maîtres d'ouvrage.



Quels effets pédagogiques de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Un tiers des répondants estime qu'il est (très) fréquent que le maître d'ouvrage comprenne mieux le bien-fondé d'une protection règlementaire au titre du code de la santé publique.</p> <p>Plusieurs répondants ont par ailleurs souligné dans leurs commentaires l'effet de la conditionnalité sur l'amélioration de la connaissance de ses captages par le maître d'ouvrage :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prendre connaissance de l'existence ou non de DUP sur le(s) captage(s), de l'avancée des DUP quand la maîtrise d'ouvrage est déléguée, voire prendre connaissance de la réglementation en vigueur ; - Se questionner de façon critique sur la DUP existante (date, périmètre, caractère protégeable du captage) ; - Prendre conscience de la nécessité de mettre en œuvre des actions (qui plus est dans les délais pour bénéficier d'une aide). 	<p>Pour 74% des répondants, le fait de conditionner les aides aux travaux d'alimentation en eau potable à l'avancement des démarches de DUP a (plutôt) contribué à sensibiliser les élus du territoire aux problématiques de pollution accidentelle des captages.</p>

Conditionnalité de majoration

Les procédures de DUP étaient-elles suffisamment avancées au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité de majoration soit remplie ?

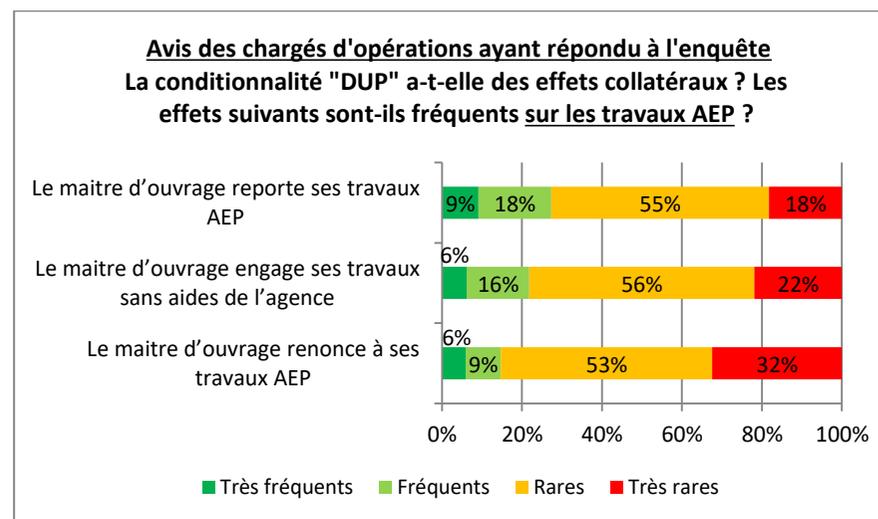
Plus d'un chargé d'opérations sur deux (**53%**) estiment que la conditionnalité de majoration est remplie au moment de la demande d'aide.

Quels effets incitatifs de la conditionnalité de majoration ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Pour plus de deux tiers des chargés d'opérations ayant répondu à l'enquête, le maître d'ouvrage se contente de satisfaire à la condition d'éligibilité.</p> <p>Pour autant, un quart des chargés d'opérations constatent également que la majoration encourage le maître d'ouvrage à faire aboutir la procédure de DUP sur tous ces captages.</p>	<p>11% des répondants à l'enquête indiquent avoir cherché à faire aboutir une procédure de DUP spécifiquement pour bénéficier d'un taux majoré.</p> <p>66% estiment que le fait de conditionner les aides aux travaux AEP à l'avancement des procédures de DUP a contribué à accélérer la mise en conformité règlementaire.</p>

La conditionnalité de majoration a sans doute un effet incitatif sur l'avancement des procédures règlementaires même si elles ne sont pas suffisamment avancées pour remplir la condition de majoration de l'aide demandée du fait de la temporalité de ces procédures.

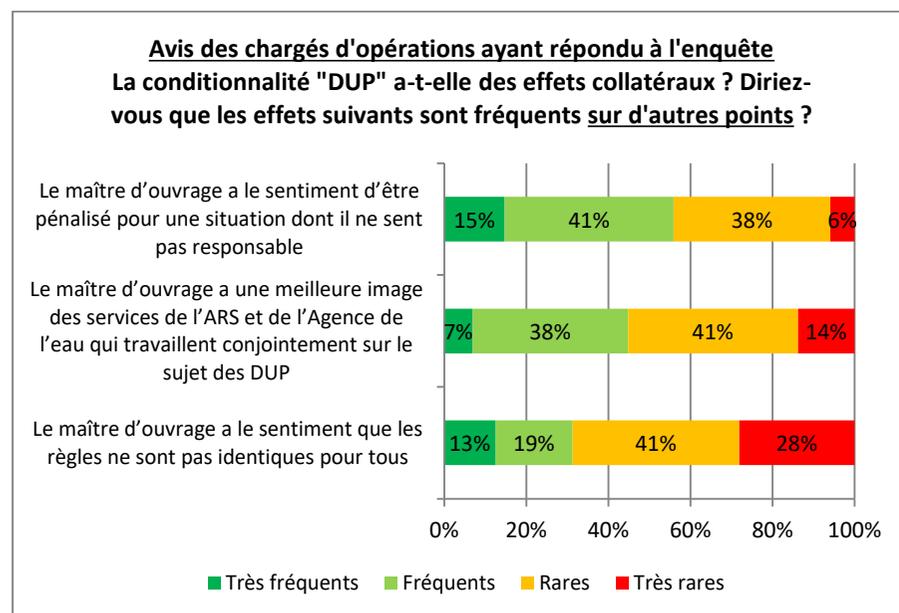
Les effets non recherchés sur les travaux AEP



De façon cohérente par rapport au point de vue des chargés d'opérations, **23%** des maîtres d'ouvrage ayant répondu à l'enquête estiment que le fait de conditionner les aides aux travaux d'alimentation en eau potable à l'avancement des démarches de DUP a retardé le calendrier des travaux AEP.

Il est plus rare selon les chargés d'opérations que les maîtres d'ouvrage engagent les travaux sans aide de l'Agence de l'eau ou renonce aux travaux du fait de leurs difficultés à remplir les conditionnalités.

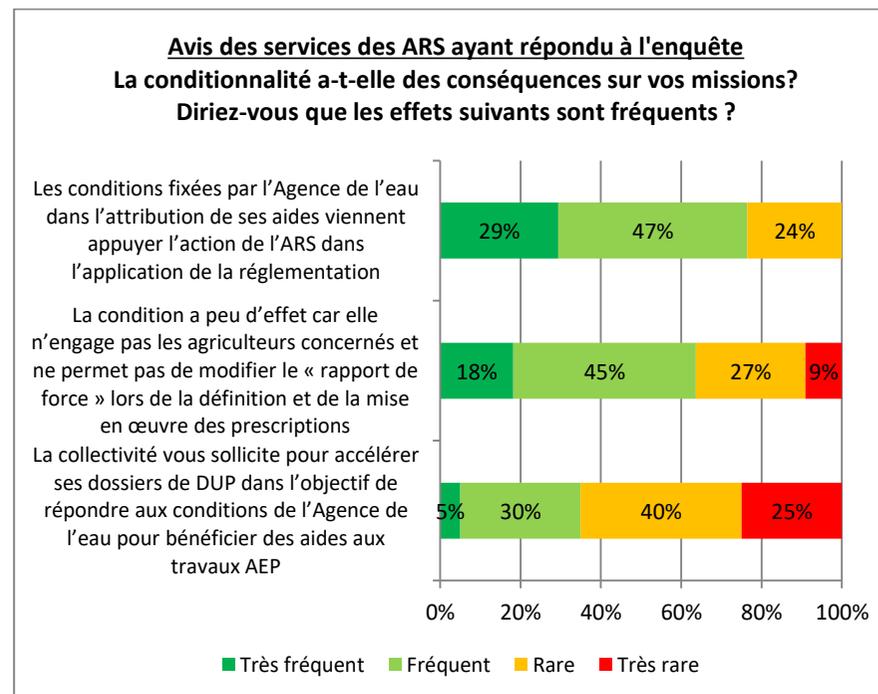
Autres effets non recherchés



De façon encore plus marquée que les chargés d'opération, les services des ARS estiment que le maître d'ouvrage a une meilleure image de l'ARS et de l'Agence de l'eau intervenant conjointement sur le sujet des DUP dans **69%** des cas.

Plus globalement il apparaît que **la conditionnalité rappelle la mission de contrôle de l'application de la loi qui incombe aux services de l'Etat** : pour certains acteurs, la vérification du respect de la conditionnalité AEP (qui revient au chargé d'opération de l'Agence de l'eau) peut être assimilée à un contrôle de la bonne application de la loi (qui relève des missions régaliennes).

Les Agences régionales de santé (ARS) soulignent également l'effet bénéfique de la conditionnalité AEP, ainsi que des aides de l'Agence de l'eau pour la mise en œuvre des procédures de DUP : **l'Agence de l'eau est identifiée comme un relais des enjeux sanitaires**, appréciable pour les services des ARS.



D'autres effets sur les démarches de protection des captages (qu'il s'agisse de procédures de DUP ou de démarches AAC) ont été mentionnés à la marge :

- L'un est négatif : la conditionnalité a parfois pour effet de mettre inutilement sous pression des démarches engagées par exemple à l'échelle départementale, pour faciliter la mise aux normes des captages alors qu'il n'est pas possible de les faire avancer plus vite.
- Le second est positif : la conditionnalité favorise parfois la **concertation et, dans les cas réussis, des actions mutualisées** entre des maîtres d'ouvrage qui ne travaillaient pas ensemble spontanément, mais qui étaient dans la même situation où au moins l'un de leurs captages n'était pas protégé par DUP ce qui les pénalisait dans l'obtention d'aides aux travaux AEP.

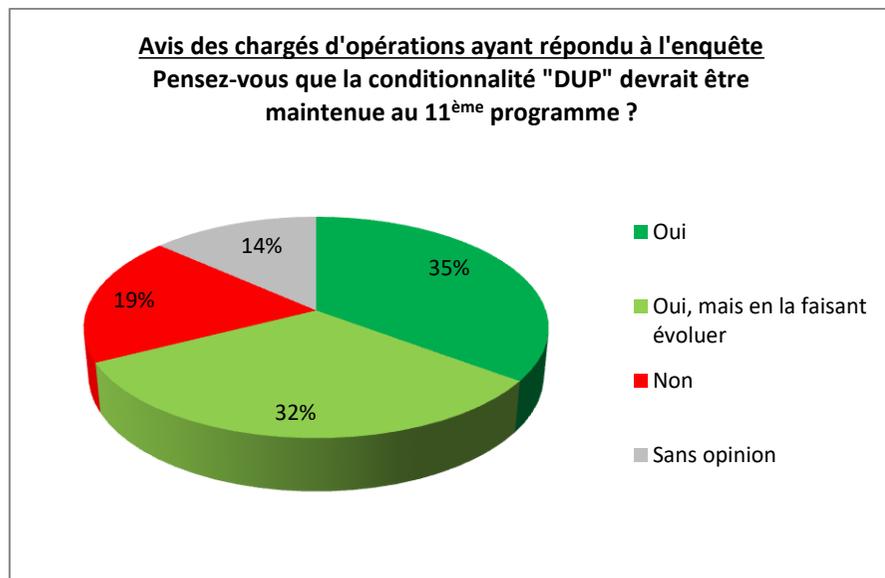
4.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?

Le tableau suivant résume les appréciations qualitatives des leviers et freins de mise en œuvre de la conditionnalité relative aux déclarations d'utilité publique :

Objet	Leviers	Freins
Démarche de protection de la ressource	<ul style="list-style-type: none"> - Dimension réglementaire des procédures de DUP - Proactivité des ARS (en DVO en particulier) - Bonne coordination entre l'ARS et l'Agence de l'eau 	<ul style="list-style-type: none"> - Complexité et délai de mise en œuvre des procédures de DUP - Insuffisance de moyens humains des services des ARS, au regard du grand nombre de captages (cas de Seine-et-Marne) - Divergences de priorités entre ARS et Agence de l'eau
Maîtrise d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> - Volontarisme et ingénierie technique de la maîtrise d'ouvrage 	<ul style="list-style-type: none"> - Degré d'urgence des travaux AEP - Incompréhension de la procédure de DUP et de son intérêt - Sentiment de ne pas avoir la maîtrise de la procédure - Nombre de captages et charge de travail induite pour mettre à jour la situation
Contextes territoriaux	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance technique départementale, voire prise en charge des démarches par le Département 	<ul style="list-style-type: none"> - Contextes territoriaux, en particulier ruraux, défavorables à l'avancement des procédures DUP (cas du Calvados et de l'Orne) - Existence d'autres sources de financement, non conditionnées à l'avancement des DUP, qui limite l'effet incitatif de la majoration - Immobilisme de certains maîtres d'ouvrage, dans l'attente du transfert de leurs compétences
Modalités d'aides de l'Agence de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> - Ancienneté de la conditionnalité, désormais relativement intégrée par les maîtres d'ouvrage - Aides financières pour les procédures DUP (80%) - Vérification <u>avant</u> l'octroi de l'aide : mécanisme plus clair qu'au 9^{ème} programme qui en fait un outil de négociation à disposition des COP - Conditionnement des aides aux études AAC à la délimitation des périmètres DUP-AAC 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible acceptation de la conditionnalité par le maître d'ouvrage quand une DUP manque sur un captage loin du site de travaux AEP et bloque l'obtention d'une majoration

4.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « DUP » ?

Appréciation par les acteurs



Pour plus des deux tiers des chargés d'opérations la conditionnalité DUP n'est pas remise en cause.

La dimension réglementaire des démarches de DUP est le principal argument avancé pour justifier à la fois un abandon ou un maintien de la conditionnalité.

Éléments de contexte

- Au fur et à mesure des regroupements de collectivités, il est probable que :
 - Certains maîtres d'ouvrage seront responsables d'un plus grand nombre de captages, dont certains pour lesquelles la procédure est en cours / à engager. La conditionnalité, en l'état, pourrait les pénaliser pour une situation dont ils ne sont pas nécessairement responsables.
 - Dans le cadre d'une réflexion sur la rationalisation de l'alimentation en eau potable, certains captages pourraient être abandonnés, car peu productifs, ce qui stoppera les procédures de DUP.
- La réglementation relative à la protection des captages par DUP est ancienne, de même que l'application d'une conditionnalité sur le sujet pour les travaux AEP. Le taux de protection des captages par DUP est égal ou proche de 100% dans certains départements.

Par ailleurs, le Ministère de la transition écologique et solidaire demande à l'Agence de l'eau de « continuer à renforcer la complémentarité de [ses] aides avec le levier régalien, en faisant porter les arrêts ou réductions d'aides sur les projets qui répondent à des obligations réglementaires »², notamment dans le domaine de l'eau potable. Cela pourrait signifier un moindre financement des études et travaux liés aux procédures de DUP.

² Courrier en date du 28/11/2017 adressé par le Ministre de la Transition écologique et solidaire au Conseil d'administration et au Comité de bassin.

Propositions d'évolution recensées

Les propositions recueillies en entretien ou dans le cadre des enquêtes sont présentées dans le tableau suivant :

N°	Objectifs	Eligibilité	Majoration
1	Ajuster par rapport au contexte de la loi Notre et du regroupement de maîtres d'ouvrage (qui peuvent impliquer pour de nouveaux maîtres d'ouvrage de mettre en conformité un nombre important de captages).	Un arrêté préfectoral de DUP a été pris, uniquement pour le(s) captage(s) en lien avec les travaux et non l'ensemble des captages du maître d'ouvrage.	Sans objet
2	Simplifier : la condition de majoration actuelle devient la condition d'éligibilité.	Un arrêté préfectoral de DUP a été pris pour tous les captages (ou au moins le dossier a été déposé auprès de l'ARS).	Sans objet
3	« Durcir » au regard de la réglementation déjà ancienne.	Les périmètres de protection sont délimités par arrêté préfectoral pour les captages ayant plus de 5 ans et les travaux prescrits sont réalisés. Une souplesse peut être accordée par les captages récents.	Sans objet
4	Inciter les maîtres d'ouvrage à aller plus loin dans la protection de la ressource.	Un arrêté préfectoral de DUP a été pris pour tous les captages (ou au moins le dossier a été déposé auprès de l'ARS).	Les actions inscrites dans l'arrêté préfectoral de DUP sont mises en œuvre.
5	S'en tenir à un mécanisme de bonification .	Sans objet Toute demande d'aide est éligible au taux de base (20% par exemple).	Si le maître d'ouvrage a toutes les DUP, il bénéficie d'une majoration, par exemple, de 20% (qui doublerait l'aide de base, l'incitativité étant ainsi significative).
6	Simplifier l'instruction et laisser l'application de conditions à l'appréciation du chargé d'opération / de la direction territoriale.	Sans objet	Sans objet

La proposition n°2 rejoint celle faite par le groupe de travail interne à l'Agence de l'eau qui s'est réuni à plusieurs reprises au cours de l'année 2017 en vue de faire des propositions de modalités d'aides pour le 11^{ème} programme³. Pour l'ensemble des conditionnalités, le groupe de travail propose d'abandonner le principe de majoration. Concernant la protection réglementaire des captages, le groupe de travail propose de reprendre la rédaction qui est celle de la conditionnalité de majoration du 10^{ème} programme : « la protection de l'ensemble des captages du maître d'ouvrage est déclarée d'utilité publique ou, à défaut, le maître d'ouvrage prouve qu'il a effectué toutes les diligences nécessaires pour l'obtenir ». Comme dans le 10^{ème} programme révisé, il prévoit également qu'« en cas d'augmentation importante et subite du nombre de captages et/ou du périmètre d'un maître d'ouvrage, (...), l'attributaire fournira à l'agence un plan d'actions pluriannuelles avec échéancier de réalisation concernant la protection des captages, qu'il s'engagera à suivre pour atteindre le niveau d'éligibilité ».

³ Il rassemble des personnels du siège et de chaque direction territoriale en charge de l'alimentation en eau potable. La proposition présentée ici est issue du compte-rendu de leur réunion d'août 2017.

5. Détail de la conditionnalité « AAC »

5.1 Rappel de la conditionnalité relative aux démarches d'AAC

Extrait du 10^{ème} programme

La conditionnalité relative aux aires d'alimentation de captages (AAC) est rédigée de la façon suivante dans le 10^{ème} programme :

Une demande d'aide aux travaux d'alimentation en eau potable est éligible si...

« Les études de l'aire d'alimentation de l'ensemble des captages dégradés du maître d'ouvrage sont engagées si les travaux sont rendus nécessaires par la dégradation de la qualité de l'eau (de surface ou souterraine) portant sur les pesticides, les nitrates ou un autre polluant d'origine anthropique. »

Une aide aux travaux d'alimentation en eau potable peut être majorée si...

« Si les travaux sont rendus nécessaires par une pollution d'origine anthropique, la collectivité prouve qu'une animation est mise en place, ou des MAE sont ouvertes à la contractualisation ou une action foncière est menée, au titre du plan d'actions préventives de l'ensemble de ses captages dégradés. »

La conditionnalité s'applique à un nombre limité d'aides (les travaux de sécurité ne sont pas concernés, car ils ne sont pas occasionnés par une pollution d'origine anthropique).

Schématiquement, la protection des aires d'alimentation de captages (AAC) se met en place en 3 phases :

- La délimitation de l'aire d'alimentation du captage
- La réalisation d'un diagnostic de l'aire d'alimentation du captage, qui inclut le repérage spatial de sa vulnérabilité intrinsèque, l'identification des pressions s'exerçant sur le territoire et la définition des zones à risques ;
- L'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action visant à protéger l'aire d'alimentation.

Il est précisé dans le guide d'application qu'un captage (en eau souterraine ou superficielle) est considéré comme dégradé s'il est classé « captage prioritaire » ou s'il comporte un point de prélèvement sensible à la pollution diffuse au sens du SDAGE 2016-2021 (annexe 7 du SDAGE).

La compréhension de la conditionnalité par les acteurs

Nos entretiens avec les chargés d'opération ont montré que la conditionnalité de majoration était interprétée de différentes façons d'une direction territoriale à l'autre : lorsque les travaux AEP ne sont pas liés à une pollution anthropique, il est considéré :

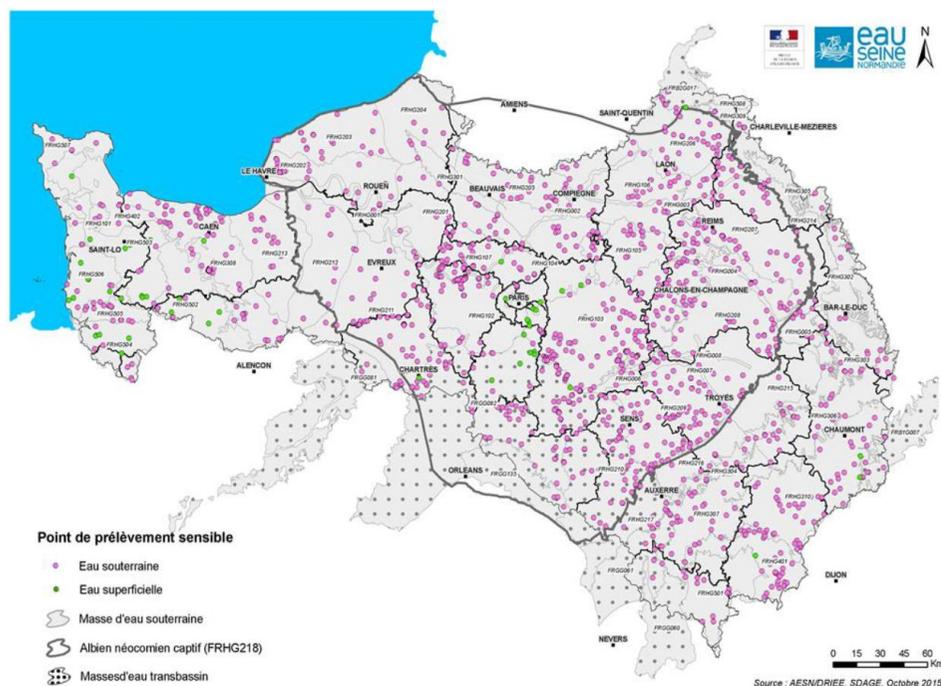
- dans la plupart des directions territoriales, que cette conditionnalité ne s'applique pas et que c'est le respect des trois autres qui conditionne l'obtention de la majoration ;
- dans une direction territoriale, que l'aide ne peut être majorée (étant donné que seules les trois autres conditionnalités peuvent être remplies) et est automatiquement accordée au taux de base.

Il a par ailleurs été indiqué, pour souligner la complexité potentielle de la conditionnalité, qu'il faudrait parfois une étude AAC pour savoir si la conditionnalité s'applique (cas de la turbidité, pour déterminer si elle est d'origine naturelle ou anthropique).

5.2 Quels effets factuels de la conditionnalité sur les AAC ?

Quels sont les captages potentiellement concernés ?

Environ 1 500 points de prélèvement sont répertoriés comme sensibles (fragiles ou dégradés) sur le bassin Seine-Normandie.



Carte des points de prélèvements en eau potable du bassin considérés comme sensibles (fragiles ou dégradés), selon la classification du SDAGE 2016-2021 du bassin Seine-Normandie.

Nous ne disposons pas d'informations dans le cadre de l'évaluation sur l'avancement des démarches de protection des aires d'alimentation de captages pour l'ensemble de ces points de prélèvement sur la période 2013-2016.

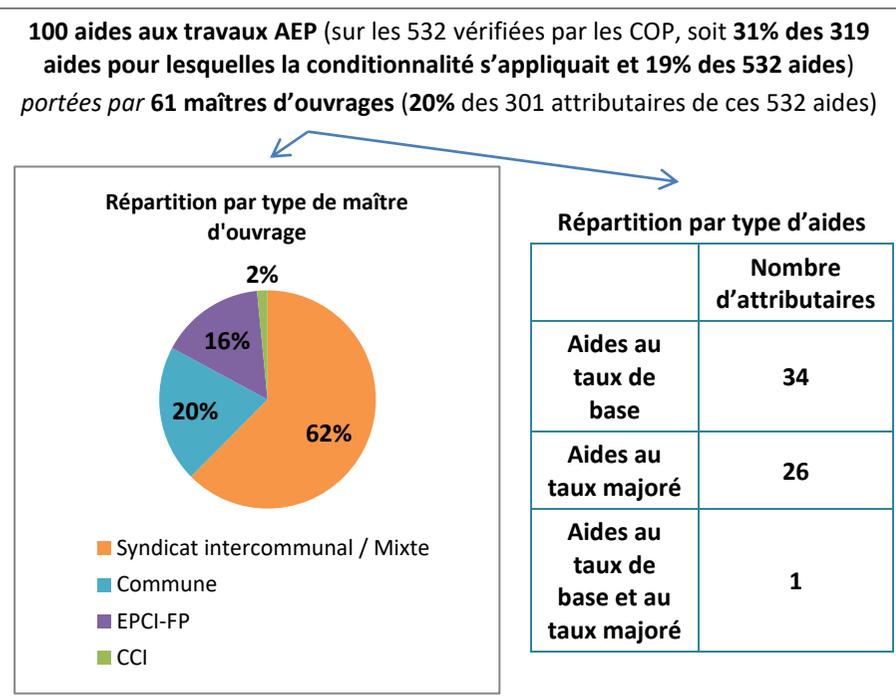
Toutefois, l'édition 2016 du tableau de bord du SDAGE comporte un indicateur portant sur le « degré d'avancement de la protection des aires d'alimentation des captages prioritaires ». Au regard de l'évaluation, cet indicateur apporte une information partielle car il est ciblé sur les captages prioritaires et ne fournit pas d'indication sur l'évolution observée entre 2013 et 2016. Le détail présenté ci-dessous vise donc à donner des ordres de grandeur et non des valeurs absolues qui ne peuvent être établies pour l'ensemble des captages dégradés.

Etapes d'avancement d'une démarche AAC	Sur l'ensemble des 378 captages prioritaires du bassin (données 2015)	Focus sur les 150 captages Grenelle (données janv. 2016)
AAC délimitée	60%	87%
Diagnostic des pressions réalisé	Non disponible	65%
Plan d'actions effectif	Non disponible	50%

Quelle contribution des conditionnalités ?

Dans une direction territoriale (DT), il n'a été repéré aucune contribution de la conditionnalité AEP à l'engagement ou à la relance de démarches AAC. Il s'agit de la Direction Paris Petite Couronne (DPPC) où, d'une part, les captages actifs sont peu nombreux et, d'autre part, il est difficile de mettre en place des démarches cohérentes au vu de l'étendue du territoire.

Dans les autres DT, il ressort des analyses que :



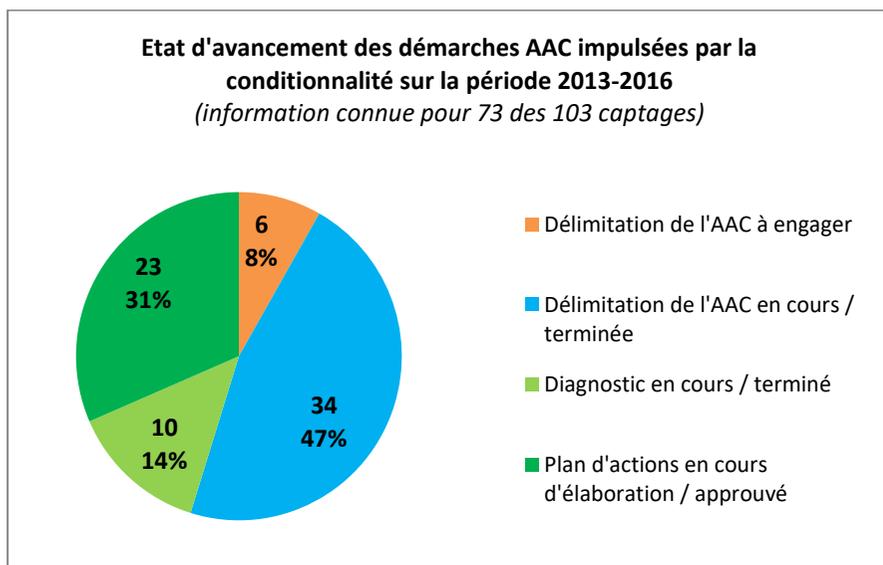
↓ *Ont contribué, par le biais des conditionnalités, ...*

à l'engagement ou la relance d'une démarche AAC sur **103 captages** (soit environ **7%** des 1 500 points de prélèvement répertoriés comme sensibles)

Ces démarches de protection des aires d'alimentation de captages ont donné lieu à 47 aides financières de l'Agence de l'eau. Ces aides visaient dans leur grande majorité la réalisation d'études : elles représentent 15% de toutes les aides accordées entre 2013 et 2016 pour les études AAC et seulement 1 % des aides à l'animation et au foncier. On note de fortes variations (écart-type) selon les territoires : sur certains départements, les aides aux études AAC impulsées par la conditionnalité représentent la moitié de toutes les aides attribuées aux études AAC (Marne, Aube par exemple).

Quelle effectivité des démarches AAC liées à la conditionnalité AEP ?

