

## SOMMAIRE

<p><i>OUVERTURE DE LA CONFERENCE, PRESENTATION DE LA JOURNEE ET DE LA PROBLEMATIQUE DES ATELIERS</i></p> <p><i>PAR M. PIERRE MAILLE, PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL DU FINISTERE ET PAR M. KOFI YAMGNANE, VICE-PRESIDENT DELEGUE A LA POLITIQUE DE L'EAU</i></p>	3
<p><i>LA LOI " OUDIN-SANTINI " : UN OUTIL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS DE COOPERATION INTERNATIONALE POUR LES ACTEURS DE L'EAU</i></p> <p><i>PAR M. JACQUES OUDIN, PRESIDENT DU COMITE NATIONAL DE L'EAU, SENATEUR HONORAIRE DE LA VENDEE, CONSEILLER MAITRE A LA COUR DES COMPTES.</i></p>	5
<p><i>LA STRATEGIE EUROPEENNE DANS LE DOMAINE DE L'EAU : QUELS ENJEUX POUR LES ACTEURS LOCAUX ?</i></p> <p><i>PAR MME SABINE MARTORELL, CHARGEE DE MISSION AU SERVICE DES POLITIQUES TERRITORIALES DE L'AFCCRE (ASSOCIATION FRANÇAISE DU COMITE DES COMMUNES ET REGIONS D'EUROPE)</i></p>	9
<p><i>LA PRISE EN COMPTE DU NOUVEAU CONTEXTE EUROPEEN DANS LES CONTRATS DE PROJET ETAT-REGION : LE POINT SUR LES ORIENTATIONS PRISES PAR LE CONSEIL REGIONAL DE BRETAGNE.</i></p> <p><i>PAR M. GERARD MEVEL, VICE-PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL DE BRETAGNE CHARGE DE L'EAU</i></p>	13
<p><i>LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'EAU EN BRETAGNE A MOYEN TERME.</i></p> <p><i>PAR M. JACQUES AUBERT, CHARGE DE MISSION SGAR, PREFECTURE DE LA REGION BRETAGNE</i></p> <p>1. Introduction</p> <p>2. Quelques éclairages sur les changements</p>	17
<p>DISCUSSION – DEBAT AVEC LES PARTICIPANTS DE LA CONFERENCE</p>	23
<p><i>ATELIER 1 : LES OUTILS EUROPEENS DANS LE DOMAINE DE L'EAU</i></p> <p>1. Problématique de l'atelier par M. Kofi YAMGNANE, Vice-Président délégué à la politique de l'eau</p> <p>2. Discussion – débat avec les participants de l'atelier</p>	25
<p><i>ATELIER 2 : COMMENT PARTAGER UNE PROBLEMATIQUE ET ELABORER UNE STRATEGIE D' ACTIONS CONCERTEE AU NIVEAU LOCAL ?</i></p> <p>1. Problématique de l'atelier par M. Jean-Paul GLEMAREC, Conseiller général</p> <p>2. Intervention de M. Michael QUERNEZ, Président de la COCOPAQ</p> <p>3. Discussion – débat avec les participants de l'atelier</p>	31
<p><i>ATELIER 3 : COMMENT DEVELOPPER DES RETOURS D'EXPERIENCES ?</i></p> <p>1. Problématique de l'atelier par Mme Chantal SIMON-GUILLOU, Vice-Présidente déléguée au cadre de vie et à l'environnement</p> <p>2. Intervention de M. Ronan LUCAS, Directeur de Bretagne-Environnement</p> <p>3. Discussion – débat avec les participants de l'atelier</p>	41
<p><i>RESTITUTION DES ATELIERS THEMATIQUES ET DISCUSSION</i></p> <p>Atelier 1 : Les outils européens dans le domaine de l'eau</p> <p>Atelier 2 : Comment partager une problématique et élaborer une stratégie d'action concertée au niveau local ?</p> <p>Atelier 3 : Développer des retours d'expériences – Comment valoriser et mutualiser les résultats ?</p>	47
<p><i>CONCLUSION ET CLOTURE DE LA CONFERENCE</i></p>	