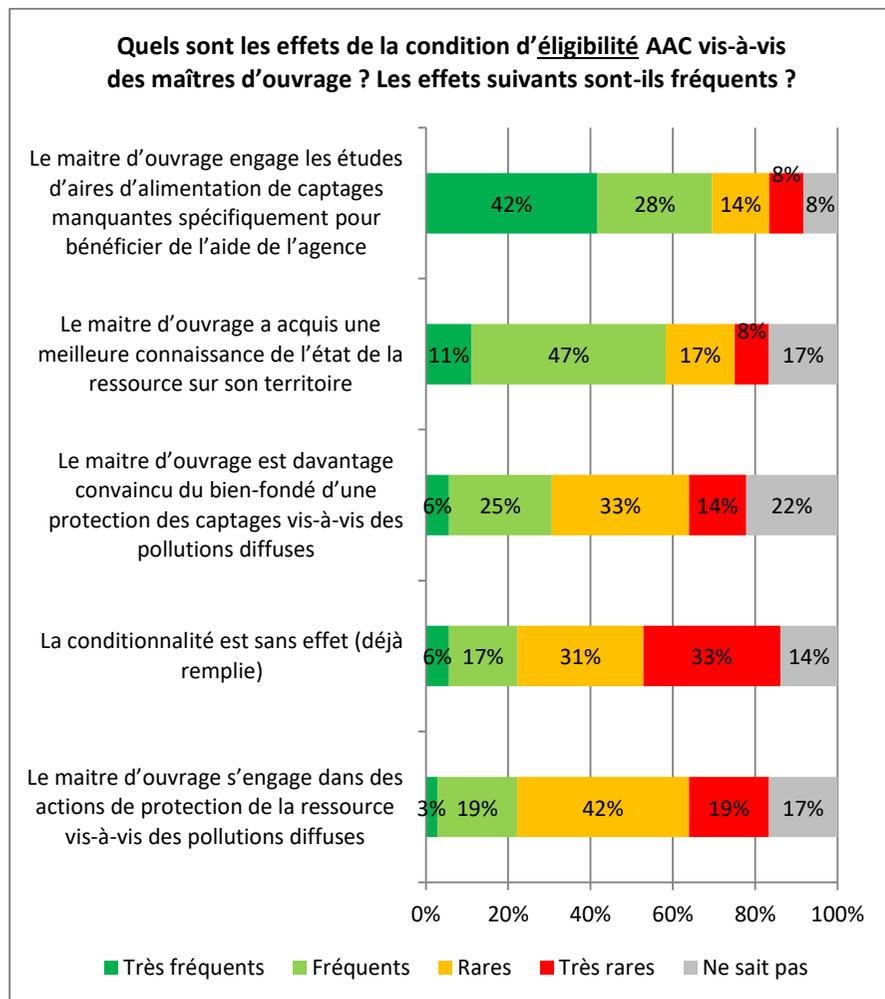
L'état d'avancement de la démarche est connu pour 73 des 103 captages concernés par une démarche initiée ou relancée sous l'effet de la conditionnalité AEP. Dans plus de 9 cas sur 10 (67 captages sur 73) la démarche est en cours : elle est au stade de la délimitation de l'AAC dans 47% des cas, du diagnostic dans 14% des cas et du plan d'actions dans 31% des cas seulement (ce qui traduit la difficulté à passer de l'étude au plan d'actions opérationnel).



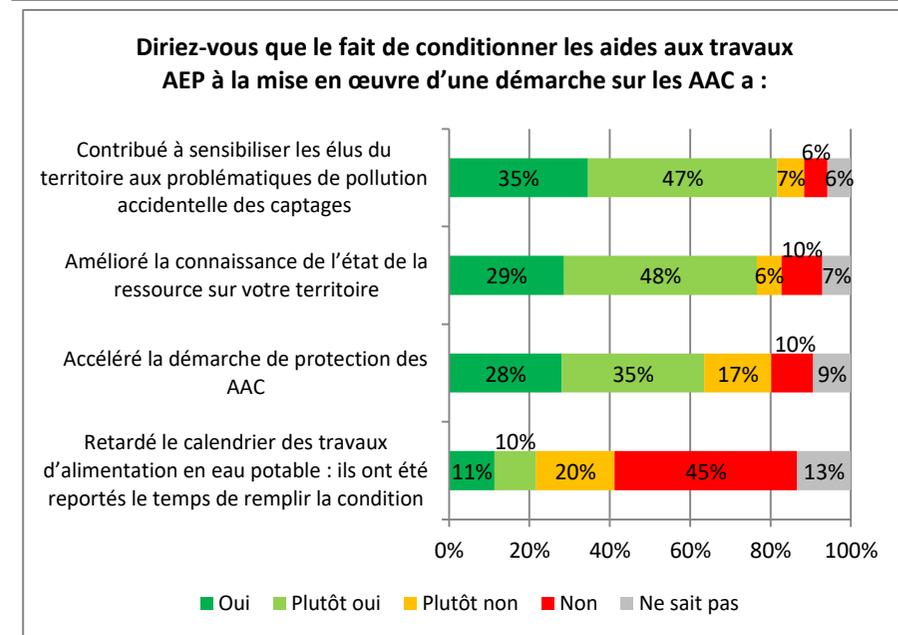
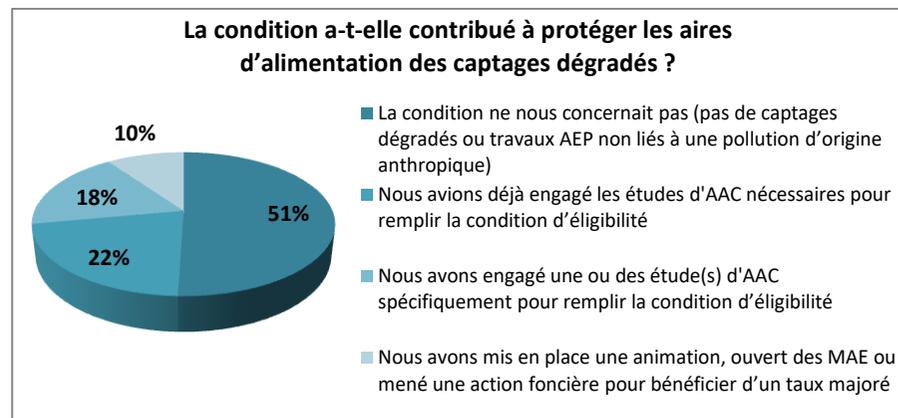
Il est à noter quelques situations ayant présenté un retard d'engagement (6/73) du fait de difficultés ne dépendant pas du MO (étude nécessitant une phase préalable d'AMO, marché d'étude engagé puis résilié du fait de difficultés avec le bureau d'études).

5.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?

Perceptions des chargés d'opérations



Perceptions des maîtres d'ouvrage



Conditionnalité d'éligibilité

Les démarches AAC étaient-elles suffisamment avancées au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité d'éligibilité soit remplie ?

Il ressort des informations collectées auprès des chargés d'opérations que la **conditionnalité AAC est celle qui s'applique le moins souvent** étant donné que les demandes d'aides pour des travaux qui ne sont pas liés à une pollution d'origine anthropique ou sur des territoires disposant de captages non dégradés ne sont pas concernées. Parmi les 301 maîtres d'ouvrage des aides aux travaux AEP étudiées, la conditionnalité en a concerné 153, soit 51%.

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Les demandes d'aides pour lesquelles les démarches AAC sont suffisamment avancées pour que la conditionnalité d'éligibilité soit remplie sont minoritaires.</p> <p>Les chargés d'opération estiment que la conditionnalité d'éligibilité AAC est celle qui est le moins souvent remplie au moment du dépôt de la demande d'aide.</p>	<p>Un répondant sur deux est concerné par la conditionnalité (les captages sont dégradés et les travaux AEP sont liés à une pollution d'origine anthropique).</p> <p>Parmi eux, 44% (soit 22% du total des répondants) avaient déjà engagé les études AAC nécessaires pour remplir la condition d'éligibilité.</p>

La part des maîtres d'ouvrage ayant indiqué dans l'enquête être concernés par la conditionnalité est plus élevée que la proportion identifiée suite à la collecte d'informations auprès des chargés d'opération (153 maîtres d'ouvrage, soit 42% de l'ensemble des attributaires des 662 aides aux travaux AEP).

Quels effets incitatifs de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Les maîtres d'ouvrage engagent très souvent des études AAC spécifiquement pour remplir la condition d'éligibilité.</p> <p>C'est l'effet le plus souvent observé par les répondants à l'enquête pour cette conditionnalité.</p>	<p>Parmi les répondants concernés par la conditionnalité, 36% (soit 18% du total des répondants) ont engagé une étude AAC spécifiquement pour remplir la condition d'éligibilité.</p> <p>63% des répondants estiment que Le fait de conditionner les aides aux travaux d'alimentation en eau potable à l'avancement des démarches AAC a (plutôt) contribué à accélérer les démarches de protection des aires d'alimentation de captages.</p>

L'appréciation des maîtres d'ouvrage est légèrement plus positive que les résultats de l'analyse des données collectées auprès des chargés d'opération (la conditionnalité a contribué à engager ou relancer les démarches AAC pour 100 aides aux travaux AEP sur les 319 pour lesquelles la conditionnalité s'appliquait, soit dans 31% des cas).

Les chargés d'opération portent un jugement clairement positif concernant l'effet incitatif de la conditionnalité d'éligibilité. Plusieurs ont notamment mis en avant le fait que la conditionnalité contribue à mobiliser le maître d'ouvrage sur un sujet qu'il n'aborderait pas spontanément et sur lequel l'Agence de l'eau a un intérêt fort.

Par ailleurs, les chargés d'opération consacrent du temps à expliquer la conditionnalité et à accompagner l'émergence et la mise en œuvre de la démarche AAC en vue d'aider le maître d'ouvrage à remplir la conditionnalité. Ils prennent peut-être en compte ce travail préparatoire dans leur appréciation positive.

Quels effets pédagogiques de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Pour plus d'un chargé d'opérations sur deux (59%), la conditionnalité d'éligibilité a pour effet d'améliorer la connaissance du maître d'ouvrage sur l'état de la ressource sur le territoire.</p> <p>Elle peut également, bien que pour une plus faible proportion de répondants (31%), contribuer à convaincre le maître d'ouvrage du bien-fondé d'une protection des captages vis-à-vis des pollutions diffuses.</p>	<p>Le fait de conditionner les aides aux travaux d'alimentation en eau potable à l'avancement des démarches AAC a (plutôt) contribué à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sensibiliser les élus du territoire aux problématiques de protection des captages vis-à-vis des pollutions diffuses, pour 82% des répondants. C'est pour cette conditionnalité que les maîtres d'ouvrage jugent l'effet en termes de sensibilisation le plus important. - améliorer la connaissance de l'état de la ressource sur le territoire, pour 77% des répondants.

Les maîtres d'ouvrage interrogés soulignent l'effet très important de la conditionnalité en termes de sensibilisation et d'acquisition de connaissance. Les chargés d'opérations observent également un effet pédagogique de la conditionnalité, mais ils le jugent plus mesuré, surtout en termes de sensibilisation.

Conditionnalité de majoration

Les démarches AAC étaient-elles suffisamment avancées au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité de majoration soit remplie ?

Les chargés d'opération interrogés estiment que la conditionnalité de majoration est **rarement remplie** au moment de la demande d'aide (12% de cas fréquents à très fréquents). Des quatre conditionnalités de majoration, c'est celle qu'ils considèrent le moins souvent remplie au moment de la demande d'aide.

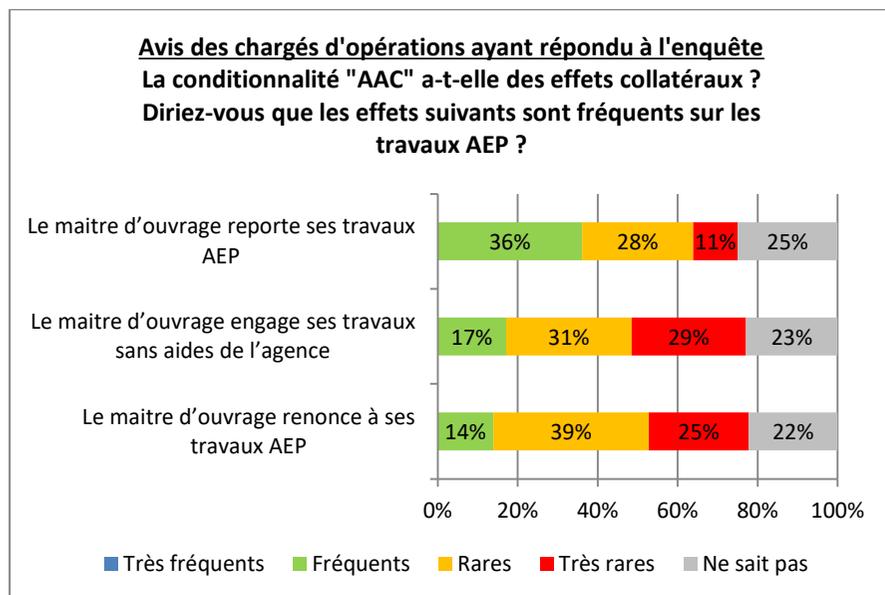
Quels effets incitatifs de la conditionnalité de majoration ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Plus d'un chargé d'opérations sur deux estiment que le maître d'ouvrage, au moment de sa demande d'aides :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le maître d'ouvrage n'est pas en capacité de mettre en place l'animation qui lui permettrait de bénéficier de la majoration. - le maître d'ouvrage se contente de satisfaire à la condition d'éligibilité. <p>Pour une proportion plus faible de répondants (17%) la majoration encourage le maître d'ouvrage à mettre en place une animation pour l'ensemble de ses captages dégradés.</p>	<p>Parmi les répondants concernés par la conditionnalité, 20% (soit 10% du total des répondants) ont mis en place une animation, ouvert des mesures agro-environnementales (MAE) ou mené une action foncière pour bénéficier d'un taux majoré.</p>

Les chargés d'opérations comme les maîtres d'ouvrage estiment que dans au mieux un cas sur cinq le maître d'ouvrage engage la dernière phase de la démarche AAC dans l'objectif de remplir la conditionnalité de majoration.

Pour autant les réponses des chargés d'opérations indiquent que ce n'est pas seulement le caractère incitatif de la conditionnalité qui est en cause, une partie de l'explication est également liée à la capacité d'action des maîtres d'ouvrage.

Les effets non recherchés sur les travaux AEP



Les chargés d'opérations n'ont pas observé d'effet collatéral avec une occurrence très fréquente. Par ailleurs, dans un cas sur cinq, voire sur quatre, ils ne savent pas si la conditionnalité AAC a des effets non recherchés sur les travaux AEP qui font l'objet de la demande d'aide.

Ils notent que le report des travaux le temps pour le maître d'ouvrage de remplir la conditionnalité est fréquent dans plus d'un tiers des cas. Les maîtres d'ouvrage interrogés ne partagent pas tout à fait ce point de vue : moins d'un sur quatre (21%) considère que la conditionnalité a induit un retard dans le calendrier des travaux AEP.

En lien avec les effets potentiellement négatifs de la conditionnalité sur les travaux AEP, plusieurs maîtres d'ouvrage ont exprimé le souhait de voir l'Agence de l'eau accorder des financements pour couvrir une partie des **frais de fonctionnement internes engendrés par le suivi des études AAC**.

Au-delà de ces effets sur les travaux faisant l'objet de la demande d'aide, les analyses ont mis en évidence un **risque de relégation au second plan de la réflexion territoriale sur la rationalisation de l'AEP**.

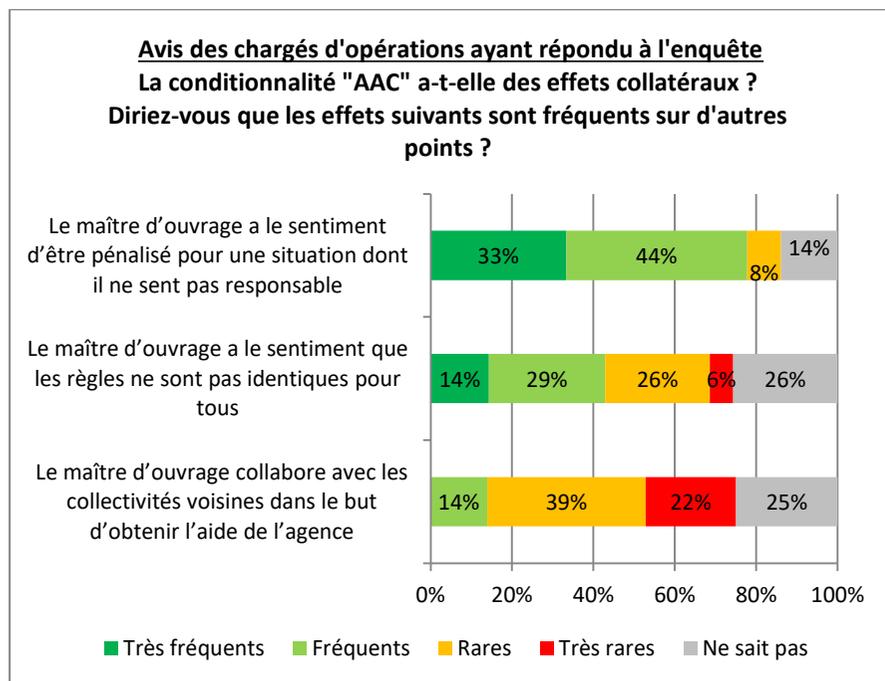
Dans quelques cas, le souci de remplir la conditionnalité pour obtenir un financement pour des travaux donnés a engendré :

- Une remise en question de l'exploitation d'un forage : parfois le maître d'ouvrage envisage la fermeture d'un forage pour éviter d'avoir à lancer une étude AAC (coûteuse) sur un captage à l'avenir incertain.
- Une insécurité pour le maître d'ouvrage dans la mesure où, si le maître d'ouvrage abandonne le forage dans les 10 ans après l'octroi d'aides, il risque de devoir les rembourser⁴, perspective qui effraie.

Les acteurs ont par ailleurs indiqué qu'il existe parfois un risque d'incohérence entre les actions à engager pour remplir la conditionnalité et celles à privilégier au regard des préconisations d'un schéma d'alimentation en eau potable en cours d'élaboration.

⁴ Il est prévu dans le 10^{ème} programme que « si des subventions ont déjà été accordées par l'agence pour la protection d'un captage dans les 10 années précédentes et que celui-ci est ensuite fermé pour cause de pollution d'origine anthropique, un prorata des subventions antérieures est déduit des aides aux travaux de substitution ».

Autres effets non recherchés



Selon les chargés d'opération, le maître d'ouvrage a (très) souvent le sentiment d'être pénalisé pour une situation dont il ne se sent pas responsable, notamment du fait de la nécessaire mobilisation des agriculteurs dans la lutte contre les pollutions diffuses. La difficulté à dialoguer avec le monde agricole a également été évoquée par les maîtres d'ouvrage.

En lien avec ces appréciations issues des enquêtes, il apparaît plus globalement que les collectivités ont **l'impression d'un traitement inéquitable de la part de l'Agence de l'eau** entre les collectivités, pénalisées en cas de faible avancement des démarches AAC, et le secteur agricole, largement responsable de leur point de vue des pollutions justifiant l'engagement de démarches AAC et de la mise en œuvre de certaines actions de protection des AAC.

Dans l'objectif d'équilibrer les efforts demandés aux unes et aux autres, certaines collectivités suggèrent **que l'Agence de l'eau conditionne davantage les aides au secteur agricole**, en particulier à la protection des AAC et la lutte contre les pollutions diffuses.

Concernant la protection des aires d'alimentation de captages, la conditionnalité AEP a, de façon marginale, permis de faire le **lien entre des démarches, jusque-là indépendantes car portées par des maîtres d'ouvrage distincts** (par exemple, une étude réalisée une Communauté de Communes et une animation mise en place à l'échelle, plus vaste, d'un contrat global dont la Communauté de Communes découvre l'existence lorsqu'elle cherche comment remplir la conditionnalité de majoration).

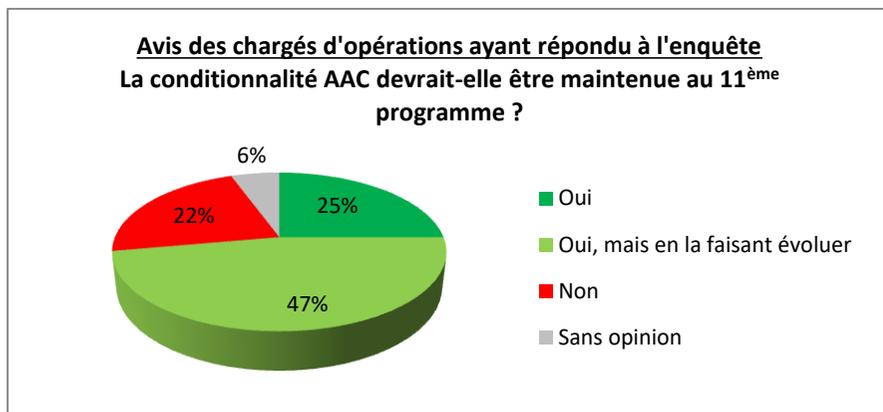
5.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?

Le tableau suivant résume les appréciations qualitatives des leviers et freins de mise en œuvre de la conditionnalité relative aux AAC :

Objet	Leviers	Freins
Démarche de protection de la ressource		<ul style="list-style-type: none"> - Technicité de la démarche, difficultés à appréhender les problématiques des nappes, inertie des milieux, absence de résultats probants à mettre en avant pour convaincre les maîtres d'ouvrage, degré de dégradation des captages - Démarche de long terme, plus longue que les travaux AEP et qu'un mandat d'élu local, d'où un risque de non-aboutissement - Coût des études AAC, en valeur absolue et relativement au coût des travaux AEP - Faible partage des conclusions des études AAC quant aux actions à engager - Imprécisions sur le contenu attendu d'une étude AAC, questionnement de la méthode (suivre les profils du sol à 5-10 ans, estimer les reliquats de polluants à la sortie et à l'entrée de l'hiver), questionnement de la faisabilité des études AAC sur des ressources superficielles, dans des bassins versants très étendus - Absence de « solution clé en main » pour faciliter le passage de l'étude à l'animation
Maîtrise d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> - Volontarisme et ingénierie technique du maître d'ouvrage - Prise de conscience du maître d'ouvrage de l'intérêt de la démarche au cours de l'étude 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque d'appropriation de la démarche, du fait de sa forte technicité et de la faible expertise des problématiques AEP de certains maîtres d'ouvrage - Territoire d'intervention : maître d'ouvrage des travaux AEP parfois non compétent sur l'ensemble du bassin d'alimentation du captage - Coûts internes de suivi des études AAC pour le maître d'ouvrage
Contextes territoriaux	<ul style="list-style-type: none"> - Présence d'une animation à l'échelle d'un contrat global ou d'un Département 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible mobilisation agricole pour la mise en œuvre d'une animation et de MAE, voire opposition et mouvements de contestation contre la protection des captages (cas du Calvados)
Modalités d'aides de l'Agence de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> - Aides pour les études et l'animation AAC (80%) - Vérification <u>avant</u> l'attribution de l'aide : outil de négociation à disposition des COP - Obligation, récente, de délimiter l'AAC en même temps que le périmètre réglementaire de protection 	<ul style="list-style-type: none"> - Application par les autres financeurs de modalités d'aides différentes, donnant parfois l'impression au maître d'ouvrage que l'aide de l'Agence est plus compliquée à obtenir - Pression pour que les enveloppes du 10^{ème} programme soient consommées - Manque d'équivalents temps pleins à l'Agence de l'eau pour suivre ces actions
Règlementation et action de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Identification par l'Etat de captages à enjeux (prioritaires Grenelles, conférence environnementale) - Intervention de l'ARS, la DDT, la DREAL qui imposent l'animation pour tenir les objectifs Grenelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Assouplissement de la réglementation sur les nitrates - Agence de l'eau relativement seule sur le sujet : démarche non réglementaire, ARS concentrées sur les procédures de DUP

5.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « AAC » ?

Appréciation par les acteurs



Pour plus de 7 chargés d'opérations sur 10, la conditionnalité AAC n'est pas remise en cause.

Ceux qui sont favorables à l'abandon de cette conditionnalité le justifient au regard de :

- la temporalité différente des démarches AAC par rapport à celles des travaux AEP ;
- la faiblesse des impacts des démarches AAC telles qu'elles sont mises en œuvre au 10^{ème} programme sur la qualité de la ressource en eau.

Éléments de contexte

- La directive cadre sur l'eau (DCE) fixe un objectif de bon état des milieux ; l'échéance pour l'atteinte de cet objectif est 2021 ou 2027 selon les masses d'eau.
- Au regard des préoccupations sanitaires et écologiques croissantes liées à la dégradation de l'environnement et des impacts sur la santé, le Ministère de la transition écologique et solidaire préconise de « traiter avant tout les causes des

pollutions » et attend de l'Agence de l'eau qu'elle soutienne des actions qui « créent des changements durables et collectifs de pratiques, à l'échelle d'un groupe d'agriculteurs, ou d'industriels, autour d'un captage d'eau, d'un territoire ou d'une filière »⁵.

- Le projet de stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE)⁶ identifie un point de vigilance en lien avec les évolutions de la gouvernance locale d'ici 2020 : « si les études d'aires d'alimentation de captage sont amenés à changer de maître d'ouvrage, il s'agit d'assurer d'une part la poursuite des dynamiques engagées mais aussi la pérennité de la mise en œuvre des actions de reconquête de la qualité de l'eau ».
- Au-delà des propositions d'ajustements de la conditionnalité (qui sont présentés en page suivante), les chargés d'opérations et maîtres d'ouvrage interrogés ont émis des propositions dépassant le cadre des conditionnalités AEP :

- Définir, pour les études AAC, le niveau de complexité et de précision attendu.
- Examiner juridiquement la possibilité de financer le suivi interne des études sur la base d'un pourcentage de la maîtrise d'œuvre.
- Durcir les conditions d'attribution des aides, voire supprimer les aides, pour les émetteurs principaux de pollutions, dans l'idée d'équilibrer les efforts demandés aux collectivités d'une part, aux autres émetteurs de pollutions sur l'AAC d'autre part.
- Faire évoluer la réglementation sur les DUP : imposer la délimitation et la protection de l'AAC en complément dans la réglementation.
- Exempter le maître d'ouvrage de l'obligation de réaliser les études AAC pour les ressources superficielles telles la Seine, la Marne et l'Oise.

⁵ Courrier en date du 28/11/2017 adressé par le Ministre de la Transition écologique et solidaire au Conseil d'administration et au Comité de bassin.

⁶ Version mise à disposition des collectivités, juin 2017.

Propositions d'évolution recensées

Les propositions recueillies en entretien ou dans le cadre des enquêtes sont présentées dans le tableau suivant :

N°	Objectifs	Eligibilité	Majoration
1	Avoir un lien direct entre travaux AEP et conditionnalité pour en faciliter l'appropriation.	Même conditionnalité qu'au 10 ^{ème} programme, mais uniquement pour le(s) captage(s) concerné(s) par les travaux (= unité de gestion de l'AEP concernée)	Même conditionnalité qu'au 10 ^{ème} programme, mais uniquement pour le(s) captage(s) concerné(s) par les travaux (= unité de gestion de l'AEP concernée)
		Pour les travaux liés à la production de l'eau potable, réalisation de l'étude de l'aire d'alimentation du captage.	Sans objet à ce stade de la réflexion
2	Adapter le mécanisme au fait que de plus en plus de captages ont fait l'objet d'une étude AAC . Simplifier le mécanisme : la condition de majoration du 10 ^{ème} programme devient la condition d'éligibilité.	Mise en place d'une animation, de MAE ou d'une action foncière, au titre du plan d'actions préventives de l'ensemble des captages dégradés du maître d'ouvrage.	Sans objet
		Si les travaux sont rendus nécessaires par une pollution d'origine anthropique, la collectivité a engagé un programme d'actions (à clarifier) pour le champ captant concerné par les travaux.	Sans objet
3	Avoir une approche plus opérationnelle . Continuer à promouvoir des changements de pratiques (en priorité) sur les AAC.	Mise en œuvre d'actions préventives (échanges fonciers, investissements matériels, etc.), obtention et présentation de leurs résultats positifs.	Sans objet
		Même conditionnalité qu'au 10 ^{ème} programme	Élargir la conditionnalité telle que formulée dans le 10 ^{ème} programme à toutes les actions que le maître d'ouvrage a engagé ou permis d'engager (non seulement l'animation et les MAEC).
4	Prioriser les captages à enjeux où il est possible d'obtenir des résultats.	Mise en place d'actions préventives sur les captages dégradés où il est encore possible de contenir la contamination.	Sans objet
5	Prendre en compte le fait que les études AAC peuvent être longues .	Même conditionnalité qu'au 10 ^{ème} programme	Sans objet
6	Simplifier le mécanisme et l'instruction.	Sans objet	Critère à définir. Taux significatif pour que la majoration soit incitative.
7	Inciter les collectivités à concevoir et mettre en œuvre des opérations complexes portant sur les filières en aval de la production agricole.	Sans objet	Engagement dans un projet de développement d'une filière qui exerce moins de pressions sur le bassin d'alimentation du captage (filière bio, circuits courts, etc.)

La proposition n°2 rejoint celle faite par le groupe de travail interne à l'Agence de l'eau qui s'est réuni à plusieurs reprises au cours de l'année 2017 en vue de faire des propositions de modalités d'aides pour le 11^{ème} programme⁷. Pour l'ensemble des conditionnalités, le groupe de travail propose d'abandonner le principe de majoration. Concernant la protection des aires d'alimentation de captages, le groupe de travail propose de reprendre la rédaction qui est celle de la conditionnalité de majoration du 10^{ème} programme : « Si les travaux sont rendus nécessaires à cause de la dégradation de la qualité de l'eau par les pesticides, les nitrates ou un autre polluant d'origine anthropique, les études de l'aire d'alimentation de l'ensemble des captages dégradés du maître d'ouvrage sont engagées ». Comme dans le 10^{ème} programme révisé, il prévoit également qu'« en cas d'augmentation importante et subite du nombre de captages et/ou du périmètre d'un maître d'ouvrage, (...), l'attributaire fournira à l'agence un plan d'actions pluriannuelles avec échéancier de réalisation concernant la protection des captages, qu'il s'engagera à suivre pour atteindre le niveau d'éligibilité ».

⁷ Il rassemble des personnels du siège et de chaque direction territoriale en charge de l'alimentation en eau potable. La proposition présentée ici est issue du compte-rendu de leur réunion d'août 2017.

6. Détail de la conditionnalité « Rendement »

6.1 Rappel de la conditionnalité relative à l'amélioration du rendement

Extrait du 10^{ème} programme

La conditionnalité relative à la performance des réseaux de distribution est rédigée de la façon suivante dans le 10^{ème} programme :

Une demande d'aide aux travaux d'alimentation en eau potable est <u>éligible</u> si...	Une aide aux travaux d'alimentation en eau potable peut être <u>majorée</u> si...
« Lorsque le rendement du réseau d'alimentation en eau potable est inférieur à 80 % pour les réseaux de type urbain, 70 % pour les réseaux de type rural, 75 % pour les réseaux intermédiaires, un diagnostic permettant de l'améliorer est engagé. »	« Le rendement du réseau d'alimentation en eau potable est supérieur ou égal au rendement minimal d'éligibilité. »

La conditionnalité d'éligibilité porte sur la réalisation d'un diagnostic par les maîtres d'ouvrage qui ont des réseaux avec un rendement faible. Pour les maîtres d'ouvrage qui déclarent, au moment de leur demande d'aide, un rendement de réseau au-dessus des seuils fixés par l'Agence de l'eau, ils sont concernés uniquement par la conditionnalité de majoration.

Il est précisé dans le guide d'application que :

- la conditionnalité porte sur le rendement primaire ;
- **le diagnostic « intègre les actions qui en découlent** (recherche de fuite, sectorisation, renouvellement de réseau)», ce qui explique que les demandes d'aides pour la pose de compteurs aient été soustraites à l'obligation de remplir les conditionnalités en cours de programme.

La compréhension de la conditionnalité par les acteurs

Nos entretiens avec les chargés d'opération et des maîtres d'ouvrage ont montré que cette conditionnalité était interprétée de différentes façons concernant :

- **la définition et les modalités de calcul du rendement**, en partie car elles sont différentes de celles prévues dans le décret du 27/01/2012⁸.
→ « Il me semble que la plupart des maîtres d'ouvrage ne prennent pas en compte le bon rendement (primaire), il faudrait que ce soit précisé au programme et non au guide d'instruction, document non opposable. »
→ « Je n'avais pas vu les différences de calcul entre décret et conditionnalité, on est largement au-dessus du seuil minimum. »
→ « On n'est pas cohérent : mon collègue « redevances » cible les communes qui consomment le plus, en tant que chargé d'opération je dis qu'il faut cibler toutes celles en-dessous de 70%. »
- **le contenu et la date du diagnostic**. Le contenu attendu par l'Agence de l'eau peut différer de ce qui est demandé au titre du décret. Des demandes d'aides ont par ailleurs été jugées inéligibles du fait d'un diagnostic trop daté, argument que les collectivités acceptent difficilement car rien n'est précisé dans la conditionnalité.

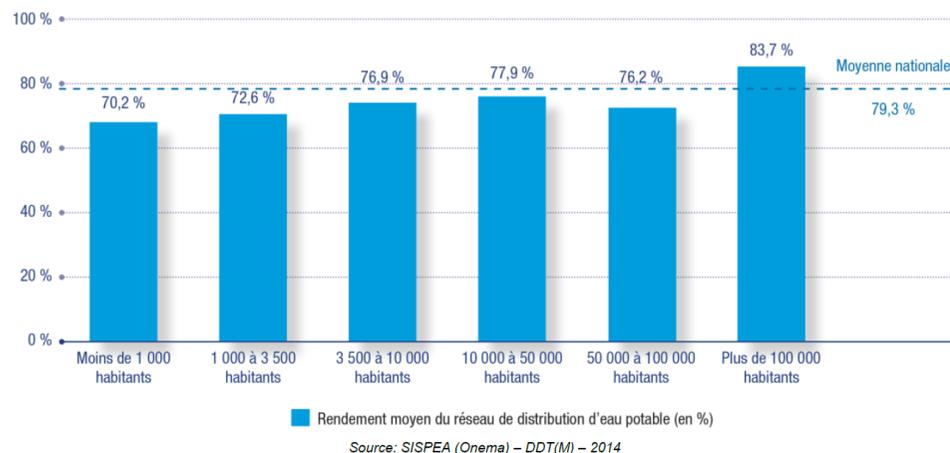
⁸ Pris en application de l'article 161 de la loi Grenelle 2 codifié aux articles L-213-10-9 du Code de l'Environnement et L-2224-7-1 du Code Général des Collectivités Territoriales. Le décret prévoit que le taux de la redevance prélèvement est doublé si : 1/ le descriptif détaillé des ouvrages de transport et de distribution d'eau potable n'est pas établi avant la fin de l'année 2014 ; 2/ le rendement est inférieur à 65 % (70 % en ZRE) + 0,2 × indice linéaire de consommation et qu'aucun plan d'actions n'a été établi dans les deux ans suivant l'année de constat de cette insuffisance (à concurrence de 85 %).

6.2 Quels effets factuels de la conditionnalité sur le rendement ?

Quelles sont les collectivités potentiellement concernées ?

Il s'agit ici d'apporter des repères qui puissent servir de points de comparaison pour apprécier la valeur ajoutée de la conditionnalité « rendement ». Or, nous ne disposons pas de données appropriées en termes d'échelle géographique et de temporalité.

Des informations générales peuvent néanmoins être rappelées, issues du rapport 2017 de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement de l'Agence française de la biodiversité. Il est ainsi estimé, au niveau national, sur la base des données des services d'eau ayant renseigné l'information⁹, que le rendement moyen des réseaux de distribution pour l'année 2014 (dernières données disponibles) est de **79,3 %**. Il varie de la façon suivante selon la population desservie :



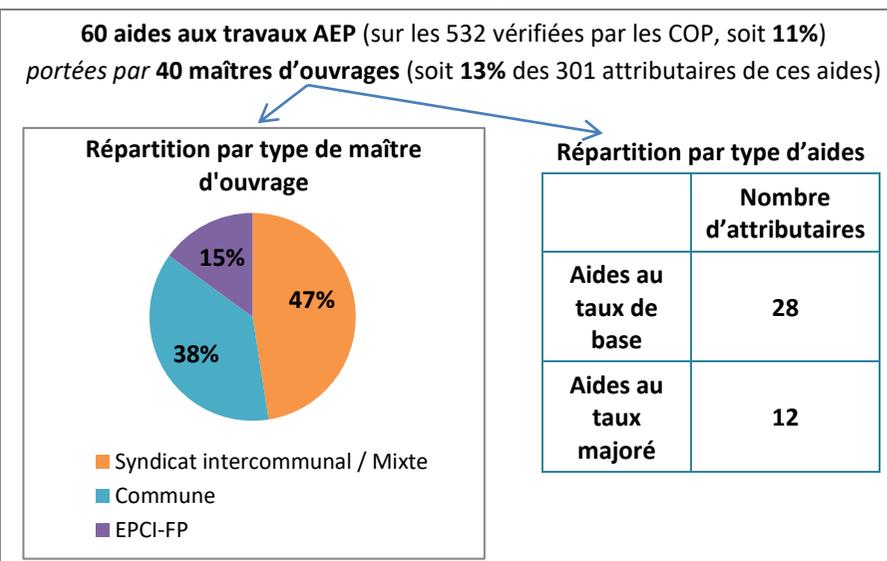
⁹ Tous les services d'eau et d'assainissement de plus de 3 500 habitants doivent transmettre un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable et de l'assainissement à compter de l'exercice 2015.

Quelle contribution des conditionnalités ?

Dans 2 directions territoriales (DT), il n'a été repéré aucune contribution de la conditionnalité AEP à l'engagement ou à la relance de démarches d'amélioration du rendement :

- **La Direction Paris Petite Couronne (DPPC)** : le territoire est essentiellement composé de zones urbaines denses où l'enjeu « rendement » est fort et déjà largement traité ;
- **La Direction des Bocages Normands (DBN)** : l'échantillon d'aides AEP est plus restreint.

Dans les 5 autres DT, il ressort des analyses que :



↓ *Ont contribué, par le biais des conditionnalités, ...*

à l'engagement ou la relance de démarches d'amélioration du rendement portant sur **44 réseaux** d'eau potable (soit **2%** des 2 237 réseaux d'eau potable recensés sur le bassin en 2016 (source : redevance prélèvement pour alimentation en eau potable)).

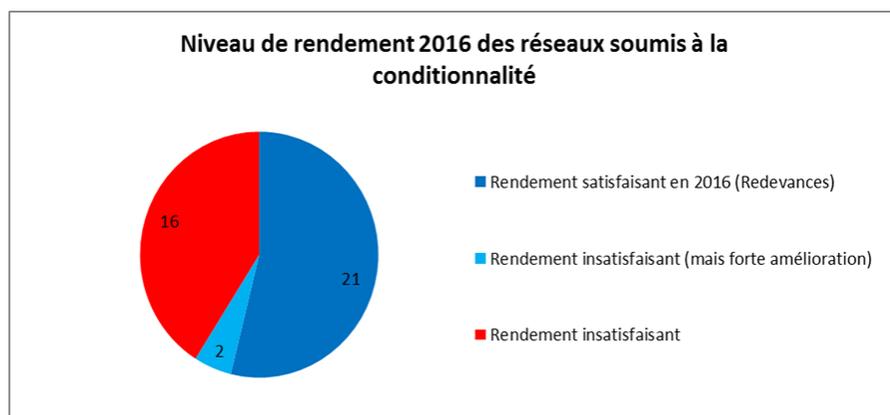
Les démarches d'amélioration du rendement initiées ou relancées sous l'effet de la conditionnalité AEP ont donné lieu à 25 aides « Préservation » (soit environ 4% des aides « Réseaux » accordées entre 2013 et 2016) qui ont bénéficié à 20 maîtres d'ouvrage.

Il est à noter que **la part relative des Communes, parmi les maîtres d'ouvrage pour lesquels la conditionnalité a eu un effet contributeur pour la démarche d'amélioration du rendement, est plus importante que pour les autres conditionnalités. Les 15 Communes concernées comptent toutes moins de 2 500 habitants.**

Quelle effectivité des actions d'amélioration du rendement liées à la conditionnalité AEP ?

44 réseaux d'eau potable sont concernés. Une enquête réalisée auprès des chargés d'opérations a permis de connaître l'état d'avancement de la démarche d'amélioration du rendement pour 39 d'entre eux (89%).

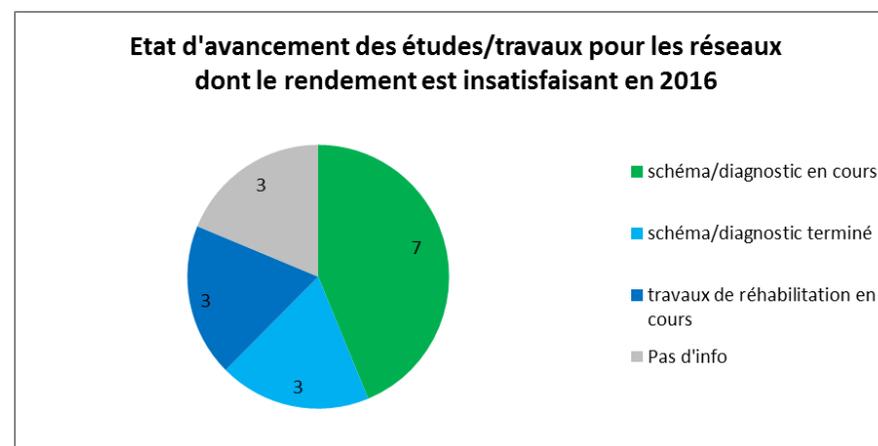
Dans près de 60% des cas (23 réseaux sur 39), on constate une forte amélioration du rendement, qui passe au-dessus du seuil de la conditionnalité pour 21 d'entre eux (54%) en 2016 (sources Redevances).



Pour les 40 % de cas restants, la probabilité de voir aboutir les travaux dans un délai normal peut être estimée très bonne dans 7 cas sur 10.

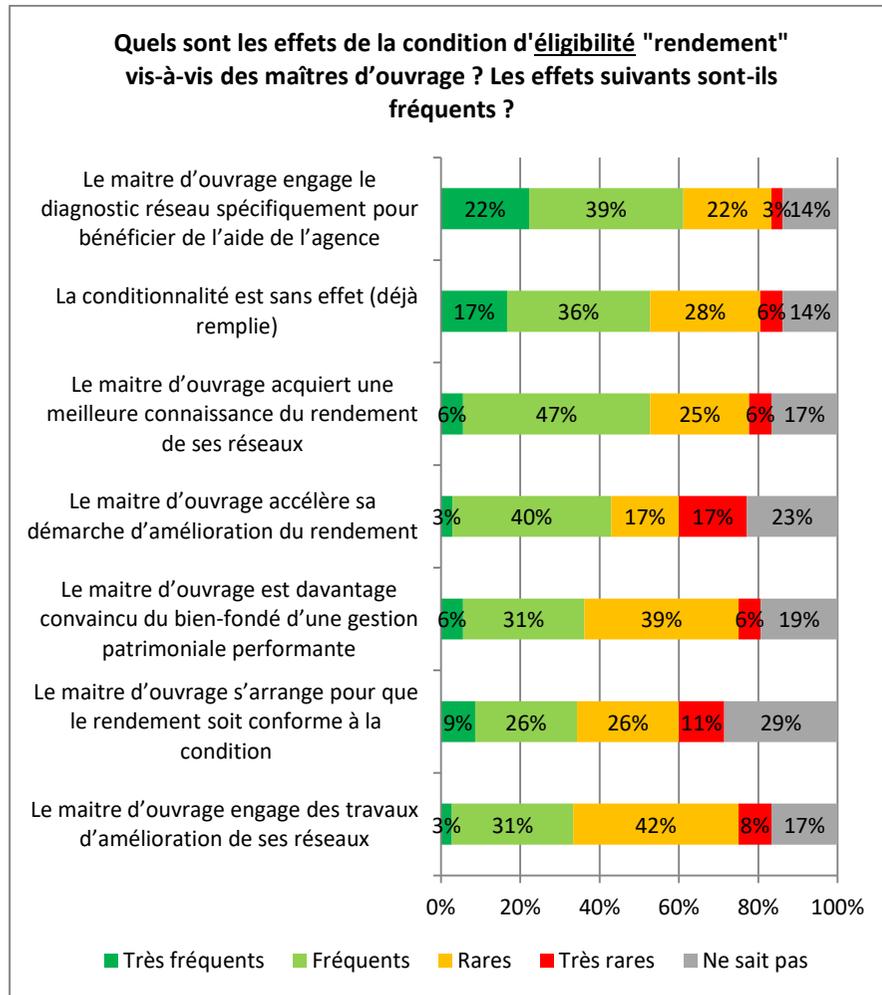
En effet pour ces 16 réseaux restants :

- dans 3 cas, l'état d'avancement n'est pas connu ;
- dans les 13 cas dont l'état est d'avancement est connu :
 - pour 6 cas, la démarche est bien avancée et se déroule normalement : stade mise en œuvre des travaux de réhabilitation (3) ou diagnostic terminé (3); dans ce dernier cas, 2 réseaux vont faire l'objet de travaux très prochainement ;
 - pour les 7 autres cas où le diagnostic/schéma est en cours, 6 sont assez récents (aide engagée entre 2015 et 2017) : 4 de ces cas rencontrent toutefois des difficultés soit dans la réalisation du diagnostic soit dans le futur passage à l'acte (engagement à venir des travaux) : 2 liés à l'impact de la réforme territoriale (loi Notre et fusion/redécoupage d'EPCI), 1 au manque de moyens financiers du maître d'ouvrage, 1 à la liquidation judiciaire du bureau d'études.

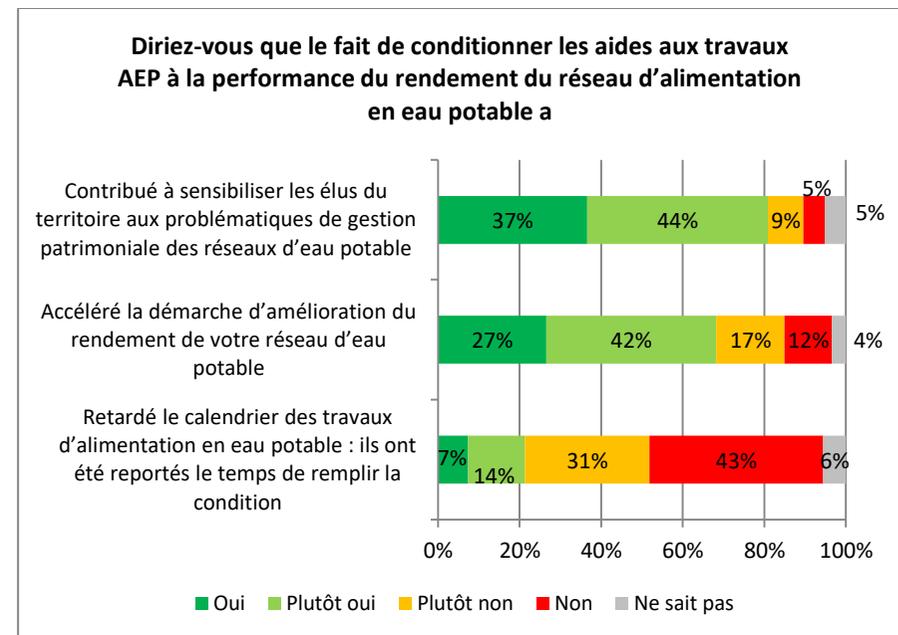
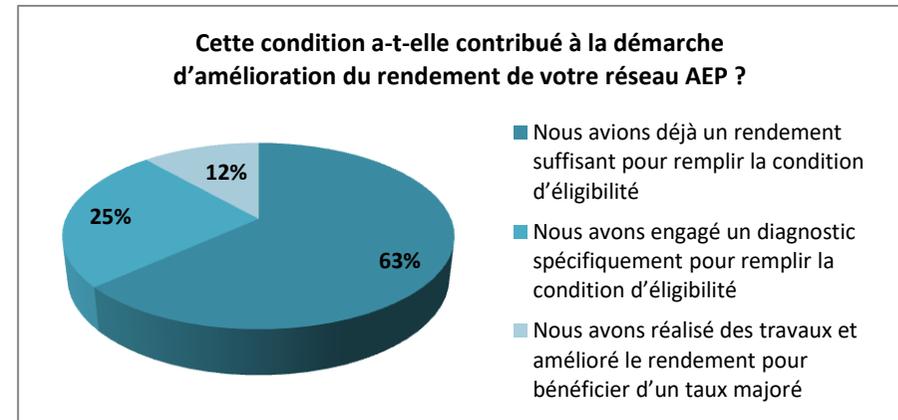


6.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?

Perceptions des chargés d'opérations



Perceptions des maîtres d'ouvrage



Conditionnalité d'éligibilité

Le rendement du réseau d'eau potable était-il suffisamment élevé, ou un diagnostic était-il engagé, au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité d'éligibilité soit remplie ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
Dans un peu plus d'un cas sur deux (53%), les répondants à l'enquête considèrent que la conditionnalité est déjà remplie au moment du dépôt de la demande.	63% des répondants à l'enquête déclaraient un rendement supérieur au seuil de la conditionnalité au moment de leur demande d'aide.

Ces appréciations indiquent une estimation plus réservée de la performance des réseaux que ne le laisse penser les données SISPEA disponibles.

Toutefois, concernant les chargés d'opération, ils prennent en compte dans leur réponse l'engagement ou non d'un diagnostic et considèrent que lorsque le rendement est inférieur au seuil affiché, dans un cas sur deux, un diagnostic est déjà engagé au moment de la demande d'aide.

Quels effets incitatifs de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>61% des répondants considèrent que le maître d'ouvrage engage le diagnostic du réseau spécifiquement pour bénéficier de l'aide de l'Agence de l'eau. 43% constatent également régulièrement que le maître d'ouvrage accélère sa démarche d'amélioration du rendement sous l'effet de la conditionnalité.</p> <p>Un peu plus d'un tiers des chargés d'opérations (35%) estiment que le maître d'ouvrage « s'arrange » pour que le rendement soit conforme à la condition.</p>	<p>Un quart des répondants a engagé un diagnostic spécifiquement pour remplir la condition d'éligibilité.</p> <p>69% des maîtres d'ouvrage interrogés considèrent que le conditionnement des aides aux travaux à la performance du rendement du réseau a contribué à accélérer la démarche d'amélioration du rendement.</p>

Les chargés d'opérations comme les maîtres d'ouvrage interrogés notent un effet incitatif de la conditionnalité, mais de nature différente :

- pour les chargés d'opérations, la conditionnalité semble avoir surtout eu un effet déclencheur de la démarche des collectivités ;
- pour les maîtres d'ouvrage, elle a principalement eu un effet accélérateur.

Quels effets pédagogiques de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Un peu plus d'un chargé d'opérations sur deux (53%) estiment que le maître d'ouvrage acquiert souvent une meilleure connaissance du rendement de ses réseaux.</p> <p>La conditionnalité a moins souvent pour effet de convaincre le maître d'ouvrage bien-fondé d'une gestion patrimoniale performante (36% des répondants considèrent que c'est le cas).</p>	<p>81% des maîtres d'ouvrage interrogés considèrent que le conditionnement des aides aux travaux à la performance du rendement du réseau a contribué à sensibiliser les élus du territoire aux problématiques de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable. C'est le 1^{er} effet de la conditionnalité.</p>

Les maîtres d'ouvrage interrogés jugent important l'effet pédagogique de la conditionnalité, en termes de sensibilisation, alors qu'il est plus limité selon les chargés d'opération.

Plusieurs chargés d'opérations soulignent toutefois que la conditionnalité a parfois été l'occasion pour le maître d'ouvrage de « **redécouvrir** » le contenu du **contrat de son délégataire** de service public et de l'ajuster le cas échéant.

Conditionnalité de majoration

Le rendement du réseau d'alimentation en eau potable était-il suffisamment élevé au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité de majoration soit remplie ?

Selon plus des deux tiers des chargés d'opérations ayant répondu à l'enquête (68%), les maîtres d'ouvrage qui demandent une aide ont souvent un rendement supérieur au seuil. C'est la conditionnalité de majoration que les chargés d'opérations considèrent le plus souvent remplie au moment de la demande d'aide.

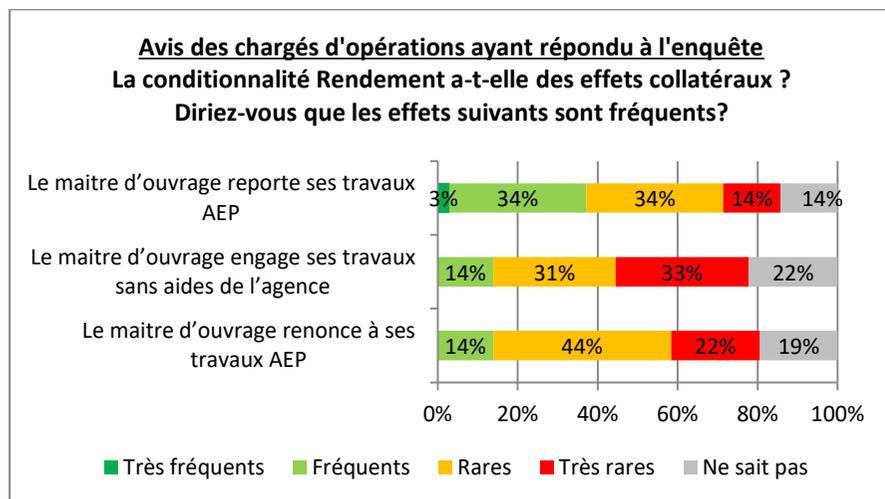
Quels effets incitatifs de la conditionnalité de majoration ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Moins d'un répondant sur cinq (18%) considère que la majoration encourage le maître d'ouvrage à engager des travaux dans le but d'avoir un rendement supérieur au seuil minimal d'éligibilité.</p>	<p>En plus des 63% de répondants qui déclaraient un rendement supérieur au seuil au moment de leur demande, 12% ont réalisé des travaux pour améliorer le rendement et bénéficier du taux majoré.</p> <p>Plus d'un quart (28%) a rencontré des difficultés pour améliorer le rendement, liées en particulier à la longueur et à la vétusté du réseau, à la détection des fuites et au coût des travaux de réparation.</p>

Pour les chargés d'opérations comme pour les maîtres d'ouvrage interrogés, l'effet incitatif de la majoration semble faible, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait qu'une proportion non négligeable de maîtres d'ouvrage remplit déjà la conditionnalité et qu'il existe pour d'autres des freins conséquents à l'amélioration du rendement.

Notons que, parmi les maîtres d'ouvrage interrogés qui ont mené des actions spécifiquement pour obtenir une aide majorée, 54% sont des Communes, ce qui corrobore les effets factuels observés (cf. § 6.2) : la conditionnalité a eu un effet plus marqué sur un type de maître d'ouvrage : les Communes.

Les effets non recherchés sur les travaux AEP



L'avis des maîtres d'ouvrage interrogés diffère sensiblement de celui des chargés d'opération concernant l'effet négatif de la conditionnalité sur le calendrier des travaux AEP : 21% indiquent avoir reporté les travaux AEP le temps de remplir la conditionnalité.

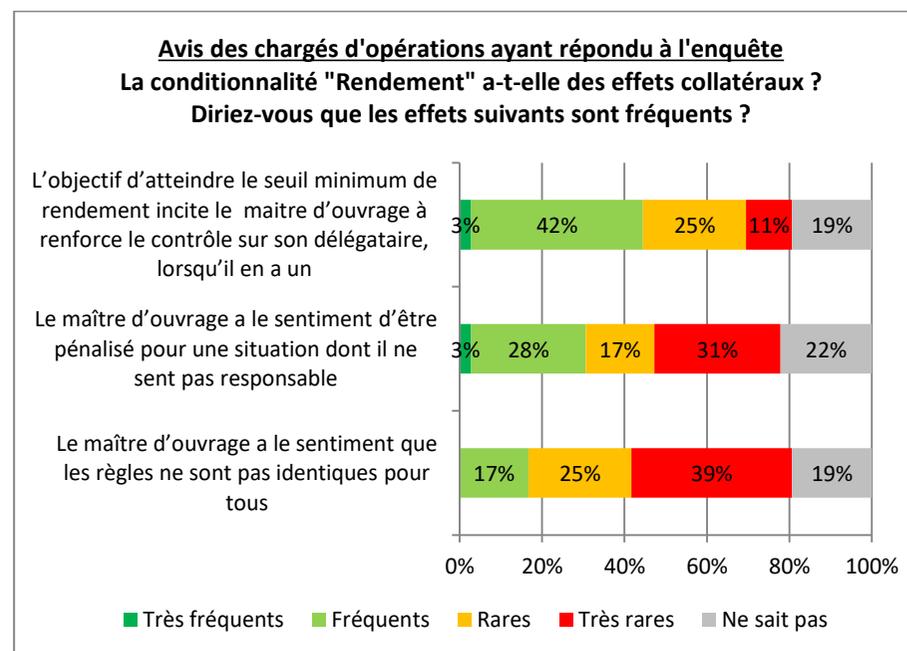
Autres effets non recherchés

Pour les chargés d'opérations, le principal effet collatéral de la conditionnalité concerne les relations collectivité – délégataire. Quelques maîtres d'ouvrage ont fait le même constat et évoquent également un effet plus large de responsabilisation : « *cette condition est très importante afin d'inciter de façon générale (collectivité et délégataire) à plus de rigueur et de responsabilité dans l'exploitation des systèmes d'alimentation en eau potable* ».

Néanmoins, les maîtres d'ouvrage interrogés ont plus souvent mis en avant l'effet que les chargés d'opération ont classé en 2^{ème} position : ils ont tendance à percevoir la conditionnalité comme une pénalité. En effet, l'absence d'aides financières de l'Agence de l'eau pour le renouvellement des canalisations de distribution, alors que les abonnés paient une redevance, conduit des maîtres d'ouvrage à assimiler la conditionnalité à une « **double peine** ».

Les acteurs questionnés en entretien ont signalé que la menace d'une **sanction fiscale**, au travers du doublement de la redevance, s'ajoute désormais à cet effet « double peine » des modalités d'aides de l'Agence de l'eau. Certains maîtres d'ouvrage apparaissent ainsi clairement de plus en plus **démunis** face aux enjeux d'alimentation en eau potable et de gestion patrimoniale.

Plusieurs maîtres d'ouvrage ont mentionné les travaux qu'ils réalisent sur les réseaux et regretté qu'ils ne soient pas pris en compte dans les modalités d'aides de l'Agence de l'eau : ces « *nombreuses petites opérations d'entretien* », « *faites sans aide de l'Agence de l'eau* », sont le signe que « *les réseaux ne sont pas négligés* ».



S'il est rare, selon les chargés d'opérations, que le maître d'ouvrage ait le sentiment, du fait de la conditionnalité, que les règles ne sont pas identiques pour tous, des maîtres d'ouvrage ruraux (caractérisés, schématiquement, par un réseau long et des consommations faibles) ont expliqué dans leurs réponses à l'enquête qu'ils **s'estiment désavantagés dans le calcul du rendement tel qu'il est demandé par rapport à des collectivités urbaines**.

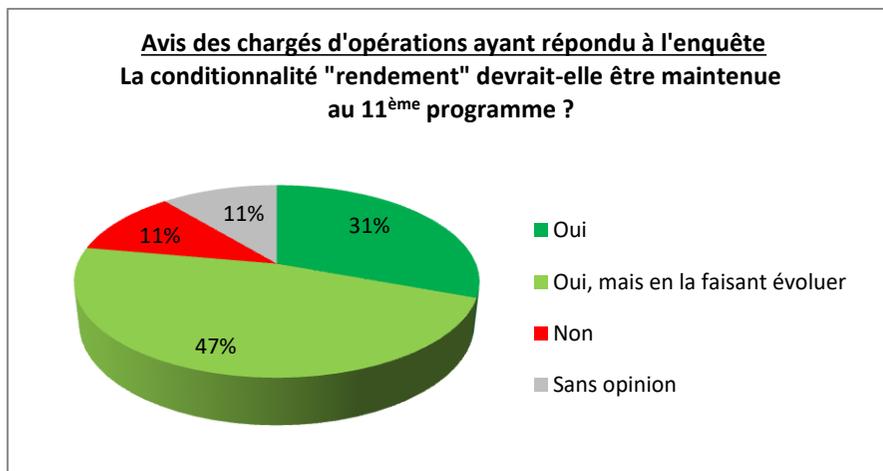
6.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?