<i>PAR M. KOFI YAMGNANE, VICE-PRESIDENT EN CHARGE DE LA POLITIQUE DE L'EAU</i>	53
<i>ANNEXES</i>	55
1. La loi " Oudin-Santini "	
2. Liste des sigles	
<i>LISTE DES PARTICIPANTS</i>	59

---

## **OUVERTURE DE LA CONFERENCE ET PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE DES ATELIERS.**

*Par M. Pierre Maille, Président du Conseil général et  
Par M. Yamgnane, Vice-Président du Conseil  
général délégué à la politique de l'eau*

M. Pierre Maille, Président du Conseil général remercie de leur présence les contributeurs et les participants à cette nouvelle conférence départementale de l'eau. Il rappelle que la conférence se tient chaque année depuis maintenant sept ans et qu'un nouveau thème de travail est y abordé chaque année. Cette fois, trois questions seront traitées : la " loi Oudin-Santini " ; la stratégie européenne en matière d'amélioration de la qualité de l'eau et notamment les outils financiers utilisés pour aller dans ce sens ; la nouvelle stratégie régionale, sous la forme des " Contrats de projets ", succédant au " Contrat de plan Etat-Région ".

Les préoccupations portant sur l'eau sont anciennes dans notre département. Le Conseil général du Finistère s'est engagé dans une démarche d'Agenda 21. Nos préoccupations en matière d'eau font partie intégrante de nos réflexions sur le développement durable, à la fois chez nous et à l'échelle de la planète.

Après sept éditions, cette conférence sera, comme toujours, à l'écoute des réflexions qui peuvent être utiles pour faire avancer l'action publique. Néanmoins, une réflexion est aujourd'hui nécessaire, à la fois sur la forme et le fond pour que ce rendez-vous annuel réponde au mieux à la nécessité d'information et de participation des Finistériens.

M. Yamgnane, Vice-Président du Conseil général en charge de la politique de l'eau, remercie en particulier M. Jacques Oudin qui a fait le déplacement à Quimper malgré un agenda très chargé. Il excuse les maires qui n'ont pu s'inscrire à cette journée ; en effet, le Congrès national de l'association des maires de France se tient ce même jour à Paris.

Dans l'édition précédente de la conférence départementale de l'eau, le contexte européen, notamment sous la forme de la directive européenne sur l'eau, était bien présent.

Il convient d'appréhender le problème de l'eau au-delà de nos bassins versants et de notre région. D'autres échelles sont aussi à considérer :

- l'Union européenne est un acteur majeur en matière réglementaire ; elle définit le cadre commun,
- une solidarité est indispensable au-delà des seules questions de l'eau et de l'environnement. Cette solidarité doit, d'une part, viser les générations à venir : quel monde allons-nous leur laisser ? D'autre part, elle doit s'exercer en direction d'autres régions du monde, notamment les pays en voie de développement : rappelons-nous qu'en 2007, à l'échelle de la planète, les problèmes liés à l'eau (pénuries,

pollutions de toutes sortes, inondations, etc.) ont tué dix fois plus que toutes les guerres réunies.

C'est dans l'idée d'ouvrir nos perspectives à ces autres échelles que nous avons souhaité la présence de :

- **M. Jacques Oudin**, qui interviendra sur les thèmes de la solidarité et de la coopération internationale,
- **Mme Sabine Martorell**, qui traitera au nom de l'AFCCRE (Association française du comité des communes et régions d'Europe) de la stratégie européenne,
- **M. Gérard Mével**, Vice-Président du Conseil régional de Bretagne, chargé de l'eau, d'une part, **M. Jacques Aubert**, qui représente le Préfet de Région d'autre part, pour faire le point sur la prise en compte de nouveau contexte européen dans les nouvelles stratégies contractuelles de l'Etat et de la Région.