Le tableau suivant résume les appréciations qualitatives des leviers et freins de mise en œuvre de la conditionnalité relative au rendement :

Objet	Leviers	Freins
Démarche de protection de la ressource et lutte contre le gaspillage		<ul style="list-style-type: none"> - Longueur et vétusté du réseau ; détection de fuites compliquée, du fait de la topographie et des aménagements ; difficultés de sectorisation des réseaux - Coûts élevés de travaux et hypersensibilité de la question du prix de l'eau - Mauvais rendement et absence de travaux AEP peuvent aller de pair - Variabilité du taux de rendement en fonction des années, des dates de relève, des approximations dans les volumes estimés, etc. - Temps nécessaire pour faire émerger et aboutir un diagnostic
Maîtrise d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> - Attributaire de l'aide le plus souvent compétent pour faire le diagnostic du réseau - Politique active du maître d'ouvrage en matière de gestion patrimoniale - Ingénierie technique de la maîtrise d'ouvrage - Effet contributeur des démarches d'élaboration de schémas départementaux d'alimentation en eau potable (SDAEP) quand les calendriers coïncident - Souci de renvoyer aux usagers l'image positive d'un service qui maîtrise la gestion de l'eau 	<ul style="list-style-type: none"> - Méconnaissance de la réglementation (rapports sur le prix et la qualité du service, RPQS, non réalisés) et de la méthode de calcul du rendement - Méconnaissance du réseau (surtout dans les petites communes), absence de gestion patrimoniale, difficultés pour concevoir des plans pluriannuels d'investissements et pour s'y tenir au quotidien du fait des fuites - Compétences exercées : maître d'ouvrage parfois uniquement en charge de la production d'eau potable, sans maîtrise de la partie distribution - Conditionnalité sur tout le réseau (non par unité de distribution), ce qui est potentiellement lourd dans le cas de regroupements de maîtres d'ouvrage - Évolutions de périmètre, nécessitant un temps de consolidation des données et faisant potentiellement baisser le rendement global lorsque des communes avec un rendement faible intègrent l'intercommunalité
Contextes territoriaux	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance technique départementale pour accompagner les diagnostics et démarches d'amélioration du service eau potable - Présence d'opérateurs capables de calculer le rendement du réseau si le maître d'ouvrage ne le connaît pas 	<ul style="list-style-type: none"> - Canalisations vieillissantes, objets de fuites successives, ce qui induit une gestion des urgences plus qu'une réelle gestion patrimoniale - Suppression de l'ingénierie publique (d'Etat)
Modalités d'aides de l'Agence de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> - Aides financières pour la réalisation de diagnostics et de travaux de sectorisation - Négociation avant l'octroi de l'aide 	<ul style="list-style-type: none"> - Questionnements sur la pertinence des modalités de calcul du rendement (non prise en compte de la longueur de canalisations) - Absence d'aides pour le renouvellement des canalisations de distribution
Règlementation et action de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Coercition en parallèle de la conditionnalité : sanctions fiscales en cas d'absence de diagnostic ou de plan d'actions 	<ul style="list-style-type: none"> - Confusion entre ce qui est demandé au titre de la redevance et ce que l'Agence de l'eau exige

6.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « Rendement » ?

Appréciation par les acteurs



Pour plus de 3 chargés d'opérations sur 4, la conditionnalité « rendement » a vocation à être maintenue au 11^{ème} programme. Ils la jugent tout à fait légitime, surtout à court terme au vu des évolutions à venir de la maîtrise d'ouvrage.

Près d'un chargé d'opérations sur deux estime toutefois que la conditionnalité doit être ajustée. Les propositions (résumées en page suivante) portent en grande partie sur des aspects opérationnels (définition et modalités de calcul du rendement).

Certains acteurs interrogés estiment que le rendement du réseau d'eau potable, devrait être affiché comme un **critère d'appréciation de la pertinence des travaux AEP** (« lorsque l'aide est demandée car il n'y a pas assez d'eau l'été : si le rendement est en-dessous de 40%, ce ne serait pas logique que l'Agence de l'eau finance ») plus que comme une conditionnalité visant à promouvoir des actions de lutte contre le gaspillage.

Plusieurs acteurs ont également indiqué que des ajustements devraient être envisagés dans le cas où l'Agence de l'eau financerait les travaux de distribution au 11^{ème} programme.

Éléments de contexte

• Le rendement est en interne de l'Agence de l'eau globalement perçu comme un **critère élémentaire** à vérifier au moment de l'instruction d'une demande d'aide pour des travaux d'alimentation en eau potable. Pour autant plusieurs questions se posent :

- **Quelle définition ?** Il conviendrait de préciser s'il s'agit de prendre en compte le rendement primaire, net, autre, en incluant ou non un indice linéaire de pertes.
- **Quelles modalités de calcul ?** Harmoniser le calcul avec celui du décret simplifierait, mais le calcul réglementaire est moins exigeant.
- **Sur quelle période ?** Il conviendrait de préciser s'il s'agit de prendre en compte l'année précédant celle de la demande d'aide, une moyenne des dernières années, la tendance d'évolution, ...
- **Sur quelle unité de distribution ?** La question se pose lorsqu'une commune non raccordée à son réseau est intégrée à une collectivité.

• Les regroupements de maîtres d'ouvrage et les transferts de compétences¹⁰ peuvent être l'occasion d'enclencher un processus de rationalisation de l'alimentation en eau potable. Pour certains acteurs, il serait pertinent de privilégier les **schémas départementaux d'alimentation en eau potable (SDAEP)**, de deux façons :

- a minima en continuant à les financer à 80% ;
- en incitant davantage les collectivités à en faire.

• De façon complémentaire, il ressort des analyses :

- Un intérêt en faveur du renforcement des **actions d'information** sur le sujet ;
- Un point de vigilance concernant l'**articulation entre conditionnalité et appel à projets**.

¹⁰ Les compétences eau potable et assainissement deviendront des compétences obligatoires des EPCI-FP au plus tard au 1^{er} janvier 2020.

Propositions d'évolution recensées

Les propositions recueillies en entretien ou dans le cadre des enquêtes sont présentées dans le tableau suivant :

N°	Objectifs	Eligibilité	Majoration
1	Inciter les EPCI-FP à lancer un diagnostic lorsqu'ils prendront la compétence (au plus tard en 2020).	Même conditionnalité que dans le 10 ^{ème} programme	Même conditionnalité que dans le 10 ^{ème} programme
2	Simplifier l'instruction : la conditionnalité de majoration du 10 ^{ème} programme devient la condition d'éligibilité au 11 ^{ème} programme.	Rendement supérieur à 70%, 75% ou 80% selon le type de réseau	Sans objet
3	Insister sur le fait que le rendement est un indicateur incontournable de la gestion patrimoniale.	Respect d'un seuil minimal (à préciser)	Sans objet
4	Faciliter l'appropriation de la condition par le maître d'ouvrage. S'adapter au périmètre de plus en plus large de certains maîtres d'ouvrage.	Respect d'un seuil minimal (à préciser) à l'échelle de l'unité de distribution concernée par les travaux	Sans objet à ce stade de la réflexion
5	Harmoniser par rapport à la réglementation. Inciter les maîtres d'ouvrage à aller au-delà de la réglementation.	Application de la réglementation (atteinte du seuil minimal réglementaire ou diagnostic / plan d'action) Que le diagnostic date de moins de 10 ans et que les travaux soient engagés pour atteindre le rendement réglementaire	Rendement au-dessus d'un seuil plus élevé (à préciser), avec un taux de majoration plus important pour être réellement incitatif Que le diagnostic date de moins de 10 ans et que le rendement soit au-dessus du rendement réglementaire
6	Inciter à lancer un diagnostic.	Même conditionnalité que dans le 10 ^{ème} programme	Sans objet (conditionnalité 10 ^{ème} programme sans effet)
7	Apprécier davantage le travail fait par le maître d'ouvrage sur son réseau de distribution.	Respect d'une tendance d'évolution du rendement sur plusieurs années (à préciser)	Sans objet
8	Simplifier l'instruction, tout en maintenant un principe incitatif.	Sans objet	Respect d'un seuil minimal (à préciser), avec un taux de majoration plus important

La proposition faite par le groupe de travail interne à l'Agence de l'eau¹¹ constitue un intermédiaire entre les propositions n°2 et n°5 ; la conditionnalité pourrait être formulée de la façon suivante : « lorsque le rendement net (RPQS P104.3) du réseau d'alimentation en eau potable est inférieur à 80% pour les réseaux de type urbain, 70% pour les réseaux de type rural, 75% pour les réseaux intermédiaires, un diagnostic permettant de l'améliorer est engagé ».

¹¹ Il rassemble des personnels du siège et de chaque direction territoriale en charge de l'alimentation en eau potable. Il s'est réuni à plusieurs reprises au cours de l'année 2017 en vue de faire des propositions de modalités d'aides pour le 11^{ème} programme. La proposition présentée ici est issue du compte-rendu de leur réunion d'août 2017.

7. Détail de la conditionnalité « Zéro phyto »

7.1 Rappel de la conditionnalité relative aux démarches « zéro phyto »

Extrait du 10^{ème} programme

La conditionnalité relative à la réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics est rédigée de la façon suivante dans le 10^{ème} programme :

Une demande d'aide aux travaux d'alimentation en eau potable est <u>éligible</u> si...	Une aide aux travaux d'alimentation en eau potable peut être <u>majorée</u> si...
<p>Version initiale : Le maître d'ouvrage est <u>engagé</u> dans une <u>démarche</u> avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics <u>dont il assure la gestion</u>.</p> <p>Version oct. 2015 : Le maître d'ouvrage <u>et les communes bénéficiaires</u> sont engagés dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics dont ils assurent la gestion.</p> <p>Version juillet 2016 : Le maître d'ouvrage est engagé dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics dont il assure la gestion <u>et</u> a réalisé une action (communication, soutien...) auprès de ses communes adhérentes afin de les encourager à s'engager également dans une démarche « zéro phyto ».</p>	<p>Version initiale :</p> <p>Version oct. 2015 : La collectivité a réalisé une action (communication, soutien...) auprès de ses communes adhérentes afin de les encourager à s'engager également dans une démarche « zéro phyto ».</p> <p>Version juillet 2016 : <u>La majorité des communes adhérentes et toutes les communes bénéficiaires</u> des travaux sont engagées dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » pour les espaces publics dont elles assurent la gestion.</p>

Il est précisé dans le guide d'application que :

- La démarche est considérée engagée si le maître d'ouvrage :
 - a signé **une charte** de gestion des produits phytosanitaires sur les espaces publics dont il a la gestion,
 - ou s'il a lancé **un audit** de ses pratiques ou un plan de gestion des produits phytosanitaires sur ses espaces publics,
 - ou s'il justifie d'une **diminution** d'utilisation de produits phytosanitaires et a signé une **délibération** d'engagement « zéro phyto ».
- La communication peut être réalisée lors du conseil syndical, par le biais d'une lettre d'information, ... L'action de soutien peut être par exemple une mutualisation et une prise en charge des coûts d'appel d'offres.

La compréhension de la conditionnalité par les acteurs

Nos entretiens avec les chargés d'opération ont montré que cette conditionnalité était interprétée de différentes façons. Les différences d'appréciation portent sur la définition de l'objectif « zéro phyto », en lien avec les engagements inscrits dans les différentes chartes d'entretien des espaces publiques et les obligations issues de la loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national (dite loi Labbé) :

- Certains chargés d'opération considèrent que la conditionnalité s'applique à tous les espaces, d'autres excluent les « **espaces à contraintes** » (cimetières, terrains de sport, ronds-points, etc.) à l'instar de la nouvelle réglementation.
- Certains s'interrogent sur l'objectif à promouvoir auprès des collectivités (réduction ou suppression totale des produits phytosanitaires) et sur la tolérance à avoir ou non par rapport aux produits de biocontrôle (qui utilisent les mécanismes naturels), traités parfois différemment d'une charte à l'autre.

7.2 Quels effets factuels de la conditionnalité « zéro phyto » ?

Quelles sont les structures potentiellement concernées ?

Il s'agit ici d'apporter des repères qui puissent servir de points de comparaison pour apprécier la valeur ajoutée de la conditionnalité portant sur l'engagement de démarches avec un objectif « zéro phyto ».

Or, la formulation de la conditionnalité a évolué au cours du programme :

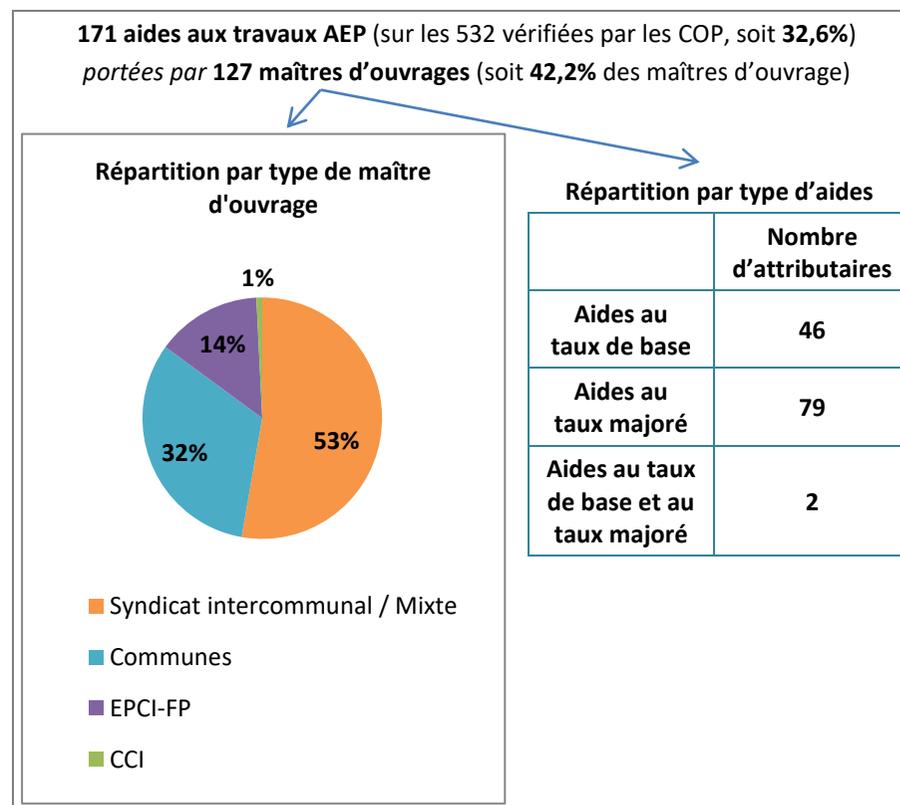
- Au début du 10^{ème} programme, seul le maître d'ouvrage devait s'engager. Les structures potentiellement concernées étaient donc les maîtres d'ouvrage des travaux AEP.
- Ces structures avaient souvent peu d'espaces en gestion (cas de nombreux syndicats), ce qui limitait la portée de la conditionnalité. Sa formulation a donc été revue : il a par la suite été demandé aux Communes adhérentes (des syndicats ou EPCI-FP) de s'engager également vers un objectif « zéro phyto ». Le nombre de structures potentiellement concernées a donc augmenté de façon très importante (sachant que le bassin Seine-Normandie couvre environ 8 480 Communes).

Par ailleurs, nous ne disposons pas d'informations sur les pratiques d'entretien de ces structures : certaines gèrent leurs espaces publics sans produits phytosanitaires de longue date, il n'a donc pas été possible d'estimer le nombre de structures potentiellement concernées par la conditionnalité.

Quelle contribution des conditionnalités ?

Sur le territoire de la Direction Paris Petite Couronne (DPPC), il n'a été repéré aucune contribution de la conditionnalité AEP à l'engagement ou à la relance de démarches avec un objectif « zéro phyto ».

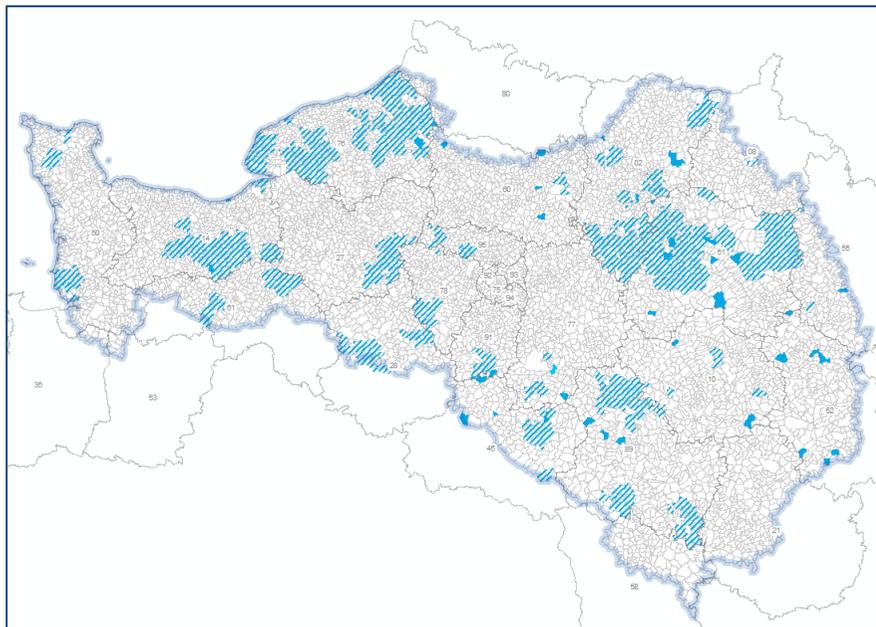
Dans les autres DT, il ressort des analyses que :



↓ *Ont contribué, par le biais des conditionnalités, ...*

à l'engagement ou la relance de démarches avec un objectif « zéro phyto »
(nombre indéterminé).

Les 127 maîtres d'ouvrages pour lesquels la conditionnalité a contribué à l'engagement ou la relance d'une démarche avec un objectif « zéro phyto » sont répartis de la façon suivante sur le bassin.



Bénéficiaires d'aides aux travaux AEP ayant contribué à impulser une démarche zéro phyto (2013-2016) :

commune



structure supracommunale (syndicat, EPCI FP, CCI)



Département



Bassin Seine-Normandie

Sources : Rapport AESN réalisé en Octobre-Décembre 2017 par Mailys ALISON dans le cadre d'une mission (CDD) pour l'agence (DCP/SPEP) et intitulé Support à l'étude d'évaluation des conditionnalités aux aides AEP 2013-2016, Focus sur le « zéro phyto » : Bilan de l'avancement des démarches et perspectives pour le 11° programme de l'Agence de l'eau Seine-Normandie

Pour mener à bien les démarches initiées ou relancées sous l'effet de la conditionnalité AEP, au moins 22 aides financières de l'Agence de l'eau (soit environ 3,2% des aides accordées entre 2013 et 2016 pour les démarches « zéro phyto ») ont été accordées. Parmi ces 22 aides, près de la moitié (9) concerne l'acquisition de matériel.

Il s'agit des aides pour lesquelles un lien de cause à effet a pu être établi entre la conditionnalité AEP et la demande d'aide. Ce nombre d'aides est à considérer comme une estimation basse pour deux raisons :

- Les chargés d'opérations instruisant les aides aux travaux AEP n'ont pas systématiquement connaissance des demandes d'aides pour des démarches avec un objectif « zéro phyto » celles-ci étant souvent traitées par d'autres agents.
- Les deux tiers des attributaires des 171 aides aux travaux AEP sont des syndicats ou des intercommunalités à fiscalité propre, or les aides pour des démarches avec un objectif « zéro phyto » sont souvent accordées à des maîtres d'ouvrage communaux, ce qui rend difficile le rapprochement des aides pour des démarches avec un objectif « zéro phyto » et des aides aux travaux AEP soumises aux conditionnalités.

Un travail réalisé en interne de l'Agence de l'eau au cours du dernier trimestre 2017 fournit une estimation haute. Il en ressort que 17,5 % des aides attribuées pour des démarches avec un objectif « zéro phyto » entre 2013 et 2017 ont bénéficié à des Communes membres d'intercommunalités ayant bénéficié d'une aide aux travaux AEP majorée dont les conditionnalités ont contribué selon les chargés d'opérations à impulser une démarche avec un objectif « zéro phyto ».

Quelle effectivité des démarches « zéro phyto » liées à la conditionnalité AEP ?

La mise en œuvre de la démarche « zéro phyto » par les maîtres d'ouvrage concernés

Le travail réalisé en interne de l'Agence de l'eau a permis de recueillir l'état d'avancement de la démarche pour 75 des 127 maîtres d'ouvrage (soit 60%) pour lesquels la conditionnalité a contribué à impulser ou relancer une démarche avec un objectif « zéro phyto ».

Il en ressort que **tous les maîtres d'ouvrage pour lesquels l'information est disponible (75 sur 127), sauf un, mettent en œuvre une démarche de réduction de leur utilisation de produits phytosanitaires pour l'entretien des espaces publics dont ils ont la gestion. 59% n'utilisent plus aucun produit phytosanitaire pour l'entretien de l'ensemble des espaces publics dont ils ont la gestion ; 16% n'utilisent plus aucun produit phytosanitaire sauf sur les espaces à contraintes.**

Le détail est le suivant :

Type de maître d'ouvrage AEP	Nombre de structures par avancement					Nombre d'avancements recueillis / nombre total de maîtres d'ouvrage pour lesquels la conditionnalité a contribué à impulser une démarche
	Usage	A signé une	Met en œuvre une démarche de	Zéro phyto sauf espaces à	Zéro phyto	
Syndicat intercommunal / mixte	-	1	5	-	26	32/67
Commune	1	2	9	9	13	34/41
EPCI-FP	-	-	1	3	4	8/18
Autre (CCI)	-	-	-	-	1	1/1
Total	1	3	15	12	44	75/ 127 (60%)

Au-delà de ce constat, il convient de remarquer que :

- La contribution de l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2017 pour les collectivités, de la législation encadrant l'utilisation des produits sanitaires (loi Labbé) est difficile à mesurer.

- L'information pour les 17 maîtres d'ouvrage qui ont signé une charte et / ou mettent en œuvre une démarche de réduction des pesticides est issue en grande majorité des suivis des chartes régionales ou départementales. La mise en œuvre de la démarche est probablement plus avancée pour une partie des maîtres d'ouvrage.
- Parmi les 18 EPCI-FP pour lesquels la conditionnalité a contribué à impulser une démarche, figurent plusieurs Communautés de Communes qui ont été intégrées dans des EPCI-FP plus grands (en application de la loi Notre) depuis l'attribution de l'aide aux travaux AEP, ce qui a rendu plus difficile la collecte d'information sur la mise en œuvre de la démarche sur le territoire.

La réalisation d'une action auprès des Communes adhérentes

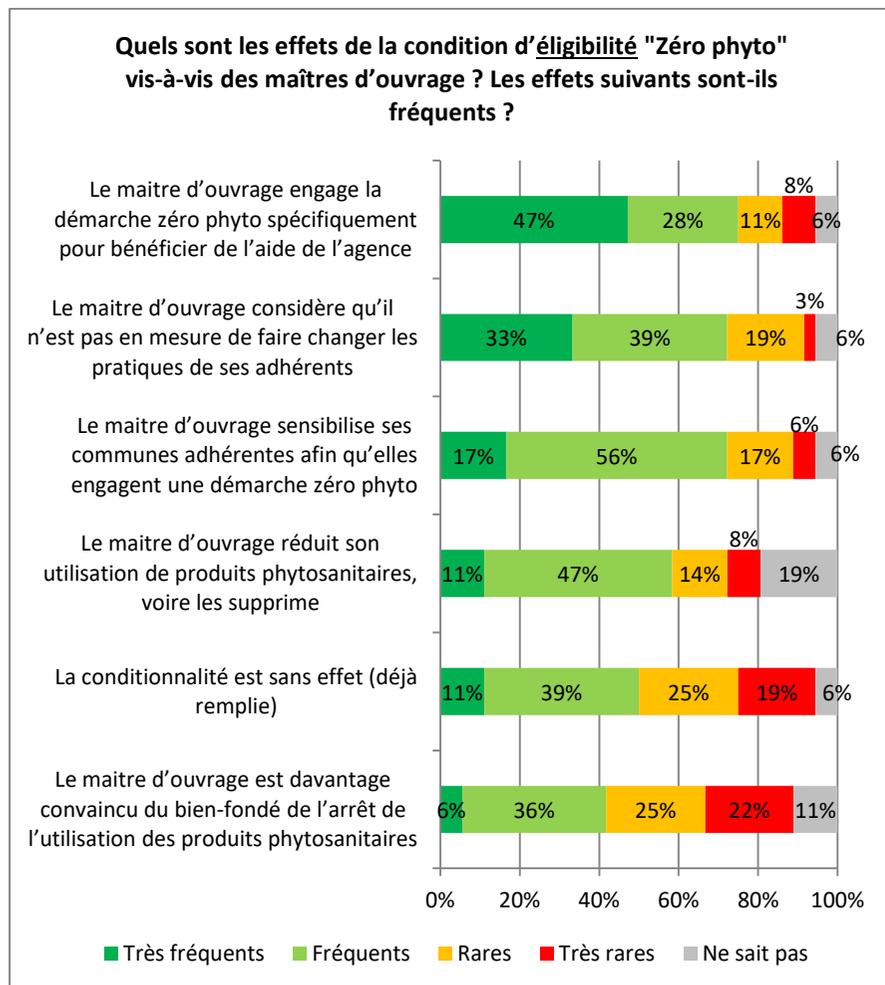
A compter d'octobre 2015, la conditionnalité prévoit que le maître d'ouvrage encourage ses Communes adhérentes à engager une démarche avec un objectif « zéro phyto » en réalisant auprès d'elles une action de communication ou en leur apportant un soutien. Il s'agissait de la conditionnalité de majoration d'octobre 2015 à juin 2016, puis cette demande a été intégrée dans la conditionnalité d'éligibilité à compter de juillet 2016.

Du fait de l'évolution de la conditionnalité au cours du 10^{ème} programme, le nombre de Communes adhérentes destinataires d'une action d'information ou d'un soutien de la part de l'attributaire de l'aide (lorsqu'il regroupe plusieurs Communes) n'est pas disponible pour chacun des cas de figure (avant octobre 2015, entre octobre 2015 et juin 2016, à compter de juillet 2016).

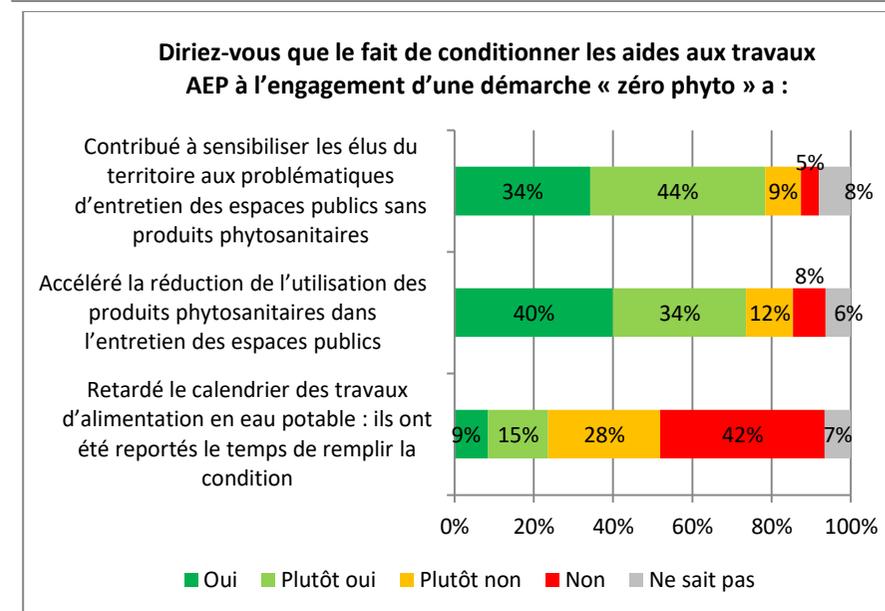
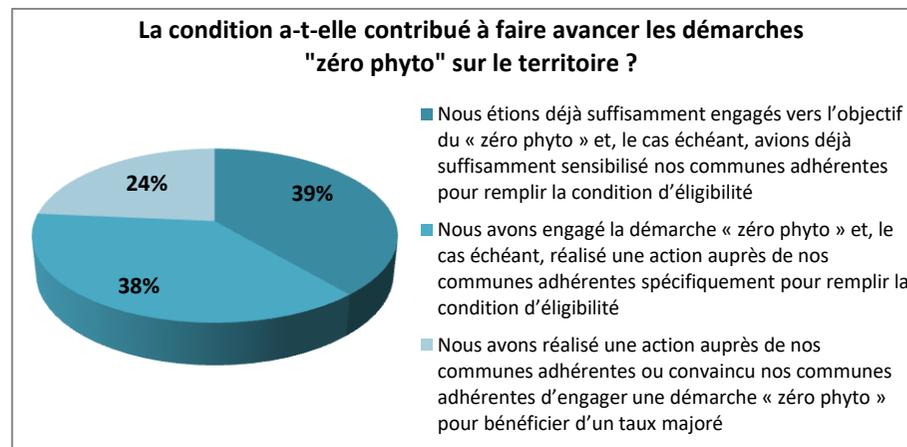
Les données disponibles sur l'ensemble de la période d'étude (2013-2016) fournissent une indication sur le nombre plafond de Communes membres d'une structure supra-communale potentiellement destinataires d'une action en vue de leur engagement dans une démarche avec un objectif « zéro phyto » : parmi les 127 maîtres d'ouvrage pour lesquels la conditionnalité a eu un effet sur la période 2013-2016, 86 sont des structures supra-communales qui couvrent 1 294 Communes sur les 8 138 Communes que compte le bassin Seine-Normandie, soit 16%.

7.3 Quelles appréciations des effets par les acteurs interrogés ?

Perceptions des chargés d'opérations



Perceptions des maîtres d'ouvrage



Conditionnalité d'éligibilité

L'engagement dans une démarche « zéro phyto » était-il suffisant au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité d'éligibilité soit remplie ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
Pour un chargé d'opérations sur deux, la conditionnalité d'éligibilité est remplie au moment du dépôt de la demande.	39% des répondants disent qu'ils remplissaient la condition d'éligibilité au moment de leur demande. C'est la conditionnalité que les maîtres d'ouvrage remplissaient le moins souvent au moment de leur demande d'aide.

Quels effets incitatifs de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
<p>Les trois quarts des répondants estiment que le maître d'ouvrage engage la démarche avec un objectif zéro phyto spécifiquement pour bénéficier de l'aide de l'agence. 58% considèrent qu'il réduit même effectivement l'utilisation de produits phytosanitaires, voire les supprime sous l'effet de la conditionnalité AEP.</p> <p>Lorsque le maître d'ouvrage regroupe plusieurs Communes, 72% des chargés d'opérations estiment qu'il sensibilise ses communes adhérentes afin qu'elles engagent une démarche zéro phyto pour qu'il puisse bénéficier d'une aide. Néanmoins, selon une même proportion de chargés d'opérations, le maître d'ouvrage considère qu'il n'est pas en mesure de faire changer les pratiques de ses adhérents.</p>	<p>Plus d'un tiers des répondants (38%) indiquent avoir engagé une démarche avec un objectif « zéro phyto » spécifiquement pour satisfaire à la conditionnalité.</p> <p>C'est sous l'effet de cette conditionnalité que les maîtres d'ouvrage ont le plus souvent engagé des actions spécifiques de préservation de la ressource.</p> <p>Pour 74% des maîtres d'ouvrages interrogés, le conditionnement de l'aide aux travaux d'alimentation en eau potable à l'engagement d'une démarche avec un objectif « zéro phyto » a contribué à accélérer la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics.</p>

Les chargés d'opérations estiment que les maîtres d'ouvrage engagent spécifiquement une démarche avec un objectif « zéro phyto » beaucoup plus souvent que les maîtres d'ouvrage interrogés n'ont déclaré l'avoir fait. Le profil des maîtres d'ouvrage ayant répondu à l'enquête expliquent peut-être en partie ce décalage d'appréciation : les Communes représentent près de deux répondants sur cinq ; les chargés d'opération font peut-être davantage référence à la situation de syndicats.

Quels effets pédagogiques de la conditionnalité d'éligibilité ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
L'effet pédagogique de la conditionnalité est l'effet le moins souvent observé par les chargés d'opérations pour cette conditionnalité : 42% estiment que le maître d'ouvrage est davantage convaincu du bien-fondé de l'arrêt de l'utilisation des produits phytosanitaires sous l'effet de la conditionnalité AEP.	Pour près de quatre maîtres d'ouvrages interrogés sur cinq (78%), le conditionnement de l'aide aux travaux d'alimentation en eau potable à l'engagement d'une démarche « zéro phyto » a contribué à sensibiliser les élus du territoire aux problématiques d'entretien des espaces publics sans produits phytosanitaires.

Au regard des appréciations des uns et des autres, il semble que la conditionnalité a participé à un processus de prise de conscience de l'enjeu lié à la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, mais a eu un effet plus limité sur la levée des oppositions sur le sujet.

Conditionnalité de majoration

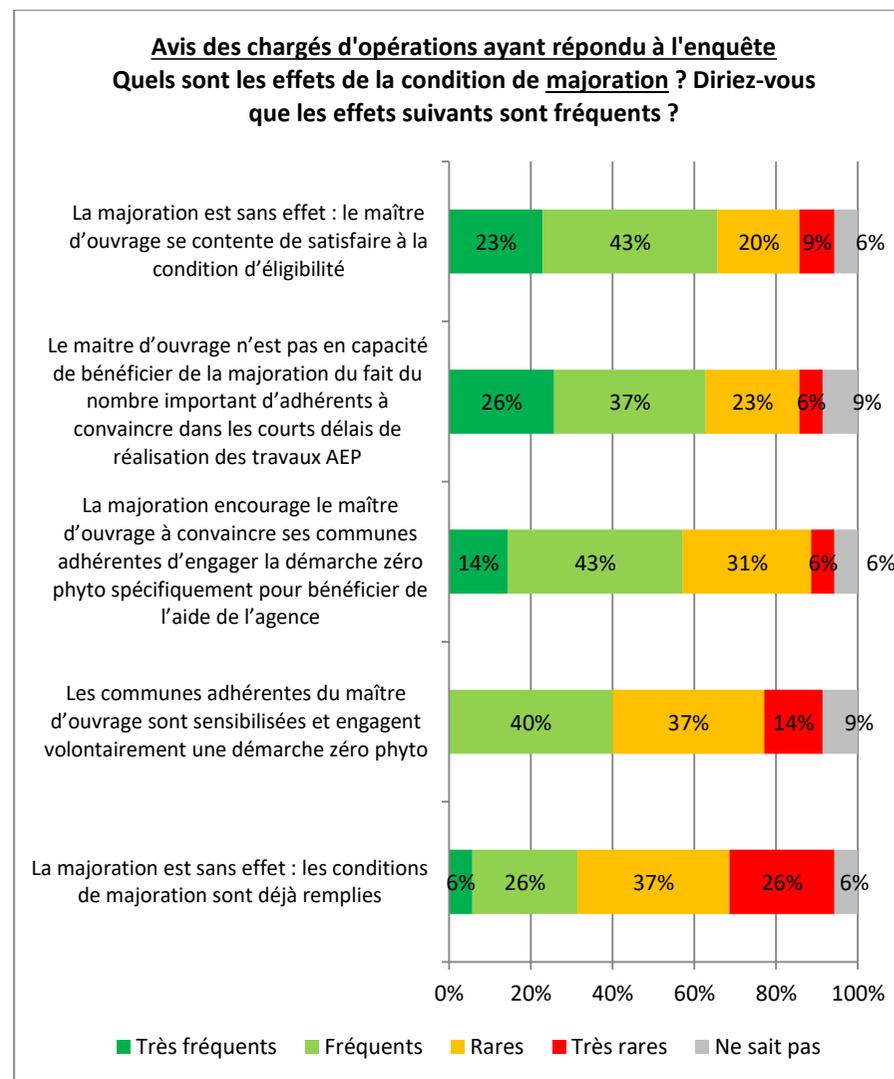
L'engagement dans une démarche « zéro phyto » était-il suffisant au moment de la demande d'aide pour que la conditionnalité de majoration soit remplie ?

Selon 31% des chargés d'opération interrogés, le maître d'ouvrage remplit la conditionnalité de majoration au moment de la demande d'aide. C'est la situation qu'ils ont le moins souvent observé pour cette conditionnalité.

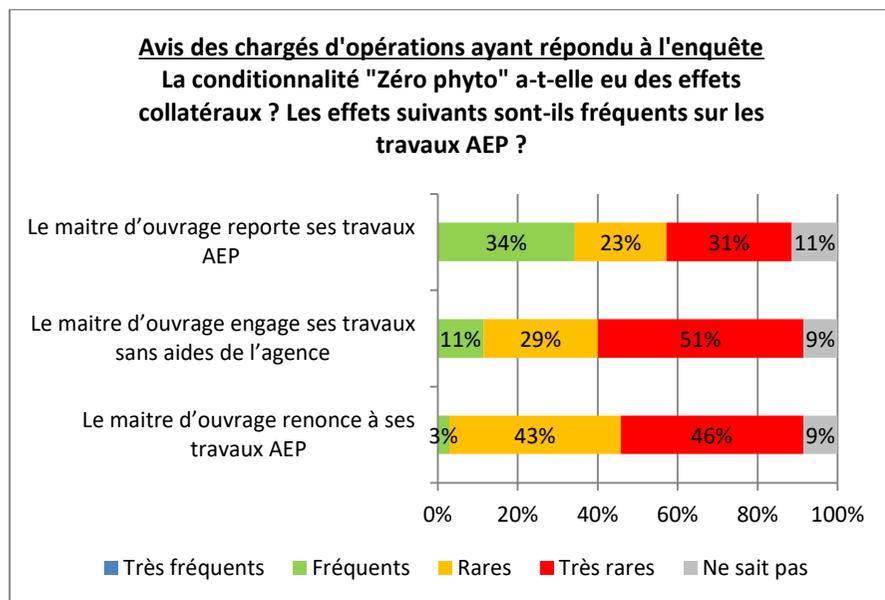
Quels effets incitatifs de la conditionnalité de majoration ?

Point de vue des chargés d'opérations	Point de vue des maîtres d'ouvrage
Les appréciations des chargés d'opérations sont présentées dans le graphique ci-joint.	Près d'un répondant sur quatre (24%) déclare avoir mené des actions spécifiquement pour bénéficier d'un taux majoré. Cette conditionnalité de majoration est celle qui a le plus souvent conduit les maîtres d'ouvrage à engager des actions spécifiques de préservation de la ressource.

Parmi les maîtres d'ouvrage interrogés qui ont mené des actions spécifiquement pour obtenir une aide majorée, 72% d'entre eux sont des syndicats. La conditionnalité de majoration, dans sa dernière formulation, les a plus particulièrement concernés.



Les effets non recherchés sur les travaux AEP



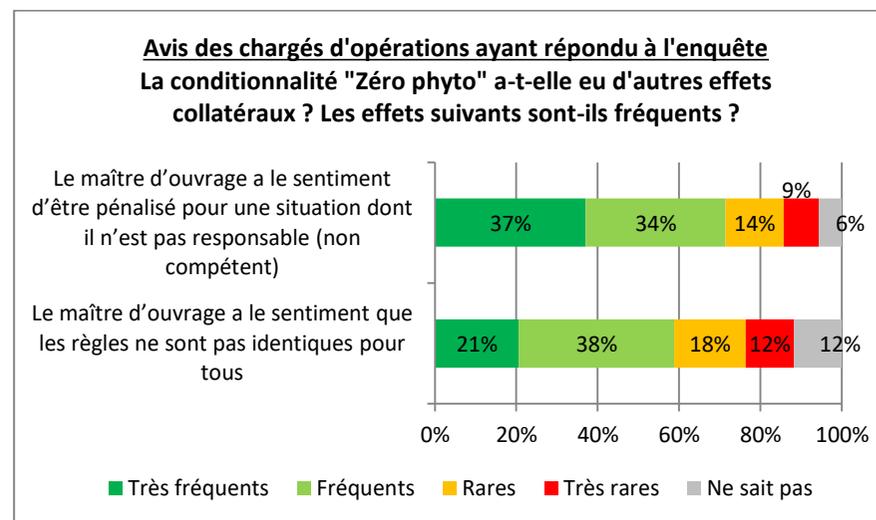
24% des maîtres d'ouvrage interrogés considèrent que la conditionnalité a eu pour effet de retarder les travaux AEP objet de la demande d'aide. L'effet négatif de la conditionnalité sur le calendrier des travaux AEP semble donc légèrement moins important de leur point de vue que de celui des chargés d'opérations.

Pour autant les chargés d'opérations n'ont jugé qu'aucun des trois effets soumis à leur appréciation n'était très fréquent. De leur point de vue, il est même très rare (y compris par rapport aux autres conditionnalités) que le maître d'ouvrage renonce aux travaux sous l'effet de la conditionnalité.

Autres effets non recherchés

Plusieurs acteurs interrogés en entretien ont identifié un effet positif : la conditionnalité permet d'afficher une exemplarité des collectivités sur le sujet, ce qui est un argument supplémentaire dans les discussions avec les agriculteurs et en prévision de l'application de la loi Labbé aux particuliers.

Conformément à l'appréciation des chargés d'opérations concernant le sentiment des maîtres d'ouvrage d'être injustement pénalisés, les syndicats ayant répondu à l'enquête ont largement évoqué les difficultés qu'ils rencontrent pour mobiliser les Communes et le fait qu'ils n'ont pas de moyens de pression.



Quelques syndicats ont indiqué que la conditionnalité de majoration, par son formalisme, est potentiellement encore plus difficile à remplir en 2017 (depuis l'entrée en vigueur de la loi Labbé pour les collectivités) : pour apporter la preuve de l'engagement vers un objectif « zéro phyto », en l'absence d'une signature de charte ou d'un audit, il est demandé aux Communes de délibérer ; or, celles-ci n'ont pas d'intérêt à prendre une délibération signifiant qu'elles respectent la législation, ce qui bloque l'obtention de la majoration pour le syndicat.

Les syndicats ne parviennent pas, semble-t-il, à faire valoir le fait qu'en tant qu'adhérent, une Commune a un intérêt financier à aider le syndicat à obtenir une aide pour éviter une augmentation de sa cotisation et/ou du prix de l'eau, ces options apparaissant inenvisageables.

7.4 Quelles appréciations des freins et leviers de mise en œuvre ?

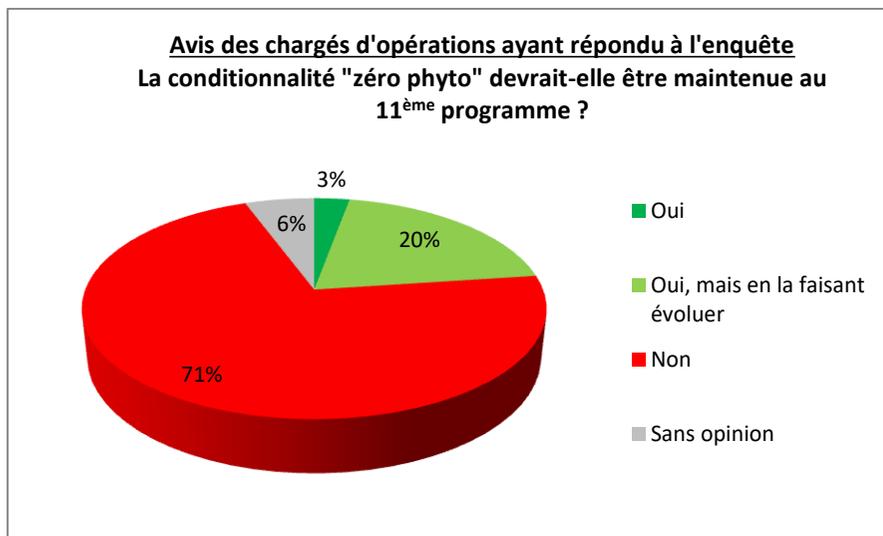
Le tableau suivant résume les appréciations qualitatives des leviers et freins de mise en œuvre de la conditionnalité relative à la réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics recueillies lors des entretiens et dans le cadre des enquêtes :

Objet	Leviers	Freins
Démarche de protection de la ressource	<ul style="list-style-type: none"> - Sujet compréhensible, en particulier par rapport à des actions plus techniques telles que des échanges ou acquisitions foncières, des rotations culturales, ... - Existence des périmètres réglementaires de protection immédiate des captages, où l'usage de produits phytosanitaires est banni, ce qui facilite la compréhension du sujet 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque de méthode pour la mise en œuvre effective ; difficultés à identifier des solutions alternatives (qui soient peu onéreuses) ; absence de réflexion à long terme (notamment sur les futurs aménagements) - Impossibilité d'obliger une collectivité à signer une charte, parfois payante - Incapacité à mesurer l'impact sur la ressource - Sans visite sur place, impossibilité de contrôler l'application du « zéro phyto »
Maîtrise d'ouvrage	<ul style="list-style-type: none"> - Pratiques d'entretien sans produits phytosanitaires, parfois depuis longtemps - Interdiction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans le contrat de délégation de service public, lorsque la collectivité a un prestataire - Volontarisme et ingénierie technique de la maîtrise d'ouvrage 	<ul style="list-style-type: none"> - Maître d'ouvrage des travaux AEP parfois non compétent pour l'entretien des espaces publics, démarche de mobilisation de la collectivité compétente parfois perçue comme de l'ingérence - Territoire d'intervention : conditionnalité dirigée vers des collectivités qui ne sont parfois pas concernées par le périmètre de l'AAC, d'où une incompréhension / faible acceptation de la conditionnalité - Coûts liés au changement des pratiques d'entretien - Résistance au changement : des personnels techniques acceptent difficilement de changer leurs pratiques, les collectivités veulent parfois des solutions qui n'impacteraient pas leur façon de faire (frein de se dire qu'il faut retravailler sur toute la commune et qu'il faut modifier certains aménagements) - Élargissement du périmètre des maîtres d'ouvrage, qui regroupent de plus en plus de communes, compétentes pour l'entretien des espaces publics, d'où une démarche d'autant plus chronophage et énergivore pour les mobiliser et une conditionnalité jugée pénalisante pour le maître d'ouvrage
Contextes territoriaux	<ul style="list-style-type: none"> - Appui apporté par des cellules d'animation locales, départementales ou régionales - Aides financières départementales, articulées avec les modalités d'intervention de l'Agence de l'eau - Regroupements de communes : occasion de faire le point sur les pratiques et de mutualiser les réflexions - Arrêtés départementaux antérieurs à la loi Labbé (Orne) 	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement inadapté des espaces (ex. trottoirs en graviers), qui rend plus difficile le changement de pratiques des agents - Faible acceptation de l'enherbement par la population, qui l'assimile à un manque d'entretien - Difficulté de cellules d'animation à suivre toutes les demandes - Regroupements de communes : processus qui mobilise les collectivités, pour lesquelles l'engagement « zéro phyto » n'est pas une priorité

Objet	Leviers	Freins
Modalités d'aides de l'Agence de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> - Cohérence de la formulation initiale de la conditionnalité avec l'interdiction d'utiliser des produits phytosanitaires dans le périmètre immédiat des points de prélèvement - Adaptation des modalités d'aides à des actions mutualisées : en 2017, 1^{ère} aide pour un plan de gestion, portant sur un secteur de 16 communes, accordée à l'EPCI-FP qui n'est en gestion que sur une partie des espaces - Contractualisation de l'Agence de l'eau avec des cellules d'animation 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque d'appropriation de la conditionnalité par les chargés d'opérations - Difficulté organisationnelle pour motiver les communes : le chargé d'opérations qui instruit l'aide AEP rencontre les maîtres d'ouvrage compétents en eau potable et assainissement, l'instructeur des demandes de matériels est en contact avec les communes (qui ne sont pas toutes maîtres d'ouvrage AEP). - Absence de message clair sur le contenu de la conditionnalité et ses évolutions - Faiblesse du lien entre la conditionnalité et la nature des travaux AEP - Incapacité de l'Agence de l'eau à toucher toutes les Communes dans sa communication - A compter de 2017, problème de la « preuve » demandée par l'Agence de l'eau (a minima une attestation communale) : refus d'élus de <ul style="list-style-type: none"> o délibérer, la loi les obligeant de fait, o signer une charte, qu'ils la respectent dans la pratique. - Renvoi de la vérification au solde : insécurité financière pour l'attributaire (alors que le non-respect de l'engagement peut être dû à des causes indépendantes de la volonté du syndicat)
Règlementation et action de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption et entrée en application de la loi Labbé; communication nationale autour de la nouvelle législation 	<ul style="list-style-type: none"> - Diversité des règles pour les territoires situés sur plusieurs bassins (AESN/AELB, AESN/AERM/AERMC), à appréhender pour les territoires - Absence de contrôle du respect des règles par les collectivités, nécessitant des suivis de terrain

7.5 Quelles perspectives d'évolution de la conditionnalité « zéro phyto » ?

Appréciation par les acteurs



La conditionnalité portant sur l'engagement de l'attributaire, et le cas échéant des communes adhérentes, vers un objectif « zéro phyto » est la seule conditionnalité qui n'existait pas au 9^{ème} programme. Elle est l'une des nouveautés du mécanisme de conditionnalités AEP du 10^{ème} programme, qui a nécessité que les acteurs s'y habituent.

Contrairement aux autres conditionnalités, elle est remise en question par les chargés d'opérations interrogés. Deux principaux arguments sont avancés pour justifier son abandon :

- la nouvelle législation en vigueur,
- l'absence de lien direct avec la nature des travaux AEP et la protection de la ressource visée par les travaux.

Eléments de contexte

- Les chartes régionales d'entretien des espaces publics évoluent, pour tenir compte des nouveaux périmètres régionaux, se conformer à la nouvelle législation et continuer à inciter les signataires à aller plus loin. Dans le Grand Est par exemple, la charte « Commune Nature » de l'ex-région Alsace va être étendue à l'ensemble de la grande Région ; le niveau 3 de la charte intégrera à compter de 2018 une nouvelle obligation sur la partie biodiversité.
- Des difficultés de mise en œuvre de pratiques sans produits phytosanitaires demeurent. Elles justifient pour une partie des acteurs de continuer à encourager les réflexions locales autour de 2 questions :
 - comment exploite-t-on au mieux les parcelles sans produits phytosanitaires ?
 - comment conçoit-t-on les aménagements de demain pour limiter l'entretien ?
- Concernant l'intervention de l'Agence de l'eau, plusieurs propositions dépassant le cadre des conditionnalités AEP ont été recueillies :
 - Simplifier les modalités d'attribution d'aides pour des demandes mutualisées pour faciliter les démarches pilotées à l'échelle intercommunale.
 - Dans l'idée d'un recentrage des actions au 11^{ème} programme, conditionner les demandes d'aide pour l'acquisition de matériel à la mise en œuvre effective d'actions pour garantir que le matériel répondra au besoin (ne pas se contenter de l'existence d'un audit ou d'un plan).
 - Renforcer les moyens d'intervention sur l'activité agricole, son impact sur la ressource en eau étant nettement plus important que les pratiques des collectivités et le résultat attendu de l'intervention potentiellement plus grand.

Propositions d'évolution recensées

Les propositions recueillies en entretien ou dans le cadre des enquêtes sont présentées dans le tableau suivant :

N°	Objectifs	Eligibilité	Majoration
1	Prendre acte de la nouvelle législation en vigueur, s'en tenir à la norme et à la mission régalienne de contrôle de son application.	Sans objet	Sans objet
2	Clarifier la conditionnalité pour en faciliter la mise en œuvre.	Même conditionnalité que dans le 10 ^{ème} programme, mais en précisant l'objectif (réduction ou suppression ? sur tous les espaces ou avec des exceptions ? ...)	Même conditionnalité que dans le 10 ^{ème} programme, mais en précisant l'objectif (réduction ou suppression ? sur tous les espaces ou avec des exceptions ? ...)
	Simplifier la conditionnalité et s'en tenir à une conditionnalité qui porte uniquement sur l'attributaire de l'aide (non sur ses adhérents).	Même conditionnalité que dans le 10 ^{ème} programme	Sans objet
3	Afficher clairement l'ambition de l'Agence de l'eau de soutenir des démarches allant au-delà de l'obligation réglementaire.	Entretien de tous les espaces publics sans produits phytosanitaires. Demander le détail des pratiques (matériel utilisé, espaces laissés en herbe, etc.).	Sans objet
4	Faciliter le passage des collectivités au « zéro phyto »	Sans objet	Bonification (à préciser)
5	Inciter les collectivités à agir. Harmoniser les attentes de l'Agence de l'eau avec celles des chartes.	Sans objet	Entretien sans produits phytosanitaires et mise en œuvre d'actions sur la partie biodiversité (ex. revégétalisation des cimetières, actions trame verte et cohésion de corridors écologiques à l'échelle de la commune, recréation d'espaces paysagers conçus pour ne pas avoir à utiliser de produits phytosanitaires)
6	Inciter les collectivités à changer leurs pratiques. Adapter le mécanisme à des maîtres d'ouvrage regroupant davantage de communes tout en conservant une équité de traitement entre communes.	Au moins 50% des communes adhérentes engagées.	Au moins 90% des communes adhérentes. Appliquer un taux majoré suffisamment incitatif. Alternative : 100% des communes adhérentes engagées, soustraction d'un pourcentage d'aide si des communes ne le sont pas, charge au syndicat de proratiser la part d'autofinancement supplémentaire.

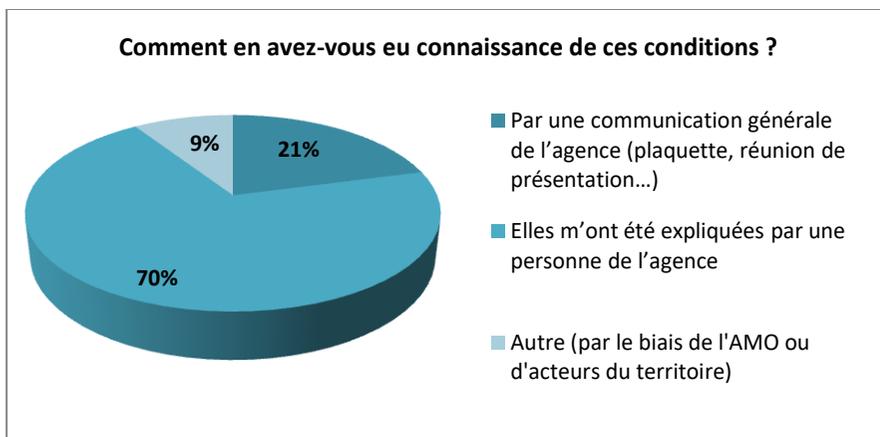
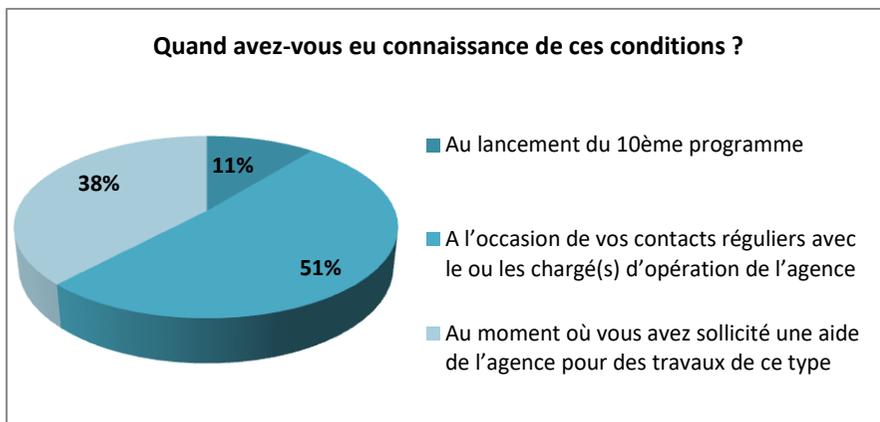
La proposition n°1 rejoint celle faite par le groupe de travail interne à l'Agence de l'eau qui s'est réuni à plusieurs reprises au cours de l'année 2017 en vue de faire des propositions de modalités d'aides pour le 11^{ème} programme¹².

¹² Il rassemble des personnels du siège et de chaque direction territoriale en charge de l'alimentation en eau potable. La proposition présentée ici est issue du compte-rendu de leur réunion d'août 2017.

8. Analyse transversale et réponse aux questions évaluatives

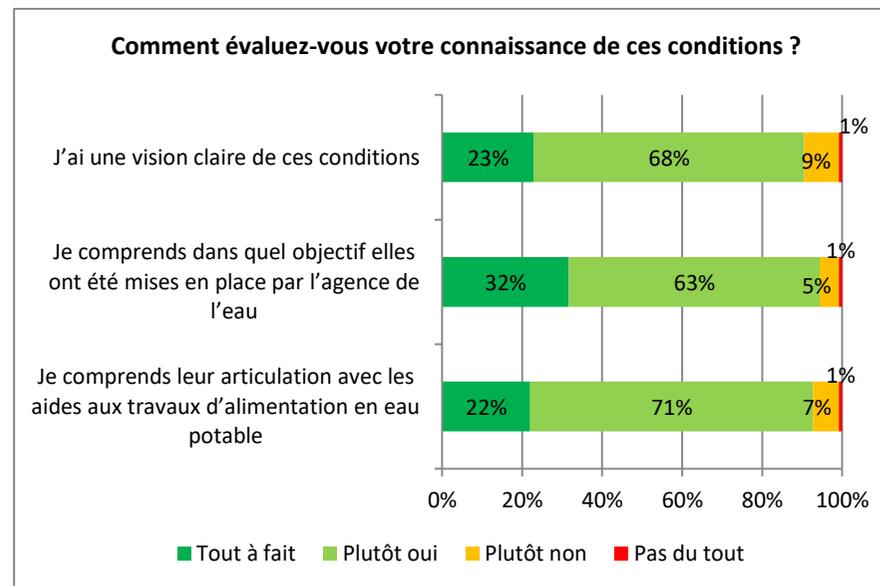
8.1 Quelles visibilité et lisibilité des conditionnalités AEP ?

Les modalités d'information selon les maîtres d'ouvrage



Les maîtres d'ouvrage interrogés ont été informés des conditionnalités AEP essentiellement par l'intermédiaire des chargés d'opérations. Moins de 4 sur 10 ont découvert les conditionnalités au moment de solliciter une aide aux travaux AEP.