---

## **LA LOI " OUDIN-SANTINI " : UN OUTIL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS DE COOPERATION INTERNATIONALE POUR LES ACTEURS DE L'EAU.**

*Par M. Jacques Oudin : Président du Comité national de l'eau, sénateur honoraire de la Vendée, Conseiller maître à la Cour des comptes, ancien Président du Groupe sénatorial d'études sur l'eau de 1996 à 2004, fondateur du Cercle français de l'eau, auteur de " L'eau en France – Quelle stratégie pour demain ? "*

Tout d'abord, je voudrais vous faire part d'une première impression. Le Conseil général du Finistère mène, me semble-t-il, une action exemplaire dans le domaine de l'environnement et de l'eau si j'en juge par sa démarche de promotion du développement durable, par ses efforts d'information du public dans ces domaines. Je vous en félicite. Cette conférence départementale de l'eau, par exemple, permet aux différents acteurs de réfléchir ensemble, au-delà de ce qui pourrait les diviser, pour aller de l'avant sur une problématique complexe.

La question de l'eau se pose à toutes les échelles, locale, nationale et mondiale. C'est une question prégnante. L'eau, source de vie est aussi un solvant véhiculant toutes les pollutions. Cette ambivalence est à l'origine de bien des difficultés et de conflits.

En Europe et plus particulièrement en France, nous avons pris la question de l'eau à bras le corps : projet de loi sur l'eau, SDAGE\*, SAGE\*... Des solutions existent ou se profilent.

Au niveau mondial, c'est différent. On se trouve face à des mégalo-pôles qui, dans les pays du Sud, consistent essentiellement en zones immenses et misérables sans infrastructure, dans lesquelles s'agglutinent chaque jour des ruraux en quête d'une vie meilleure.

Le rapport Camdessus<sup>1</sup> rappelle qu'1,2 milliards d'êtres humains n'ont pas accès à l'eau potable et que 2,4 milliards d'êtres humains n'ont pas accès à

---

<sup>1</sup> Michel Camdessus, ancien directeur du Fonds monétaire international, ancien Gouverneur de la Banque de France, avait été chargé en 2004 par le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie de dresser un état des lieux de la situation économique de la France en la replaçant dans un contexte européen et mondial. M. Oudin fait référence au chapitre de ce rapport intitulé « La France et l'Europe, partenaires du monde en développement. », chapitre dans lequel l'auteur rappelle les « engagements du Millénaire » proclamés par la communauté internationale à New York en 2000. Concernant l'eau, les pays signataires s'engageaient, avant 2015, à réduire au moins de moitié la proportion des personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable et à son assainissement (1,2 milliard d'un côté, 2,4 milliards de l'autre).

l'assainissement. Leur eau est polluée, avec toutes les conséquences sanitaires tragiques que cela entraîne.

Je voudrais vous citer un exemple. J'ai fait partie, en mars 2006, d'une délégation française à Mexico lors du Forum mondial de l'eau. Cette ville est une immense agglomération de 24 millions d'habitants, bâtie à l'époque précolombienne autour d'un lac. Aujourd'hui, elle manque d'eau ; on va la chercher par forage jusqu'à 1200 m de profondeur. On achemine une ressource produite dans les montagnes à 250 km de là... A force de prélever la ressource locale, la ville s'est affaissée de 10 m en trois siècles et même de 7 m dans le dernier siècle qui a vu sa croissance exponentielle.

Je vous engage à lire le livre très bien fait de Michel Griffon " Nourrir la planète " (éditions Odile Jacob). Pour l'auteur, agronome internationalement reconnu, il faut concilier la " révolution verte " dans ses vertus productives, avec le respect de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles. La " révolution verte " des années 1960-70 s'est accompagnée du recours massif à des intrants et de l'utilisation phénoménale de pesticides. Cela ne s'est pas amélioré quarante ans après. Le problème est que la population mondiale va s'accroître de 3 milliards de personnes à l'horizon 2050, qu'il faudra doubler la production alimentaire et donc augmenter les surfaces cultivées, alors que l'espace planétaire est déjà très utilisé. Il faudra accroître massivement les rendements mais ce sera difficile car, par exemple, l'eau sera moins disponible pour l'irrigation, et les coûts des engrais vont s'accroître avec ceux du pétrole. Par ailleurs, l'agriculture à haut rendement induit des désordres environnementaux. L'agriculture devra donc évoluer vers des pratiques moins polluantes et moins consommatrices d'eau.