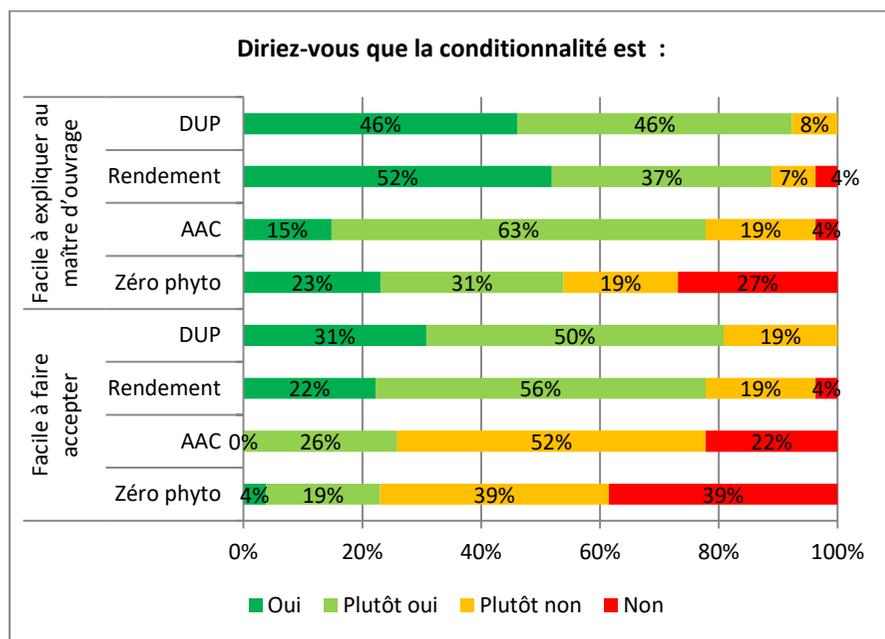
La compréhension des conditions par les maîtres d'ouvrage



9 maîtres d'ouvrage interrogés sur 10 estiment avoir une bonne connaissance des conditionnalités AEP. Les réserves qu'ils ont exprimées portent sur :

- la complexité des demandes d'aides aux travaux d'alimentation en eau potable, engendrée par le mécanisme de conditionnalités ;
- la pertinence des conditionnalités lorsque :
 - les travaux objets de la demande d'aide sont conformes aux prescriptions de l'arrêté de DUP ;
 - le respect des conditionnalités ne relève pas directement de leur compétence ;
 - la démarche de préservation est difficile à mettre en œuvre, voire est jugée inadaptée par rapport la ressource concernée (cas de ressources en eau superficielles sur des bassins étendus, pour la conditionnalité AAC).

La présentation des conditionnalités par les chargés d'opérations



Pour les chargés d'opérations, deux conditionnalités sont plus difficiles à expliquer et encore plus à faire accepter. Il s'agit de celles relatives à l'engagement vers un objectif « zéro phyto » et aux aires d'alimentation de captages.

La conditionnalité « zéro phyto » date du 10^{ème} programme, la conditionnalité AAC est appliquée depuis le 8^{ème}, le caractère plus ou moins récent de la conditionnalité ne semble donc pas déterminant dans son acceptabilité par le maître d'ouvrage. Deux facteurs semblent intervenir :

- Le caractère réglementaire des démarches relatives aux DUP et au rendement facilite la présentation de la conditionnalité par les chargés d'opérations et leur acceptation par les maîtres d'ouvrage ;
- Les interrogations sur le contenu et la méthode des démarches AAC et « zéro phyto » rendent plus difficiles la présentation et l'acceptation des conditionnalités correspondantes.

Un enjeu d'appropriation, en interne et en externe

- Les conditionnalités sont, par nature, source de complexification dans la compréhension du programme, qui peut lui-même être difficile à appréhender pour des non-techniciens.

→ « Parfois des maîtres d'ouvrage ne font pas la différence entre DUP et AAC, donc il y a du chemin à parcourir avant de leur expliquer les conditionnalités »

- Le mécanisme comporte 4 conditionnalités, avec un double niveau de vérification : cette construction est lourde en termes de communication, mais cohérente dans le contenu du message.

→ « On avancerait plus vite avec un affichage plus simple »

- Les chargés d'opération ont un rôle essentiel dans la présentation des conditionnalités, la visibilité par ailleurs des conditionnalités pour les maîtres d'ouvrage est faible.

→ « On ne nous donne pas les différentes formulations des conditionnalités, elles ne sont pas notées dans le formulaire de demande d'aide, et même en lisant le 10^{ème} programme on n'a pas les interlignes »

- Remplir les conditionnalités nécessite du temps, qui n'est pas toujours compatible avec l'urgence des travaux AEP, d'où un enjeu d'anticipation de la communication.

→ « Il nous a fallu 2 ans pour faire connaître les conditionnalités du 10^{ème} programme »

8.2 Synthèse des effets des conditionnalités AEP

Quels effets incitatifs des conditionnalités AEP sur la période 2013-2016 ? (Q1.1)

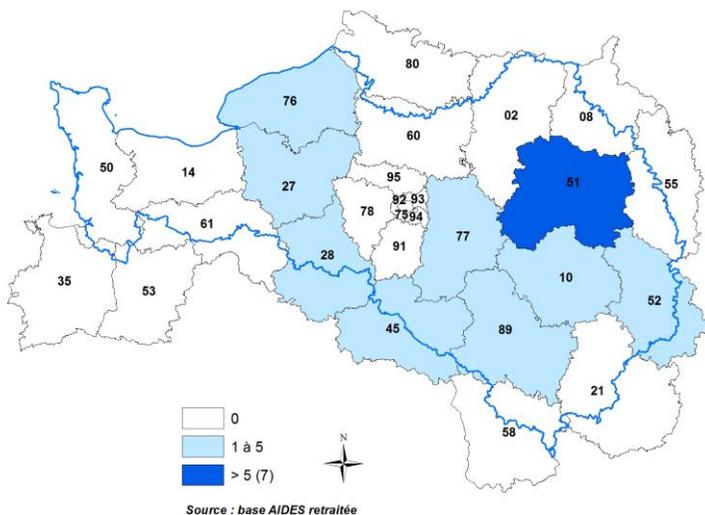
Le tableau suivant résume les estimations de l'incitativité des conditionnalités issues de deux sources d'informations :

		Protection réglementaire des captages (DUP)	Performance des réseaux (rendement)	Protection des aires d'alimentation de captage (AAC)	Réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics (« zéro phyto »)	Globalement
Analyse des aides par les chargés d'opérations <i>(31 contributions couvrant 532 aides)</i>	Nombre d'attributaires pour lesquels les chargés d'opérations jugent que la conditionnalité a contribué à l'engagement ou la relance de démarches de préservation	28	40	61	127	156
	Part dans l'ensemble des attributaires <i>(représentant 82% des maîtres d'ouvrage concernés par l'étude)</i>	9%	13%	20%	42%	52%
Traitement des réponses à l'enquête réalisée auprès des maîtres d'ouvrage <i>(131 réponses)</i>	Nombre d'attributaires déclarant avoir engagé des actions spécifiquement pour remplir la conditionnalité d'éligibilité	21	28	20	40	68
	Part dans l'ensemble des répondants <i>(représentant 36% des attributaires concernés par l'étude)</i>	19%	25%	18%	38%	52%
	Nombre d'attributaires déclarant avoir engagé des actions spécifiquement pour remplir la conditionnalité de majoration	12	13	11	25	44
	Part dans l'ensemble des répondants <i>(représentant 36% des attributaires concernés par l'étude)</i>	11%	12%	10%	24%	34%

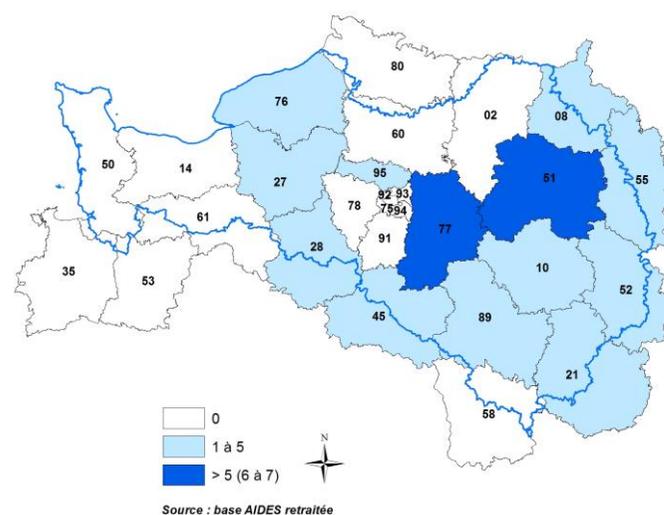
Les différences d'appréciation entre chargés d'opérations et maîtres d'ouvrage (au-delà du fait que les appréciations des chargés d'opérations sont globales et celles des maîtres d'ouvrage sont détaillées pour les conditionnalités d'éligibilité et de majoration) s'expliquent en partie par le fait que les chargés d'opération ont des attentes précises par rapport aux conditionnalités : ils ont eu tendance à juger que les conditionnalités ont contribué à l'engagement ou la relance de démarches de préservation lorsqu'elles ont été déterminantes pour la mise en œuvre d'actions concrètes de protection de la ressource en eau.

Les cartes suivantes détaillent les résultats de l'analyse des aides par les chargés d'opérations et la répartition par département des attributaires des aides qui ont initié ou relancé des démarches de préservation de la ressource en eau sous l'effet des conditionnalités. Les données chiffrées sont récapitulées sous forme de tableaux dans le volume d'annexes.

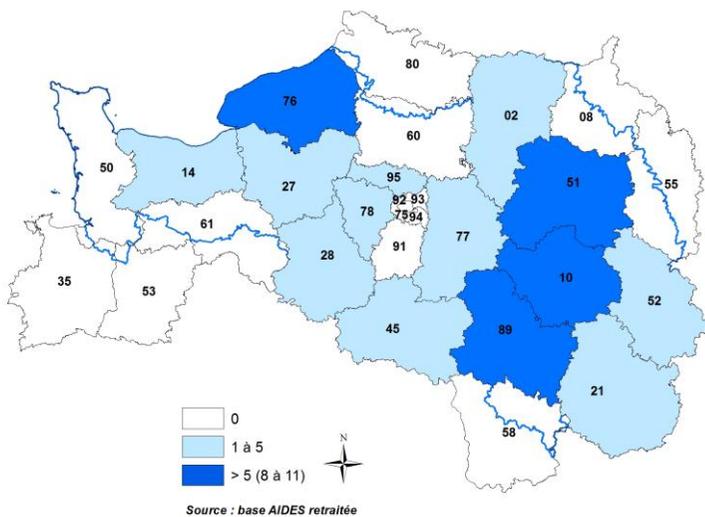
Nombre de maîtres d'ouvrages ayant impulsé au moins une démarche DUP du fait de la conditionnalité AEP par département, sur la période 2013-2016



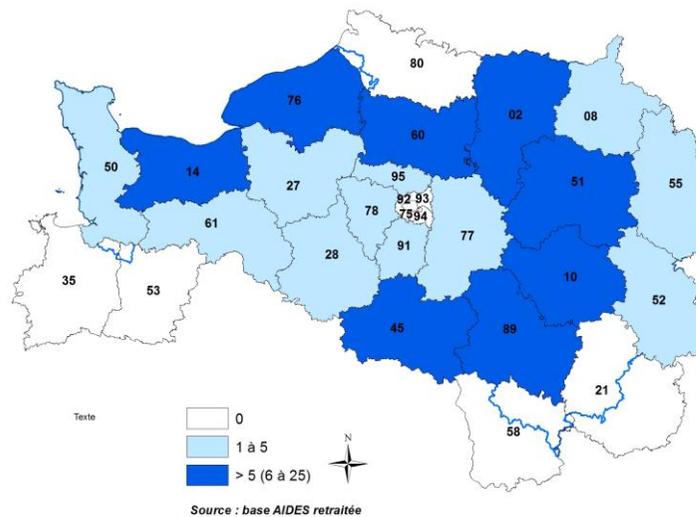
Nombre de maîtres d'ouvrages ayant impulsé au moins une démarche Rendement du fait de la conditionnalité AEP par département, sur la période 2013-2016



Nombre de maîtres d'ouvrages ayant impulsé au moins une démarche AAC du fait de la conditionnalité AEP par département, sur la période 2013-2016



Nombre de maîtres d'ouvrages ayant impulsé au moins une démarche zéro phyto du fait de la conditionnalité AEP par département, sur la période 2013-2016



Quel effet levier estimé des conditionnalités AEP sur l'ensemble du 10^{ème} programme ?

Les éléments présentés ci-dessous sont issus d'une extrapolation à la durée globale du 10^{ème} programme des résultats mesurés par l'évaluation sur la période 2013-2016. Le détail de la méthode d'extrapolation de l'effet levier sur les 6 années du programme est présenté dans le volume d'annexes.

2 800 maîtres d'ouvrage AEP sont recensés sur le bassin Seine-Normandie. Sur l'ensemble du 10^{ème} programme, **550** d'entre eux, soit 20%, bénéficieront d'au moins une aide aux travaux AEP soumise aux conditionnalités. Globalement, sous l'effet de ces conditionnalités, **286 à 473** d'entre eux, soit 11 à 17% des maîtres d'ouvrage AEP du bassin, vont engager ou relancer au moins une démarche de préservation.

Si l'on considère successivement chacune des quatre conditionnalités, il est estimé que :

- 50 à 165 maîtres d'ouvrage AEP auront engagé ou relancé au moins une procédure DUP sous l'effet de la conditionnalité. Ils représentent **entre 6 et 21% des 780** maîtres d'ouvrage AEP dont au moins un captage n'est pas protégé par un arrêté préfectoral de DUP en 2017.
- 72 à 204 maîtres d'ouvrage AEP auront engagé ou relancé au moins une démarche d'amélioration du rendement de leur réseau sous l'effet de la conditionnalité. Ils représentent **entre 10 et 29% des 710** maîtres d'ouvrage AEP dont le rendement du réseau reste en 2016 inférieur au seuil de la conditionnalité (70, 75 ou 80% selon le type de réseau).
- 281 maîtres d'ouvrage AEP vont solliciter une aide pour des travaux rendus nécessaires par une pollution d'origine anthropique. Parmi eux, 110 à 154 auront engagé ou relancé au moins une démarche AAC sous l'effet de la conditionnalité.
- 231 à 341 maîtres d'ouvrage AEP auront engagé ou relancé au moins une démarche « zéro phyto » sous l'effet de la conditionnalité.

Un intérêt pédagogique fort des conditionnalités pour sensibiliser et améliorer la connaissance

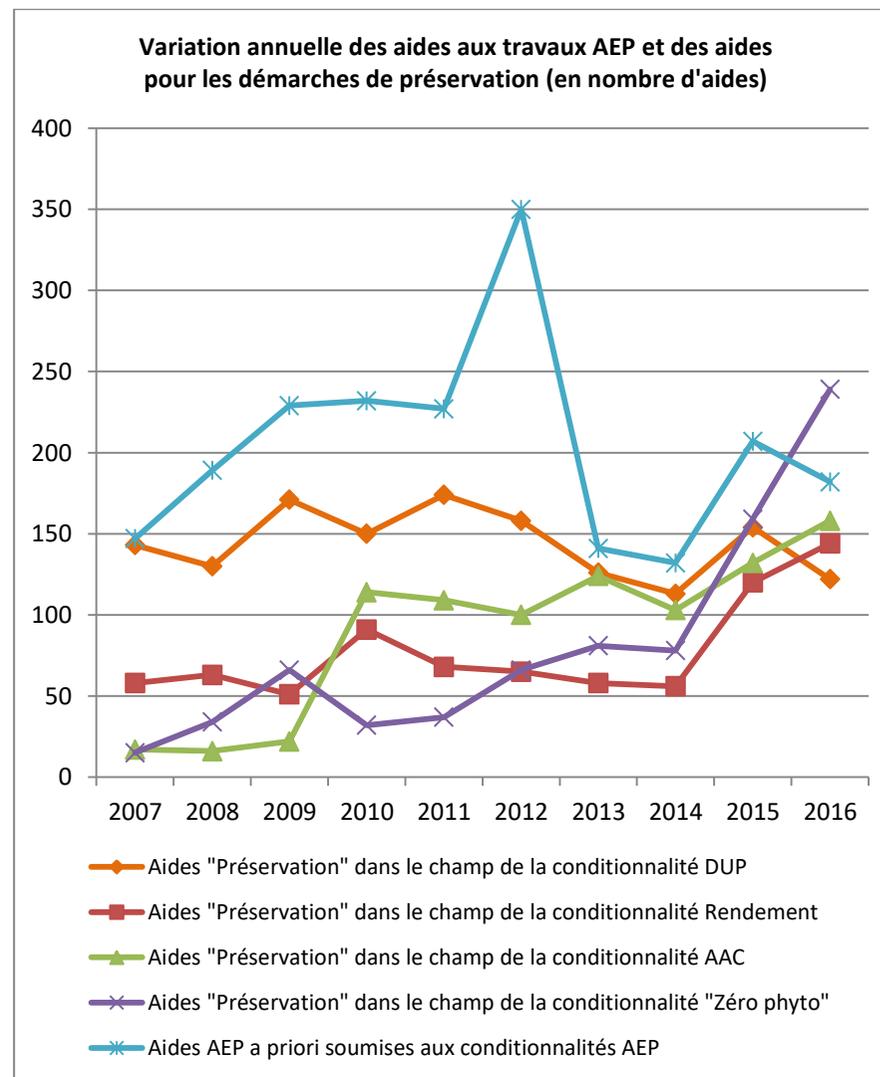
L'enquête auprès des maîtres d'ouvrage montre qu'ils étaient en mesure d'anticiper les conditionnalités : moins de deux sur cinq les ont découvertes au moment de demander l'aide aux travaux. C'est au cours de leurs échanges réguliers avec les chargés d'opération qu'ils prennent connaissance des conditionnalités.

L'appréciation de l'effet pédagogique des conditionnalités s'appuie à la fois sur le point de vue des maîtres d'ouvrage et sur celui des chargés d'opérations.

- Selon les maîtres d'ouvrage, les conditionnalités AEP ont eu un effet pédagogique, en particulier vis-à-vis des élus :
 - elles ont contribué à leur sensibilisation aux enjeux des démarches de préservation et de lutte contre le gaspillage.
 - elles les ont également amenés « à s'intéresser » à leur système d'approvisionnement en eau potable et donc à améliorer leur connaissance de l'état de la ressource en eau et des réseaux d'eau potable.
- Le point de vue des chargés d'opérations est plus mitigé, ils sont plus réservés sur l'appropriation des problématiques de préservation de la ressource par les maîtres d'ouvrage.

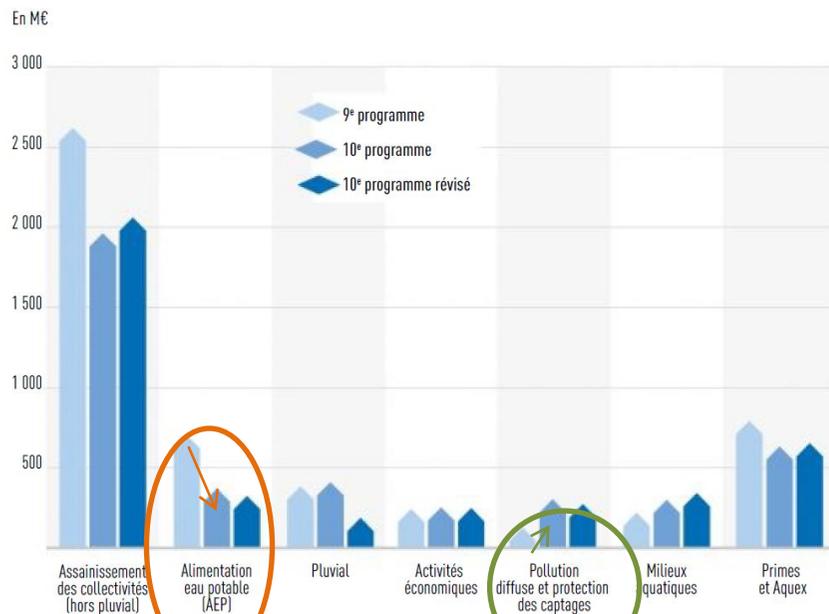
Quelle corrélation dans l'évolution des aides aux travaux AEP et aux démarches de préservation depuis 2007 ? (Q1.2)

Les aides accordées par l'Agence de l'eau pour les travaux AEP et les démarches de préservation objets des conditionnalités AEP ont évolué de façon variable au cours des six années du 9^{ème} programme et des quatre premières années du 10^{ème} programme.



Concernant les aides aux travaux AEP, un effet « changement de programme » est clairement observable : un nombre accru de demandes d'aides a été instruit en 2012, avant le changement des modalités d'aides et la diminution de l'enveloppe dédiée à l'AEP ; le nombre d'aides accordées en 2013 équivaut à celui observé en 2007, première année du 9^{ème} programme.

Principaux domaines d'intervention – Comparaison du montant des aides entre le 9^e et le 10^e programme et le programme révisé en 2015



Source : rapport d'activité 2016 de l'Agence de l'eau

Concernant les aides pour les démarches de préservation de la ressource en eau dans les champs d'application des conditionnalités AEP, elles ont évolué différemment selon le type de démarches, ce qui peut en partie s'expliquer par les évolutions réglementaires :

- Le décret du 27 janvier 2012¹³ demandait aux maîtres d'ouvrages de réaliser un descriptif détaillé de leur réseau d'eau potable avant fin 2014 puis, si le rendement de leur réseau n'est pas satisfaisant, d'élaborer un plan d'action pour résorber les fuites d'ici fin 2016¹⁴.

¹³ Pris en application de l'article 161 de la loi Grenelle 2 codifié aux articles L-213-10-9 du Code de l'Environnement et L-2224-7-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

¹⁴ Le calendrier d'application a été reporté d'un an par la loi n°2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative.

- La loi dite « Labbé », visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires, date du 6 février 2014 ; elle est entrée en vigueur pour les collectivités au 1^{er} janvier 2017.

Au-delà de ces observations, l'évaluation ne permet pas de conclure sur une potentielle corrélation entre l'évolution des conditionnalités AEP et la variation des nombres d'aides aux démarches de préservation entre le 9^{ème} et le 10^{ème} programme.

Résumé de l'analyse de l'effectivité des démarches de préservation (Q1.3)

Pour 3 des 4 conditionnalités AEP (DUP, rendement, zéro phyto), la mise en œuvre des trois quarts des démarches identifiées lors de l'évaluation comme ayant été impulsées sous l'effet d'une conditionnalité a bien progressé au cours des quatre premières années du 10^{ème} programme ; la majorité des démarches a même abouti alors même qu'il s'agit de démarches qui s'inscrivent dans le temps (une procédure de déclaration d'utilité publique d'un captage peut durer de 5 à 10 ans).

La mise en œuvre des démarches AAC apparaît moins avancée : bien que la démarche soit en cours dans plus de 9 cas sur 10, elle est au stade de la délimitation de l'AAC dans 47% des cas, du diagnostic dans 14% des cas et du plan d'actions dans 31% des cas. Ces données d'avancement témoignent de la complexité des démarches AAC et de l'intensité de l'effort demandé aux maîtres d'ouvrage pour le passage du diagnostic à la mise en œuvre d'un plan d'actions, sans que cela remette en cause l'efficacité de la conditionnalité.

L'évaluation a mis en évidence un manque d'informations concernant les démarches de préservation engagées ou relancées sous l'effet des conditionnalités et leur avancement. Il existe un enjeu de connaissance de ces démarches pour l'Agence de l'eau.

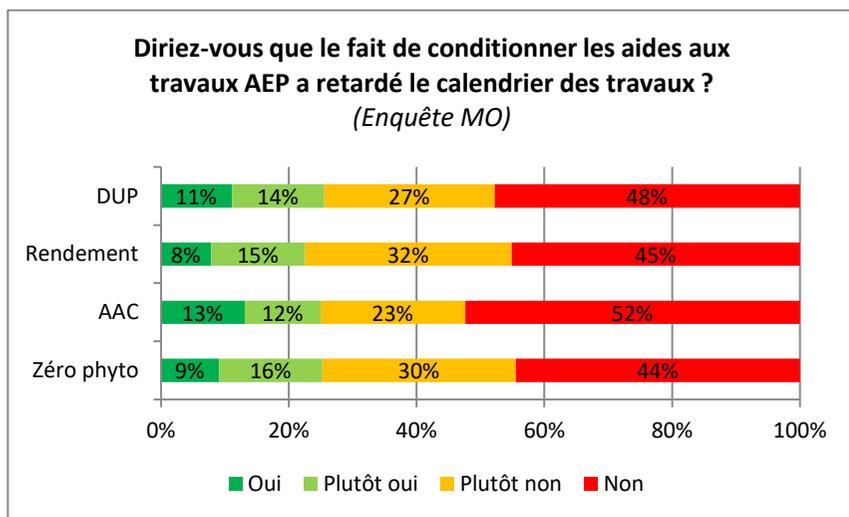
Résumé des effets collatéraux des conditionnalités (Q2)

Effets non recherchés sur les travaux AEP

L'enquête réalisée auprès des maîtres d'ouvrage montre qu'ils étaient en mesure d'anticiper l'application des conditionnalités : moins de deux sur cinq ont découvert les conditionnalités au moment de la demande d'aide aux travaux.

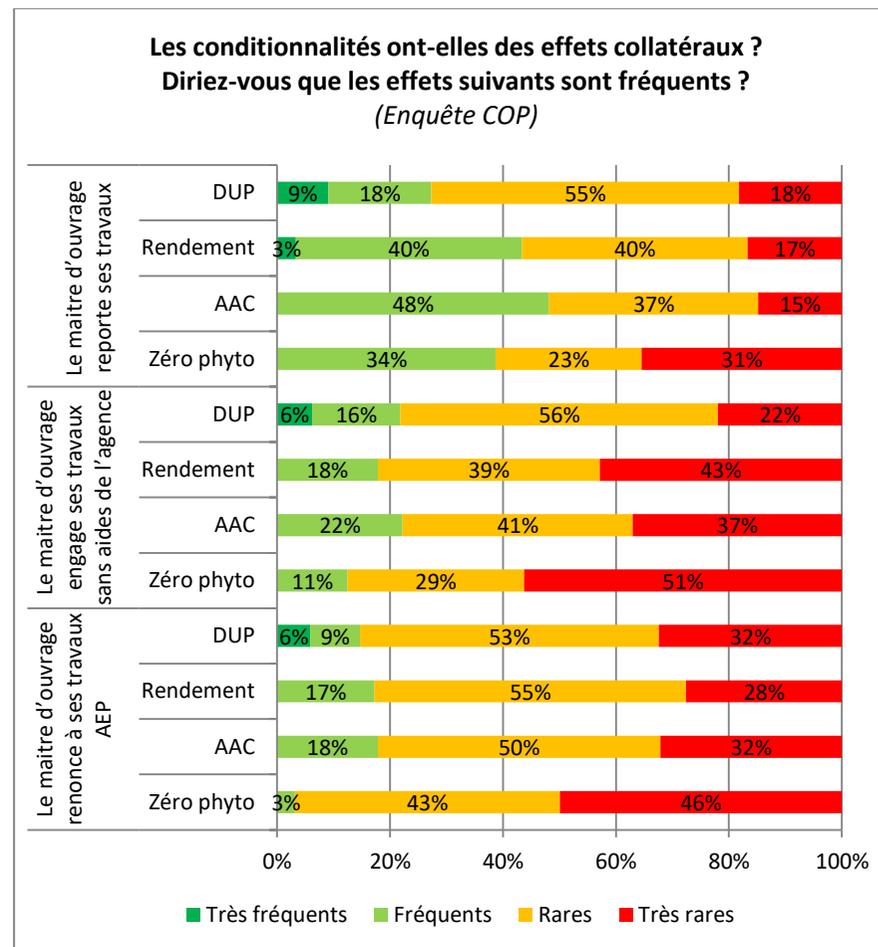
A la question « les conditionnalités AEP ont-elles pour effet de retarder les travaux AEP ? », les chargés d'opérations et les maîtres d'ouvrage répondent que cela arrive, mais dans des proportions légèrement variables :

- entre 27% et 37% des chargés d'opérations (selon la conditionnalité) estiment que les conditionnalités AEP impactent le calendrier des travaux AEP,
- entre 21% et 24% des maîtres d'ouvrage portent le même jugement.



Il n'y a pas de conditionnalité induisant plus de retard que d'autres.

Selon les chargés d'opération il est plus rare que le maître d'ouvrage renonce à ses travaux d'alimentation en eau potable ou les engage sans aide de l'agence du fait des conditionnalités.



Il a été évoqué dans les entretiens des effets différents selon le type de maître d'ouvrage. Les petits services communaux peuvent renoncer aux travaux en attendant le transfert de compétences. D'autres cherchent à obtenir une aide du Conseil départemental ou via la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

Dans l'objectif de quantifier la fréquence de ces effets non recherchés, une enquête complémentaire a été réalisée en interne de l'Agence de l'Eau auprès de 7 chefs de service « Investissement collectivités et industries »¹⁵ et fournit une estimation approximative : la proportion de maîtres d'ouvrage qui ont soit réalisé les travaux sans aides de l'agence, soit renoncé à réaliser leur travaux en matière d'AEP varie entre 5 % pour 5 services (VO, SAV, BN, SAM, RIF 77-95) et 20-25% pour 2 services(VM, RIF 78).

Selon cette enquête, ces maîtres d'ouvrages sont principalement :

- des collectivités de petite taille manquant de moyens d'ingénierie pour réaliser en interne les études demandées ;
- des collectivités plus importantes, qui du fait d'un transfert récent de compétence ont un nombre important de captages ou de réseaux à mettre en conformité et sont « submergés » par l'ampleur des études/travaux à conduire ; la conditionnalité « zéro phyto », dans sa version intermédiaire qui demandait que les communes d'un EPCI-FP délibèrent pour l'éligibilité de l'aide, a pu être aussi bloquant pour ces intercommunalités ;
- des collectivités en position d'attente, dans le cadre de la réforme territoriale issue de la loi Notre.

Les services ayant estimé à 5 % maximum la proportion des maîtres d'ouvrage qui ont soit réalisé les travaux sans aides de l'agence, soit renoncé à réaliser leur travaux en matière d'AEP rappellent que dans la majeure partie des cas, les chargés d'opérations travaillent en amont avec la collectivité pour l'aider à respecter les conditionnalités, avant de déposer le dossier de demande d'aide.

Les services qui ont estimé cette proportion beaucoup plus élevée (20-25%) ne remettent pas en cause le principe des conditionnalités, mais soulignent le besoin de souplesse et de pragmatisme dans la définition et l'application des conditionnalités au 11^{ème} programme, au risque sinon de perdre et de décourager des maîtres d'ouvrage.

Autres effets non recherchés

Au vu de la temporalité des procédures de DUP et des démarches de protection des AAC, les conditionnalités ont parfois pour effet d'**interférer avec des approches territoriales** qui s'inscrivent dans un temps plus long et sont un élément de preuve que la collectivité agit en faveur de la protection de la ressource.

Par ailleurs les conditionnalités AEP ont eu pour effet de **responsabiliser** les collectivités, par rapport aux enjeux de protection de la ressource, à leurs obligations règlementaires, à des principes de bonne gestion, à leur position face à d'autres groupes d'acteurs (secteur agricole, habitants, secteur industriel). Toutefois, cette prise de conscience a parfois pris des formes non attendues : renforcement du contrôle de la collectivité sur son délégataire, pression supplémentaire sur les services des ARS pour l'avancement des procédures de DUP, demande des collectivités pour que l'Agence de l'eau conditionne plus durement ses aides au secteur agricole.

¹⁵ Enquête réalisée par Stéphane Le Bourhis, Chargé d'études au sein du Service Planification Evaluation et Prospective.

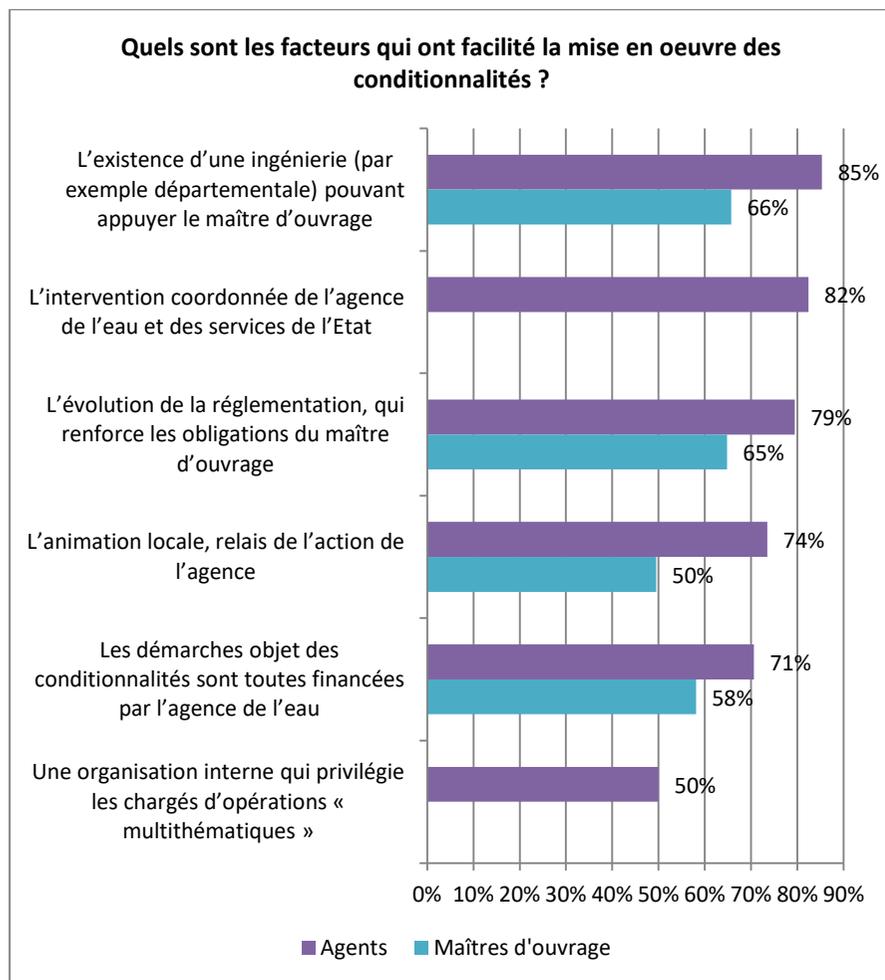
8.3 La mise en œuvre des conditionnalités AEP (Q1.4)

Synthèse transversale des appréciations des leviers et freins

- Une conditionnalité est d'autant plus facile à mettre en œuvre que :
 - elle est formulée de façon cohérente avec la **règlementation** et que celle-ci se renforce ;
 - l'agence de l'eau **soutient** les démarches de préservation, financièrement et par l'accompagnement par des chargés d'opérations / animateurs, notamment pour la démarche AAC.
 - la conditionnalité est jugée **faissable** par le maître d'ouvrage. Le nombre de quatre conditionnalités semble être proche du maximum, d'autant que les modalités d'éligibilité et de majoration multiplient par deux le nombre de situations dans lesquelles le maître d'ouvrage peut se trouver.
- Une conditionnalité est d'autant plus difficile à mettre en œuvre lorsque :
 - la pertinence du **lien entre les travaux AEP objet de la demande d'aide et la ressource concernée** par la conditionnalité est interrogée : la conditionnalité DUP porte sur l'ensemble des captages du maître d'ouvrage ; la conditionnalité « zéro phyto » sur la majorité des communes adhérentes, etc. ;
 - la mise en œuvre de la démarche relève de la **responsabilité de plusieurs acteurs** (syndicat maître d'ouvrage et communes adhérentes pour la conditionnalité « zéro phyto », maîtres d'ouvrage utilisant la même ressource en eau pour la conditionnalité AAC, etc.).

	DUP	Rendement	AAC	Zéro phyto
Existence d'une réglementation ?	Oui (ancienne)	Oui (récente)	Non (sauf pour les captages prioritaires)	Oui mais seulement à partir de 2014
Effet de synergie de l'action de l'agence de l'eau avec celle des services de l'Etat ?	Oui (sauf cas d'urgence sanitaire)	Non (différence formule de calcul du rendement conditionnalité / décret du 27/01/2012)	Non (sauf pour les captages prioritaires)	Non
Financement par l'agence de l'eau des démarches qui font l'objet des conditionnalités ?	Oui	Oui pour les diagnostics, non pour les travaux de réhabilitation des canalisations	Oui	Oui mais à l'échelle communale jusqu'à 2016
Responsabilité / compétence unique du maître d'ouvrage des travaux AEP pour la mise en œuvre des démarches qui font l'objet des conditionnalités ?	Selon les phases (services de l'Etat, hydrogéologue agréé)	Oui	Non (profession agricole)	Non (Communes adhérentes / bénéficiaires des travaux)

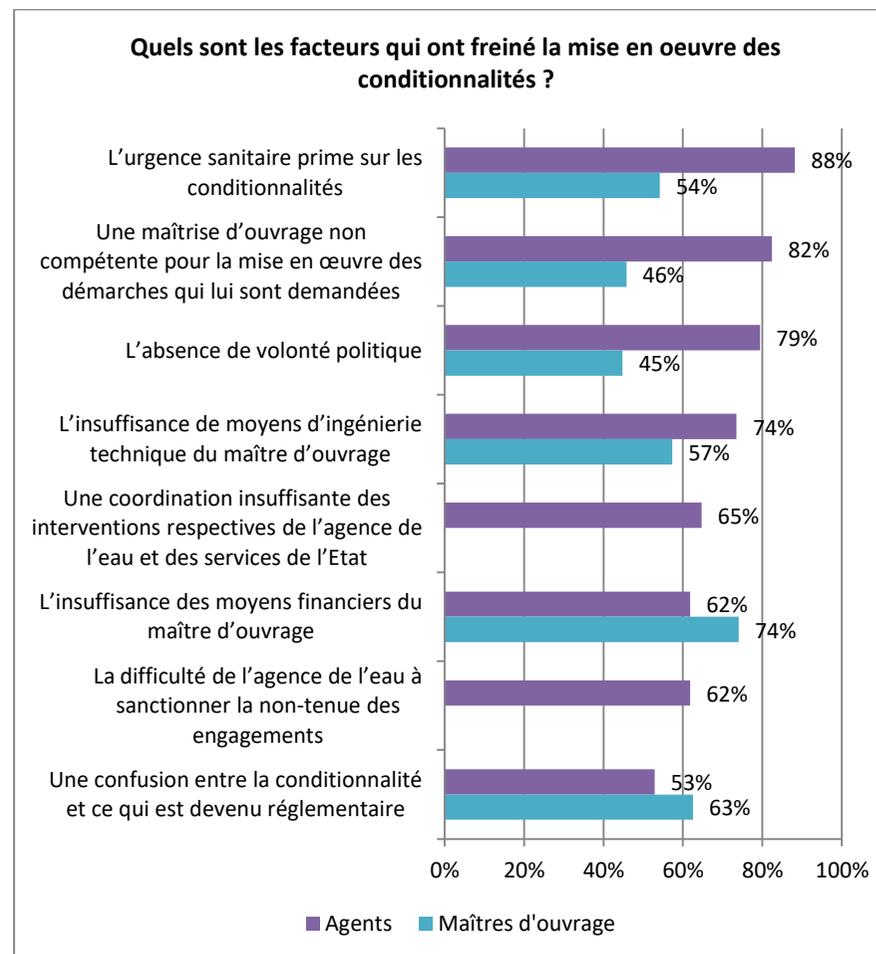
Globalement, quels facteurs facilitants ?



Note : 2 facteurs « organisationnels » ne figuraient pas parmi les propositions soumises aux maîtres d'ouvrage.

D'autres leviers ont été cités par quelques acteurs : « les chargés d'opérations ont des bases solides en AEP et une connaissance des fonctionnements des collectivités » ; « les chargés d'opérations apportent un soutien » ; « le Département applique aussi des éco-conditions ».

Globalement, quels facteurs contraignants ?



Note : 2 facteurs « organisationnels » ne figuraient pas parmi les propositions soumises aux maîtres d'ouvrage.

D'autres freins ont été cités par quelques acteurs : « la complexité du programme et par suite du message de l'Agence de l'eau, qui devrait être centré sur la consistance des travaux » ; « la taille des bassins versants hydrographiques et la multiplicité des sources de pollutions et acteurs utilisateurs des fleuves, qui imposent un pilotage de ces études par un acteur régional ».

Une question de capacité d'action plus que de volonté d'agir

Les chargés d'opérations et les maîtres d'ouvrage interrogés partagent globalement la même vision des leviers de mise en œuvre des conditionnalités AEP, hormis concernant le rôle de l'animation locale. Les 3 leviers sur lesquels ils s'accordent le plus sont :

- l'accès à une assistance technique,
- la pression réglementaire,
- le financement des démarches de préservation.

Par contre leurs avis divergent concernant les freins à la mise en œuvre des conditionnalités AEP :

« Top 3 » des freins selon les chargés d'opérations	« Top 3 » des freins selon les maîtres d'ouvrage
1. L'urgence sanitaire	1. Le manque de moyens financiers
2. L'absence de compétence pour la mise en œuvre des démarches de préservation	2. Une confusion conditionnalité / réglementation
3. Le manque de volonté politique	3. Le manque de moyens techniques en interne

Le 3^{ème} frein identifié par les chargés d'opération interroge la sensibilisation des maîtres d'ouvrage aux problématiques de préservation de la ressource ainsi que leur priorisation des sujets qu'ils ont à traiter.

Les 3 principaux freins identifiés par les maîtres d'ouvrage sont le pendant (dans l'ordre inverse) des leviers qu'ils ont identifiés. Les maîtres d'ouvrage interrogés manifestent notamment leur volonté de voir l'Agence de l'eau maintenir, voire augmenter, les enveloppes financières dédiées à l'alimentation en eau potable et à la préservation de la ressource.

Le fait que les leviers et freins de mise en œuvre des conditionnalités AEP soit davantage liés à la capacité d'action des maîtres d'ouvrage plutôt qu'à leur volonté d'action est problématique dans la mesure où les conditionnalités sont un outil d'incitativité. Cela souligne l'importance de prendre en compte les capacités de faire des acteurs dans les modalités de mise en œuvre du mécanisme de conditionnalités.

L'équilibre entre conditionnement et soutien financier

Il apparaît globalement que, l'Agence de l'eau, en tant que financeur, peut légitimement poser des conditions, mais que cela fonctionne tant qu'elle :

- finance « raisonnablement » l'AEP → « On peut mettre toutes les conditionnalités que l'on veut, s'il n'y a pas d'enveloppe pour l'AEP, ça ne sert à rien » ;
- aide par ailleurs les démarches conditionnées, ce qui montre pour les acteurs extérieurs à l'Agence de l'eau une cohérence dans la politique d'intervention de l'Agence de l'eau ;
- évite les conditions dont le remplissage coûte plus cher que les travaux objet de la demande de subvention → « Certains maîtres d'ouvrage font sans l'Agence de l'eau » (surtout s'il existe d'autres financements, qui plus est non conditionnés, par exemple : Département, Dotation d'équipement des territoires ruraux [DETR], etc.,).

Un équilibre semble donc nécessaire entre conditionnement et soutien financier pour que le mécanisme fonctionne vis-à-vis des maîtres d'ouvrage. Ce constat renforce l'idée d'une prise en compte à la fois de la volonté d'agir des maîtres d'ouvrage et de leur capacité à le faire.

En interne, les chargés d'opération font face à des injonctions parfois contradictoires : garantir le respect des conditionnalités d'un côté, garantir la consommation de l'enveloppe AEP de l'autre.

Un équilibre apparaît également nécessaire sur ce point pour que le mécanisme fonctionne vis-à-vis des chargés d'opérations.

L'articulation avec les autres outils d'intervention

Le mécanisme de conditionnalités AEP du 10^{ème} programme combine **deux outils d'incitativité** qui permettent à la fois de conditionner les aides pour inciter les maîtres d'ouvrage à prendre en compte des problématiques additionnelles et de les bonifier en attribuant un taux plus élevé aux maîtres d'ouvrage les plus « vertueux ». **L'application d'un taux bonifié est globalement bien perçue, mais le taux appliqué dans les conditionnalités de majoration est jugé insuffisamment incitatif.**

L'Agence de l'eau a mobilisé un 3^{ème} outil d'incitativité dans le domaine de l'AEP au 10^{ème} programme : les appels à projets. L'articulation des conditionnalités AEP avec les appels à projets portant sur le renouvellement de canalisations de distribution d'eau potable a été questionnée par plusieurs acteurs au cours de l'évaluation.

En effet, les appels à projets permettent à des collectivités d'aller plus loin que les conditionnalités AEP dans le domaine de la gestion patrimoniale, en finançant des travaux qui s'inscrivent dans la continuité du diagnostic et qui concourent concrètement à la réduction des fuites et à l'amélioration du rendement.

Toutefois, la logique d'intervention de ces appels à projets étant différente de celles des conditionnalités AEP, **les critères de sélection des projets sont différents, ce que certains maîtres d'ouvrage ne comprennent pas**. Dans l'appel à projets 2017 par exemple,

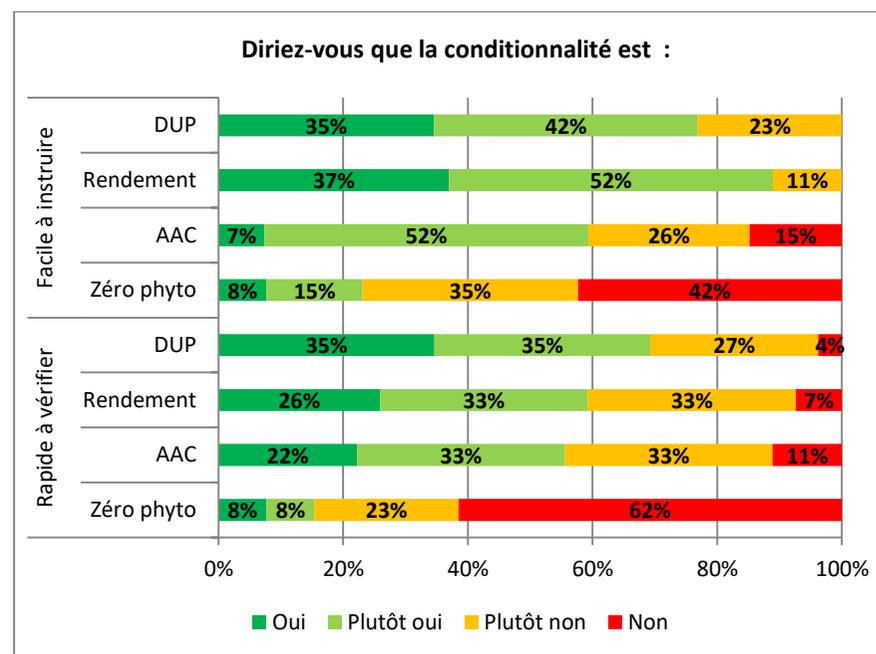
- la collectivité qui gère le réseau d'eau doit avoir un rendement primaire de réseau inférieur à 80 % (sans distinction de type de réseau) ;
- les projets en milieu urbain doivent respecter d'autres critères, parmi lesquels : la procédure de DUP des captages doit être engagée (sans exigence particulière concernant l'avancement) et la collectivité doit être engagée dans une démarche avec un objectif zéro phyto.

Les incompréhensions des maîtres d'ouvrage soulignent l'importance d'un affichage clair des finalités de chaque outil d'incitativité.

Par ailleurs, dans la perspective du 11^{ème} programme, des attentes ont été exprimées par rapport à d'autres modalités d'aides :

- Le **financement de l'ingénierie interne** nécessaire pour la mise en œuvre des démarches de préservation (et non seulement des prestations externes) ;
- Les **primes**, sur le modèle de celles mises en place pour l'assainissement.

Les conditionnalités et l'instruction technique

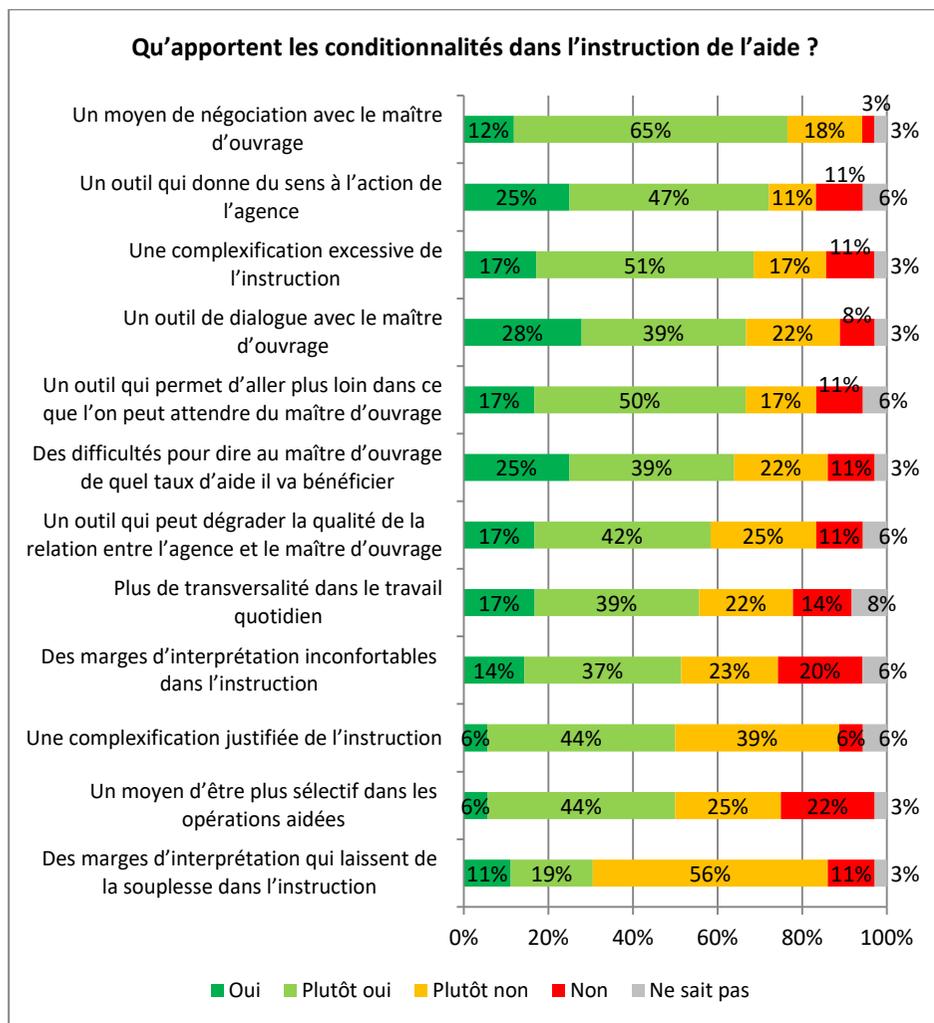


La vérification des trois premières conditionnalités pose relativement peu de problèmes aux chargés d'opérations mais nécessite toutefois un peu de temps.

La vérification de la conditionnalité « zéro phyto » est jugée nettement plus compliquée et plus longue. Globalement elle apparaît fastidieuse pour les chargés d'opérations. Deux éléments d'explication peuvent être avancés :

- Le plus souvent le chargé d'opérations n'a pas de visibilité sur l'avancement des démarches « zéro phyto » et les demandes d'aides à l'acquisition de matériels, qui sont suivies par un autre service ; il a tendance à en déduire que la conditionnalité n'a pas d'effet sur les pratiques de la collectivité.
- Lorsque la conditionnalité n'est pas remplie au moment du dépôt de la demande d'aide, le chargé d'opérations envoie un courrier de complétude comprenant tout un argumentaire relatif à la conditionnalité. La formulation d'un courrier est souvent proche d'une demande à une autre, mais la procédure est jugée « usante ».

Intérêts et inconvénients au quotidien pour les COP



Dans le « top 5 » de ce qu'apportent les conditionnalités AEP figurent quatre éléments connotés positivement. Ils indiquent que les conditionnalités AEP sont un outil que les chargés d'opérations mobilisent au quotidien pour accompagner les maîtres d'ouvrage et faire valoir les objectifs poursuivis par l'Agence de l'eau.

Le résultat a-t-il été proportionné à l'effort ?

Du point de vue de l'instruction et de suivi technique, le temps de travail supplémentaire lié à la vérification du respect des conditionnalités est très variable d'un dossier à l'autre.

Selon l'information fournie par les chargés d'opération, le temps de travail supplémentaire pour un dossier d'aide auquel s'appliquent les conditionnalités AEP par rapport à un autre où elles ne s'appliquent pas peut varier de 5 à 15 %.

Le travail supplémentaire est concentré sur les premières étapes d'émergence et de montage du dossier d'aide. Il correspond à des échanges avec le maître d'ouvrage pour lui présenter les conditionnalités et l'accompagner dans les actions à réaliser pour les remplir (appels téléphoniques, réunions de travail sur site, rédaction de courriers, préparation d'un plan d'actions pluriannuel, etc.).

Il est également dû au partage d'informations avec les instructeurs financiers au moment du solde.

Du fait de contextes locaux spécifiques et d'organisations différentes d'une direction territoriale à l'autre, ce travail supplémentaire peut être lié à une conditionnalité plus qu'à une autre : dans des territoires ruraux, la vérification de la conditionnalité AAC nécessite souvent un accompagnement spécifique du maître d'ouvrage par le chargé d'opérations ; le chargé d'opérations consacre plus de temps à la vérification de la conditionnalité « zéro phyto » lorsque l'intercommunalité maître d'ouvrage réunit un grand nombre de communes.

À l'échelle d'un service Investissements des collectivités et industries, le traitement des conditionnalités a un impact cumulé limité. En effet, les conditionnalités portent sur un faible nombre de dossiers et les chargés d'opérations tendent à traiter les conditionnalités en même temps que d'autres sujets dans leurs discussions avec les maîtres d'ouvrage.

En contrepartie de ce « surcoût » les chargés d'opérations soulignent que les conditionnalités aident à appréhender de façon globale le projet de travaux d'approvisionnement en eau potable : pour 72% des chargés d'opérations ayant répondu à l'enquête, les conditionnalités sont un outil donnant du sens au travail d'instruction et à l'action de l'agence ; pour 56%, elles apportent également de la transversalité dans les métiers de l'agence.

En termes de gestion financière, très peu de dossiers ont posé de difficultés sur la période 2013-2016.

Les conditionnalités AEP sont peu visibles pour les instructeurs financiers car elles sont vérifiées au moment de l'instruction technique. Ils ne sont concernés que dans les rares cas où leur vérification est reportée à l'étape de solde de l'aide (cas par exemple de la condition zéro phyto où les délibérations des communes adhérentes peuvent être fournies à cette étape).

Selon l'information fournie par les instructeurs financiers contactés, sur la période 2013-2016, les dossiers d'aides pour lesquels le respect des conditionnalités AEP a compliqué la liquidation de l'aide sont des exceptions, rendant impossible la quantification d'un surcoût de gestion imputable spécifiquement aux conditionnalités AEP. La rédaction imprécise des engagements attendus du maître d'ouvrage peut être à l'origine des difficultés rencontrées. Celles-ci ont eu pour principal effet de placer les instructeurs financiers dans une position d'attente (de pièces justificatives complémentaires de la part des maîtres d'ouvrage) et de retarder la clôture du dossier.

Les conditionnalités AEP sont néanmoins parfois à l'origine d'un allongement de la durée de procédure de gestion.

50% des aides aux travaux AEP ayant contribué à l'engagement ou la relance d'au moins une démarche de préservation sous l'effet des conditionnalités sont soldées en mars 2018, alors que les aides qui ne sont pas à l'origine de démarches de préservation sur la même période sont soldées à 59%.

Si les conditionnalités AEP n'induisent pas nécessairement un temps de travail supplémentaire, elles peuvent entraîner un allongement de la durée de la procédure de gestion, en particulier lors de la clôture du dossier. Le maître d'ouvrage peut avoir besoin de davantage de temps par rapport à un autre dossier pour apporter les réponses ou pièces justificatives complémentaires demandées. Les services de l'agence de l'eau mettent alors le dossier d'aide en attente.

8.4 Conclusion de l'évaluation

Les constats de l'évaluation montrent que :

- Les conditionnalités des aides aux travaux AEP du 10^{ème} programme sont efficaces et utiles : elles incitent une part significative de maîtres d'ouvrage à engager des démarches de préservation de la ressource ; les élus des collectivités maîtres d'ouvrage connaissent mieux leur système d'approvisionnement en eau potable et sont sensibilisés aux problématiques de préservation de la ressource, elles contribuent aussi à davantage de transversalité dans le fonctionnement de l'agence.
- Leur rapport coût / efficacité a été satisfaisant : la charge de travail supplémentaire pour les instructeurs et le léger retard dans le paiement du solde des aides pour les maîtres d'ouvrage, induits par les conditionnalités, ne remettent pas en cause l'intérêt de ce mécanisme.
- Un nombre important de maîtres d'ouvrage reste à mobiliser pour, d'une part, mener à bien les procédures de protection des captages (DUP, AAC) et d'autre part, diagnostiquer l'origine et les solutions à apporter aux problèmes de rendement des réseaux.
- La part de maîtres d'ouvrage qui, du fait des conditionnalités, ont renoncé à réaliser des travaux d'approvisionnement en eau potable ou les ont réalisés sans aide de l'agence, est estimée minime dans la plupart des cas mais peut monter jusqu'à 20-25% sur certains secteurs. Le recours aux conditionnalités doit être bien dosé pour que les dispositifs d'aide de l'agence restent accessibles pour les maîtres d'ouvrage.

9. Perspectives

9.1 Un contexte nouveau au 11^{ème} programme

Orientations ministérielles et projections financières

Les débats autour du projet de loi de finances pour l'année 2018 laissent présager une diminution des moyens d'intervention des Agences de l'eau pour la période 2019-2024 : le montant plafond pour les recettes des redevances des 11^{èmes} programmes pourrait être fixé à 12,63 milliards d'euros sur six ans, contre 13,8 milliards sur la période 2013-2018.

Dans cette perspective, le Ministère de la transition écologique et solidaire¹⁶ demande aux Agences de l'eau de concevoir un 11^{ème} programme basé sur « un modèle financier **plus efficace, plus sélectif et plus simple** », ce qui se traduira de différentes façons :

- « Les Agences de l'eau vont être conduites à réduire leurs effectifs et leur masse salariale », ce qui « nécessitera d'adapter leurs méthodes et leur organisation dans le sens d'une collaboration plus forte des agences entre elles ».
- « Pour conserver des taux incitatifs sur les projets les plus contributeurs aux objectifs de bon état des eaux et des milieux naturels, les aides à certains champs devront être arrêtées ou réduites. » Plusieurs axes de réflexion sont mis en avant :
 - Recentrer les aides sur « les projets les plus efficaces » au regard des priorités des Agences de l'eau, du coût des projets et de « leur juste répartition entre usagers »
 - « Privilégier les aides au changement durable de pratiques, plutôt que les aides au fonctionnement »
 - « Renforcer la complémentarité des aides avec le levier réglementaire »
 - « Concevoir des dispositifs d'aides plus simples, à la gestion moins chronophage »
 - « Continuer à expérimenter, innover, organiser des appels à projets »

¹⁶ Courrier en date du 28/11/2017 adressé par le Ministre de la Transition écologique et solidaire au Conseil d'administration et au Comité de bassin.

Concernant plus particulièrement les services publics de l'eau et de l'assainissement, il est attendu des Agences de l'eau « une politique de solidarité plus forte et plus visible, en segmentant vos politiques d'aides en fonction des besoins et des moyens de vos partenaires ».

Le Ministère de tutelle des Agences de l'eau met également en avant d'autres priorités :

- l'adaptation au changement climatique : il est attendu des Agences de l'eau qu'elles soutiennent prioritairement les économies d'eau, la préservation de zones humides annexes en bon état, la prise de compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI) par les intercommunalités¹⁷, les projets urbains de « verdissement ».
- la préservation de la biodiversité, par la poursuite des interventions des Agences de l'eau en faveur des milieux aquatiques et de la continuité écologique.

Points d'incertitude par rapport à l'évaluation :

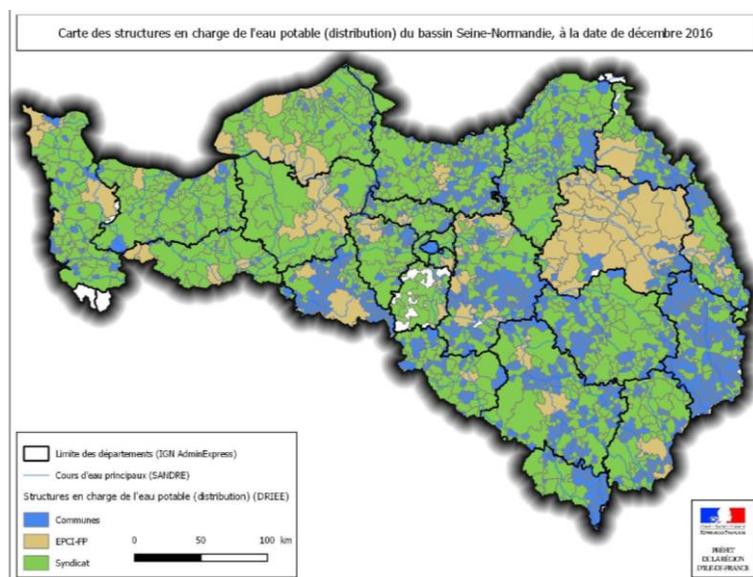
- Priorités d'intervention de l'Agence de l'eau
- Enveloppe AEP dans le 11^{ème} programme
- Modalités générales d'aide (travaux éligibles, le cas échéant maîtres d'ouvrage éligibles, taux d'intervention, etc.)
- Moyens humains pour la gestion des aides et l'accompagnement des territoires
- Arbitrages en termes de sélectivité et d'incitativité
- Interventions dans les champs de la biodiversité et du changement climatique

¹⁷ La compétence GEMAPI deviendra une compétence obligatoire des EPCI-FP au 1^{er} janvier 2018.

Projet de SOCLE

Le projet de stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE)¹⁸ s'appuie sur plusieurs constats concernant la compétence « eau potable » :

- L'exercice de la compétence est réparti entre de nombreuses structures qui ont des statuts divers (syndicats, EPCI-FP, Communes) :
 - les syndicats sont majoritaires, mais de taille modeste au regard des nouvelles intercommunalités.
 - entre le 1^{er} janvier 2014 et le 1^{er} janvier 2017, le nombre d'EPCI-FP a diminué de près de 50% : en 2017, près de 270 sont recensés, en tout ou partie sur le bassin, dont 56 comptent moins de 15 000 habitants.



Source : projet de Stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau –
Version mise à disposition des collectivités - Juin 2017

¹⁸ Version mise à disposition des collectivités, juin 2017. L'une des finalités de la SOCLE est de préparer les transferts de compétences prévus par la législation. Les compétences eau potable et assainissement notamment deviendront des compétences obligatoires des EPCI-FP au plus tard au 1^{er} janvier 2020.

- Certains départements sont historiquement impliqués sur le sujet.
- Il existe un patrimoine à entretenir, qui nécessite d'« anticiper au mieux la réorganisation pour assurer la continuité des services, en veillant à ce que les restructurations n'entraînent pas de travaux conséquents tels que la séparation de réseaux, ou l'exploitation de nouvelles ressources, au détriment du besoin de renouvellement ou de mise aux normes des équipements ».

Le projet de SOCLE liste plusieurs recommandations pour la réorganisation de la compétence « eau potable » :

- Connaître son patrimoine ;
- Intégrer les enjeux environnementaux (bon état, rendement suffisant) ;
- Assurer la continuité et la pérennité du service (fixer un programme de renouvellement, assorti d'une réflexion en termes de mutualisation pour supporter le coût du renouvellement des installations).
- S'organiser en conséquence (mise en place des instances décisionnelles, de la répartition des coûts que de l'organisation des services techniques) ;
- Communiquer sur l'organisation (expliquer les choix et leurs impacts sur le prix de l'eau, améliorer la lisibilité de l'organisation pour le citoyen).

Par ailleurs, il est indiqué qu'il sera important, dans les nouvelles organisations, de prendre en compte :

- plus spécifiquement les « équipements structurants » (installation, ouvrage ou aménagement nécessaire à l'exercice d'une compétence dont la défaillance est de nature à remettre en cause la continuité du service rendu, et/ou situé en dehors de l'EPCI-FP qui en bénéficie).
- les « interactions entre les compétences de l'eau, mais aussi avec des compétences liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme ».

Points d'incertitude par rapport à l'évaluation :

- Modalités de réorganisation locale de la maîtrise d'ouvrage « eau potable »
- Panorama des maîtres d'ouvrage d'ici 2020, puis à l'horizon 2022-2024 (risque de grand écart entre des structures communales et des structures d'échelle départementale ?)
- Evolution de l'assistance technique départementale dans le domaine de l'alimentation en eau potable

9.2 Enseignements du benchmark (Q3)

Les éléments présentés ci-dessous sont issus d'entretiens et d'analyses bibliographiques portant sur les pratiques des cinq autres Agences de l'eau.

Quel affichage de l'outil « conditionnalité » dans les 10^{ème} programme ?

Si toutes les agences de l'eau utilisent le mécanisme des conditionnalités, seule l'Agence de l'eau Rhin Meuse (AERM) l'indique clairement en distinguant :

- **les critères d'éligibilité**, qui détermine le champ d'éligibilité (= ce qui peut être aidé) ;
- **les conditions d'attribution**, qui restreignent l'accès aux aides avec l'objectif d'inciter les maîtres d'ouvrages à prendre en compte dans leurs projets un **socle « minimal » de problématiques additionnelles** contribuant à la satisfaction des objectifs environnementaux.

Cette clarification du vocabulaire qui apporte une meilleure visibilité/lisibilité de ce mécanisme a été introduite au 9^{ème} programme.

Quelles conditionnalités AEP au 10^{ème} programme ?

Toutes les agences conditionnent les aides aux travaux AEP. Entre le 9^{ème} et le 10^{ème} programme, elles ont cherché à mettre en place des conditions immédiatement vérifiables.

Seule l'Agence de l'eau Seine-Normandie a mis en place la condition portant sur un engagement dans une démarche avec un objectif « zéro phyto ».

Si les autres agences peuvent avoir davantage de conditions, elles ne sont pas forcément cumulatives : certaines s'appliquent à toutes les aides aux travaux d'autres sont spécifiques (« conditions complémentaires » en AERM). Sur le bassin Rhône-Méditerranée-Corse, une condition relative au respect de la charte nationale des réseaux d'eau potable par la collectivité, ne concerne que les travaux des réseaux d'eau potable d'un montant supérieur à 150K€.

Les conditionnalités appliquées par les 6 Agences de l'eau diffèrent dans leurs objectifs et leur nature :

Objectif	Objet de la condition	Agence de l'eau ¹⁹					
		RMC	RM	AP	AG	LB	SN
Amélioration de la qualité	DUP						
	Lutte contre la pollution diffuse anthropique des captages						
	Démarche avec un objectif « zéro phyto »						
Lutte contre les fuites	Dispositifs de comptage						
	Rendement						
Cohérence territoriale	Travaux prévus dans un plan ou schéma AEP départemental ou local						
Planification/ gestion patrimoniale	Inscription des projets dans un Programme Pluriannuel Concerté						
	Prix de l'eau						
	Connaissance patrimoniale						
Connaissance /suivi	Saisie des indicateurs SISPEA						

¹⁹ RMC : Rhône-Méditerranée-Corse ; RM = Rhin-Meuse ; AP = Artois-Picardie ; AG = Adour-Garonne ; LB = Loire-Bretagne ; SN = Seine-Normandie.

Ces conditionnalités varient selon les agences à la fois en termes de périmètre d'application et de degré d'exigence. Concernant les 3 conditionnalités communes à l'AESN et aux autres agences :

- La condition « DUP » concerne les captages alimentant les ouvrages concernés par les travaux (Adour-Garonne) ou l'ensemble des captages. Son degré d'exigence est variable : phase administrative engagée / dossier complet déposé / Mise en œuvre effective des prescriptions de la DUP ou engagement.
- Le seuil de rendement est exprimé différemment selon les agences :
 - Seuil minimum de rendement de l'unité de distribution concernée par le projet $\geq 70 + 0,2 \times \text{ILC}/5$ (Artois-Picardie),
 - Rendement primaire $\geq 75\%$ (rural) ou 85% (urbain) des collectivités alimentées (financement dérogatoire possible / engagement pour les collectivités aux rendements légèrement inférieurs).

Quelle efficacité perçue des conditionnalités AEP ?

Dans un grand nombre de cas ces conditions sont remplies au démarrage (DUP, dispositif de comptage, rendement, prix de l'eau). Cependant les personnes rencontrées dans les autres agences considèrent qu'« **aucune condition n'est sans effets** », même si ces derniers sont difficilement mesurables. Les effets suivants ont notamment été cités :

- L'augmentation du prix de l'eau s'est accompagnée d'une professionnalisation progressive des services eau et assainissement.
- Les dispositifs de comptage ont amélioré la connaissance de la ressource prélevée et « on gère bien ce qu'on connaît bien », les fuites sont repérées, c'est une logique patrimoniale ; l'effet est significatif.
- Les conditions relatives à l'inscription des travaux dans des schémas (départementaux ou locaux) ont clairement incité à faire des schémas, en cohérence avec les orientations de l'agence.

Si l'effet de la réglementation est jugé « probablement plus important » (décret de janvier 2012 notamment), les conditionnalités viennent compléter les moyens d'incitation existants, parmi lesquelles la demande sociétale.

Elles s'intègrent aussi plus largement dans les moyens d'action de l'agence et de ses partenaires. La condition « AAC » notamment (ou « captages dégradés » ou « plan d'actions de reconquête de la qualité ») permet d'enclencher une

démarche qui peut être longue à mettre en place. Elle est d'autant plus efficace qu'elle est suivie d'un **accompagnement du maître d'ouvrage**, en lien avec les chargés d'affaire agriculture de l'agence et les services de l'Etat.

Les conditions relatives à la cohérence territoriale (schéma départemental) ou à la planification (Programme Pluriannuel Concerté) sont aussi des outils de dialogue avec les maîtres d'ouvrage. Le PPC en Artois Picardie permet de faire le lien avec les milieux par des projets qui émergent sur plusieurs thématiques.

D'une façon générale, nos interlocuteurs considèrent qu'elles contribuent à une « prise de conscience » des maîtres d'ouvrage.

Un autre effet a été évoqué, interne à l'agence : les délibérations étant thématiques et la majorité des chargés d'opérations ayant une mission sectorielle, les conditionnalités incitent le chargé d'opérations AEP à se poser systématiquement la question de la protection de la ressource, « *ce qui n'est pas encore totalement ancré dans les habitudes* ».

Autres champs d'application des conditionnalités au 10^{ème} programme

Le mécanisme des conditionnalités est généralement limité aux domaines AEP et assainissement à quelques exceptions près :

- Le renouvellement d'un programme pluriannuel d'**entretien des cours d'eau** est conditionné à l'engagement d'un programme de restauration du milieu plus ambitieux sur les secteurs en mauvais état si cela se justifie (Rhin-Meuse).
- Dans le cas des **acquisitions foncières**, les conditions de boisement ou le bail environnemental doivent être compatibles avec la préservation de la ressource (Artois Picardie).

Plusieurs éléments expliquent cette limitation du champ des conditionnalités :

- Les conditions ont été conçues pour les aides du « petit cycle », qui font l'objet d'un budget annexe dans la comptabilité des collectivités, et sont donc plus faciles à gérer. Ce n'est pas le cas pour les opérations relevant du grand cycle.
- Devant la difficulté d'émergence de maîtrise d'ouvrage pour les opérations « milieux », les agences n'ont pas souhaité élever le niveau d'exigence.

Quelles perspectives pour le 11^{ème} programme ?

Conditionnalités dans le domaine de l'AEP

Les conditionnalités AEP sont jugées efficaces, bien appropriées par les instructeurs et comprises par les maîtres d'ouvrage (« c'est rentré dans les mœurs ») et sur le principe les agences envisagent de les maintenir au 11^{ème} programme.

Les personnes rencontrées soulignent cependant que le « sens » et la vocation des conditionnalités AEP ont évolué au fil des programmes :

- Pour les plus anciennes – DUP, dispositif de comptage – les agences considèrent que de façon générale elles ont joué leur rôle et s'interrogent sur leur maintien.

Si elles deviennent aujourd'hui moins incitatives il reste cependant important de vérifier que les maîtres d'ouvrage aidés **respectent leurs obligations réglementaires**. Pour certains c'est le « minimum requis » et à ce titre elles restent utiles.

- D'autres visent à **faire levier** pour faire émerger des actions, c'est en particulier le cas de la conditionnalité AAC.

Celles qui seront maintenues seront **très probablement durcies** notamment pour les aides qui ne relèvent pas explicitement des priorités de l'agence (aides au traitement AEP lorsque la dégradation de la qualité est due aux nitrates et pesticides), dans l'hypothèse où ces aides sont reconduites au 11^{ème} programme (certaines aides au curatif pourraient être arrêtées).

En termes de mise en œuvre, limiter les conditionnalités pour réduire la charge d'instruction / vérification induite ne semble pas être une option envisagée. Il a plutôt été évoqué la possibilité d'optimiser / automatiser la vérification à partir d'une banque de données (SISPEA).

La loi NOTRe, qui va amener un changement d'échelle de travail, avec des maîtres d'ouvrage mieux structurés facilitera leur vérification.

Perspectives d'application des conditionnalités dans d'autres domaines

Les agences ont évoqué quelques projets d'extension des conditionnalités à d'autres domaines, mais ce n'est pas une tendance très affirmée.

Parmi les conditions envisagées :

Assainissement	Une collectivité ayant un captage dégradé et qui n'aurait pas mis en place un plan d'action suffisamment ambitieux pour reconquérir la qualité de la ressource ne pourrait plus bénéficier d'aides de l'agence dans le domaine de l'AEP ou de l'assainissement . Ce plan d'action, validé par l'agence, devra être suffisamment ambitieux et effectivement mis-en œuvre avec des actions significatives .
Aides à l'entretien des cours d'eau	Ces aides (si elles sont maintenues) pourraient être conditionnées à un plan d'action à la hauteur des enjeux du secteur concerné.
Aides « zéro pesticide »	Ces aides pourraient être conditionnées à la présentation d'un programme global , qui pourra faire l'objet d'une aide tous les trois ans, portant sur une série de travaux.

Au contraire certains n'envisagent pas du tout de conditionner les aides au grand cycle (par exemple, conditionner au montant de la taxe GEMAPI) en rappelant que le contrat territorial qui vise à inciter les maîtres d'ouvrage d'opérations du petit cycle de l'eau à engager des actions sur le grand cycle reste un outil d'incitation qui s'apparente aux conditionnalités.

9.3 Préconisations de l'évaluation pour le 11^{ème} programme

Les préconisations s'appuient sur les enseignements de l'évaluation qui peuvent être reformulés au travers des points suivants :

- La conditionnalité est un levier de mobilisation d'autant plus fort que le nombre de maîtres d'ouvrage concernés par les travaux conditionnés est important.
- Le maître d'ouvrage qui est juridiquement compétent pour réaliser les travaux conditionnés doit également être compétent pour mettre en œuvre les actions nécessaires pour satisfaire la conditionnalité.
- Le nombre de conditions s'appliquant à un type de travaux doit être limité.
- L'effet de la conditionnalité est clairement facilité lorsque celle-ci est cohérente avec la réglementation et lorsque les travaux attendus sont financés par l'Agence.
- La conditionnalité donne du sens à l'action de l'agence en interne et en externe.

Quelles évolutions pour les conditionnalités AEP ?

Les évolutions du mécanisme de conditionnalités proposées à l'issue de l'évaluation sont basées sur les principes suivants :

Principe	Justification détaillée
Suppression de la conditionnalité « zéro phyto »	<p>La proposition de supprimer la conditionnalité portant sur les démarches avec un objectif « zéro phyto » est issue de plusieurs constats :</p> <ul style="list-style-type: none">- Il est nécessaire de limiter le nombre de conditionnalités, or celle-ci présente deux difficultés : elle concerne des maîtres d'ouvrage ayant des compétences différentes et il manque un lien direct entre les travaux AEP et la démarche de protection de la ressource demandée ;- La nouvelle réglementation est entrée en vigueur et les animations locales ont engagé une dynamique sur le territoire, ce qui réduit l'intérêt de la conditionnalité ;- Plus des deux tiers des 38 chargés d'opérations ayant répondu à l'enquête partagent cette analyse et préconisent l'abandon de cette conditionnalité.
Maintien du respect simultané des conditionnalités DUP, Rendement, AAC	<p>Les conditionnalités relatives à la mise en œuvre des démarches DUP, Rendement, AAC ont eu un effet incitatif sur l'engagement d'actions de préservation de la ressource en eau par les maîtres d'ouvrage de travaux AEP.</p> <p>Le nombre de maîtres d'ouvrage à mobiliser reste important, parmi les maîtres d'ouvrage du bassin Seine Normandie :</p> <ul style="list-style-type: none">- 780 ont au moins un captage non protégé par un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique ;- 710 ont un réseau dont le rendement est inférieur au seuil de la conditionnalité Rendement du 10^{ème} programme.
Ajustement du niveau d'exigence	<p>Il s'agit d'afficher les ambitions de l'agence de l'eau tout en recherchant le juste équilibre entre l'incitativité et la faisabilité des conditionnalités de la façon suivante :</p> <ul style="list-style-type: none">- hausser le niveau d'exigence en adoptant au 11^{ème} programme le niveau fixé au 10^{ème} pour bénéficier de la majoration;- annoncer dès 2019 le durcissement de la conditionnalité AAC à mi-parcours du 11^{ème} programme pour tenir compte des évolutions liées à la loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) et donner aux maîtres d'ouvrage le temps d'anticiper le durcissement des conditionnalités.

Principe	Justification détaillée
Simplification des conditionnalités	<p>L'objectif est d'optimiser le fonctionnement du mécanisme de conditionnalités de la façon suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> - supprimer le double niveau éligibilité / majoration des conditionnalités ; - maintenir le principe que toutes les conditionnalités doivent être vérifiables au moment de la demande d'aide.

Analyse des conditionnalités envisagées au 11^{ème} programme

Les conditionnalités envisagées au 11^{ème} programme ont fait l'objet de discussions au sein d'un groupe de travail AEP interne à l'agence de l'eau et d'arbitrages de la part du Comité de direction (CODIR) de l'agence de l'eau. Il est envisagé trois conditionnalités qui devront être remplies simultanément au moment de la demande d'aide. **Pour l'essentiel l'évaluation confirme le bien-fondé de ces évolutions et formulations proposées ; seule la conditionnalité AAC fait l'objet d'une proposition alternative.**

DUP

Conditionnalité envisagée au 11^{ème} programme
(formulation validée en post-CODIR)

« La protection de **l'ensemble des captages** du maître d'ouvrage est déclarée d'utilité publique ou, à défaut, le maître d'ouvrage prouve qu'il a effectué toutes les diligences nécessaires pour l'obtenir.

En cas d'augmentation importante et subite du nombre de captages et/ou du périmètre d'un maître d'ouvrage, cette condition peut ne pas être atteinte au moment de la demande d'aide. Dans ce cas, l'attributaire fournit à l'agence, au moment du dépôt de la demande d'aide un plan d'actions pluriannuelles avec échéancier de réalisation concernant la protection des captages, qu'il s'engagera à suivre pour atteindre le niveau d'éligibilité. »

Analyse

La protection des captages par le biais d'une DUP continue d'être une conditionnalité et le niveau d'exigence est accru par rapport au 10^{ème} programme. La conditionnalité envisagée est cohérente avec les principes d'évolution des conditionnalités tirés de l'évaluation.

Rendement

Conditionnalité envisagée au 11^{ème} programme
(formulation validée en post-CODIR)

« Lorsque le rendement net (RPQS P104.3) du réseau d'alimentation en eau potable est inférieur à 80 % pour les réseaux de type urbain, 70 % pour les réseaux de type rural, 75 % pour les réseaux intermédiaires, un **diagnostic** permettant de l'améliorer est **engagé**. »

Analyse

Le rendement du réseau d'eau potable continue d'être une conditionnalité. La conditionnalité envisagée est cohérente avec les principes d'évolution des conditionnalités tirés de l'évaluation.

AAC

Conditionnalité envisagée au 11^{ème} programme
(formulation validée en post-CODIR)

« Si l'un des captages du maître d'ouvrage présente une dégradation de la qualité de l'eau brute par des pollutions d'origine anthropique, un **plan d'actions sur la ressource concernée**, en accord avec l'étude AAC, doit être **engagé** par le maître d'ouvrage, c'est-à-dire par exemple une animation mise en œuvre ou une action de maîtrise foncière menée, au titre du plan d'actions préventives de l'ensemble des captages dégradés.

En cas d'augmentation importante et subite du nombre de captages et/ou du périmètre d'un maître d'ouvrage, cette condition peut ne pas être atteinte au moment de la demande d'aide. Dans ce cas, l'attributaire fournit à l'agence, au moment du dépôt de la demande d'aide, un plan d'actions pluriannuelles avec échéancier de réalisation concernant la protection des captages, qu'il s'engagera à suivre pour atteindre le niveau d'éligibilité. »

Analyse

Cette conditionnalité est potentiellement bloquante. Un exemple qui permet d'illustrer le blocage est la situation du syndicat départemental des eaux de l'Aube dont le territoire a fortement augmenté (et continue d'augmenter). Le maître d'ouvrage dispose de plus d'une centaine de captages actifs dont une cinquantaine sensibles. La moitié de ces captages ont une étude AAC en cours ou terminée. L'autre moitié de ces études AAC restent donc à mener de front. La durée d'une étude est de 3 à 4 ans environ. Le syndicat ne pourra pas bénéficier d'aide durant cette durée a minima.

Le 11^{ème} programme prévoit une phrase qui permet de s'adapter à cette situation d'augmentation de territoire. Cette disposition existait déjà au 10^{ème} programme révisé **pour le lancement** des études par les maîtres d'ouvrage qui s'agrandissent. **Cette disposition montre toutefois ses limites avec notamment l'absence de possibilité d'imposer / de sanctionner en cas de non-respect de l'échéancier.**

Compte tenu de ces éléments, il est proposé de modifier ces conditionnalités en introduisant un durcissement progressif qui assure **l'avancement des démarches AAC tout en évitant les cas de blocage**. Cette disposition n'a de sens que si elle est accompagnée d'**une forte communication sur le durcissement prévu**.

Proposition alternative

Pour la période 2019-2021 :

Les **études AAC de tous les captages dégradés** du maître d'ouvrage sont **engagées** [pour tous les travaux d'alimentation en eau potable] **ET si les travaux sont rendus nécessaires** par une pollution d'origine anthropique, un **plan d'actions** préventives (animation mise en œuvre, action de maîtrise foncière, ...) est **engagé** sur le ou les captage(s) **directement concerné(s)** par les travaux.

Justification :

La première partie des conditions permet de faire émerger les études sur **tous les captages dégradés**, en prévision notamment du durcissement des conditions prévu à mi-parcours. La seconde partie permet d'imposer la **mise en place d'actions** sur les captages dégradés directement concernés par les travaux.

Pour la période 2022-2024 :

Un **plan d'actions** pour la reconquête de la qualité de l'eau brute est **engagé** en accord avec l'étude AAC, (animation mise en œuvre, action de maîtrise foncière, ...) sur **tous les captages dégradés** du maître d'ouvrage.

En cas d'augmentation importante et subite du nombre de captages et/ou du périmètre d'un maître d'ouvrage, cette condition peut ne pas être atteinte au moment de la demande d'aide. Dans ce cas, l'attributaire fournit à l'agence, au moment du dépôt de la demande d'aide un plan d'actions pluriannuelles avec échéancier de réalisation concernant la protection des captages, qu'il s'engage à suivre pour atteindre le niveau d'éligibilité.

Justification :

La conditionnalité 2019-2021 aura permis de mener les études AAC sur les captages dégradés sur tous les territoires. Sur les territoires où il n'y a pas eu de demande d'aide, il est important de communiquer pour la mise en place des conditions à venir (absence de financement si pas de plans d'action engagé).

La disposition qui permet de s'adapter en cas d'augmentation de territoire ne concernerait plus le lancement des études AAC, sa souplesse étant alors moins pénalisante.

La conditionnalité 2022-2024 rejoint la formulation validée en post-CODIR.

A noter que la proposition ne viendra pas pour les captages trop dégradés en soutien des politiques de l'Etat pour les cas de mise en demeure pour lesquels le délai de mise en conformité pour les collectivités est de 3 ans.

Il est proposé que cette conditionnalité AAC ainsi formulée soit appliquée sur les lignes 25 et 2131 par souci de simplification. Toutefois, dans la mesure où la ligne 2131 n'a pas vocation à financer des travaux rendus nécessaires par une pollution d'origine anthropique, la conditionnalité pour la période 2019-2021 serait : « Les études AAC de tous les captages dégradés du maître d'ouvrage sont engagées [pour tous les travaux d'alimentation en eau potable]. »

Zéro phyto

Conditionnalité envisagée au 11^{ème} programme Aucune conditionnalité n'est envisagée.

Analyse

L'abandon de la conditionnalité « zéro phyto » est cohérent avec les principes d'évolution des conditionnalités tirés de l'évaluation.

Quelles conditionnalités envisagées dans d'autres domaines ?

Les nouvelles conditionnalités recensées au cours de l'évaluation portent sur les actions suivantes :

Actions	Conditionnalité envisagée au 11 ^{ème} programme
Travaux d'hydraulique visant à maîtriser le ruissellement et l'érosion	Les travaux d'hydraulique structurante [<i>bassins de retenue ou d'infiltration, zones tampons artificielles, ouvrages régulateurs ou de dépollution</i>] ne sont éligibles qu'en complément d'aménagements d'hydraulique douce [<i>actions sur les ripisylves, haies et bandes boisées, fossés et talus enherbés, bandes enherbées hors PAC, ouvrages végétalisés, mares, fascines</i>].
Travaux d'entretien des rivières	Le financement des travaux d'entretien n'est éligible que dans le cadre d'un programme pluriannuel d'actions (plan pluriannuel de restauration et d'entretien, plan de gestion de zones humides ...) avec comme objectif la préservation du bon fonctionnement écologique des milieux concernés, et dans la limite de 20% des dépenses prévues dans le programme.

Ces deux conditionnalités, clairement formulées, apparaissent pertinentes dans la mesure où elles concernent :

- 2 types d'actions :
 - des **démarches** (hydraulique douce, restauration des milieux) **qui présentent un intérêt fort** pour l'agence de l'eau car elles contribuent de manière significative à ses objectifs (prévenir les risques de ruissellement et d'érosion, protéger les milieux aquatiques) mais que les maîtres d'ouvrage n'engagent pas spontanément ;
 - des **travaux** (hydraulique structurante, entretien des cours d'eau) **qui présentent un lien logique** avec les démarches précédentes et qui émergent spontanément, y apposer une conditionnalité présente l'intérêt d'inciter les maîtres d'ouvrage de ces travaux à engager d'autres actions sans freiner outre mesure leurs projets initiaux.

- des **maîtres d'ouvrage** susceptibles de porter à la fois ces deux types d'actions.

En termes d'effet levier, le nombre de maîtres d'ouvrage concernés par les travaux d'entretien sont significatifs par rapport à la répartition sur la ligne programme. 241 ont bénéficié d'au moins une aide pour la réalisation de travaux d'entretien des milieux sur la période 2013-2017.

Des conditionnalités dans le domaine de l'assainissement se justifieraient étant donné que :

- L'amélioration de la connaissance des systèmes d'assainissement (par le biais de diagnostic ou de schémas), la réhabilitation des réseaux d'assainissement (qui permet de réduire les rejets polluants à un coût moindre que la création de nouveaux réseaux) mais aussi l'infiltration à la source des eaux pluviales présentent un intérêt fort pour l'agence mais les maîtres d'ouvrage n'engagent pas spontanément ces types d'actions.

Inversement l'agence de l'eau est souvent sollicitée pour des travaux en lien avec ces démarches, par exemple pour la création de dispositifs d'assainissement « petit collectif » (systèmes de traitement inférieurs à 2 000 équivalents habitants).

- Les maîtres d'ouvrage sont nombreux : entre 330 et 415 attributaires uniques sur chacune des trois lignes d'aides relatives à la création de réseaux, d'ouvrages collectifs de traitement des eaux usées et de dispositifs d'assainissement autonome sur la période 2013-2017. Il serait possible de leur demander une prise en compte de problématiques environnementales plus larges.

Le financement de travaux de création et de réhabilitation de réseaux pourrait ainsi être conditionné :

- à l'existence d'un diagnostic récent, pour **promouvoir la réalisation d'études** que l'agence de l'eau juge nécessaires pour renforcer la connaissance des systèmes d'assainissement ;
- à l'intégration dans le projet d'une gestion à la parcelle du temps de pluie, pour inciter les maîtres d'ouvrage à **aller plus loin dans la prise en compte de cette problématique** dans leurs travaux ;
- au respect de la réglementation (notamment la directive sur le traitement des eaux résiduaires urbaines, dite DERU), ce qui renforcerait l'**effet de synergie** entre les modalités d'intervention de l'agence de l'eau et l'application de la réglementation.

Pour les lignes programme 1211 (création de réseau) et 1212 (réhabilitation), compte tenu de leur impact financier, une conditionnalité supplémentaire relative à l'amortissement des réseaux pourrait être introduite : existence d'une délibération portant sur les durées d'amortissement et inscription budgétaire des dotations aux amortissements. Cette piste n'a pu être discutée et expertisée au cours de l'évaluation.

Points de vigilance pour accompagner la mise en œuvre des conditionnalités

De façon globale, l'évaluation a par ailleurs mis en évidence l'intérêt de :

- **rendre visible** le mécanisme des conditionnalités et ses objectifs, en :
 - introduisant dans le 11^{ème} programme un paragraphe de présentation des différents outils de l'agence positionnant les conditionnalités et leurs objectifs ;
 - clarifiant le vocabulaire : actions éligibles, conditions d'attribution (= conditionnalités) et conditions de bonification ;
 - diffusant une information-communication insistant sur l'objectif de chaque condition avant d'en présenter le mécanisme ;
- **afficher un renforcement progressif** des conditionnalités afin de permettre aux maîtres d'ouvrage d'anticiper l'évolution des règles d'attribution des aides financières de l'agence de l'eau ;
- **améliorer le suivi de l'avancement** des démarches impulsées, par exemple en introduisant des informations relatives aux conditionnalités dans le logiciel Aides.