La route vers 2050 est étroite et les transformations à apporter sont immenses et doivent se faire vite. En outre, il y a aujourd'hui une insuffisance notoire des gouvernances. C'est un domaine à améliorer rapidement.

L'aide publique au développement fournie aux pays du Sud par les pays développés n'atteint pas la hauteur symbolique de 1% du produit intérieur brut (PIB), alors que les besoins financiers des pays pauvres sont énormes.

Les recherches de financement se font notamment par les biais suivants :

- entreprises, dans le cadre de partenariat public / privé,
- particuliers ; des élans de solidarité spontanée ont lieu à l'occasion de catastrophes ; un rapport de la Cour des comptes montre hélas le gâchis de la gestion des dons récoltés, l'exemple en est la gestion des fonds destinés aux victimes du tsunami de l'Océan indien,
- grands donateurs, tel Bill Gates (le fondateur et ancien PDG de Microsoft, fonction qu'il a quittée pour se consacrer totalement à la " *Bill and Melinda Gates Foundation* " ),
- taxations spécifiques ; la France est en pointe dans ce domaine, citons l'exemple de la taxation des billets d'avion, la taxation des médicaments à des fins de développement durable.

Les collectivités territoriales et les établissements publics constituent une autre source importante d'aides. Ils sont caractérisés par une bonne connaissance du terrain, du fait des contacts noués sur place. Leur aide est généralement pérenne, ce qui contribue à l'indispensable inscription dans la durée des actions aidées.

Cependant, les collectivités territoriales avaient anticipé, à tort : la loi ne les autorisait pas à intervenir en dehors de leur territoire de compétence. Elles imputaient leurs dépenses sur leur budget général (elles n'avaient pas de budget affecté).

Certains acteurs, comme l'Agence de l'Eau Seine Normandie, intervenaient en dehors de toutes les règles du droit.

Cette réflexion m'a poussé à faire une proposition de loi qui a débouché sur la loi du 9 février 2005. Cette loi, dite " Oudin-Santini ", se résumant à deux articles très courts, permet aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement, aux agences de l'eau d'affecter jusqu'à 1% de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale. Cette loi devrait permettre de mobiliser des sommes jamais atteintes dans le domaine de la coopération : 1% du budget annuel des seules agences de l'eau c'est 13 millions d'euros. La mobilisation annuelle d'aides financières peut aller jusqu'à 800 millions d'euros par an.

Il s'agissait de régulariser et dynamiser les engagements des collectivités territoriales et des établissements publics en faveur du développement des pays du Sud. Il a fallu se battre pour cela, le Ministère des Finances n'était pas partant.

Le chiffre de 1% a été obtenu grâce à l'efficacité de quelques orateurs, du Finistérien Louis Le Pensec en particulier. Nous avons eu l'unanimité des Parlementaires.

Il faut laisser du temps au temps : l'Agence de l'Eau ne mobilise que 0,20% actuellement, nous sommes encore loin d'1%...

Les avantages que je vois dans ce dispositif sont, d'une part, la notion de volontariat qui y prévaut (ici, il ne s'agit pas de taxes obligatoires) et, d'autre part, son aspect ciblé, il vise en effet l'eau et l'assainissement, pas plus. L'agriculture n'est pas prise en compte. Ce principe de faire contribuer des citoyens de notre pays à l'aide, dans le domaine de l'eau, d'autres citoyens du monde, pourrait être étendu à d'autres domaines : électricité, déchets, logement, etc.

Pour que cela marche, il convient que tout le monde en prenne conscience et s'y attèle.

Je préside, avec Kofi Yamgnane, un " groupe national d'échanges " dont le rôle est notamment la publication d'une brochure " mode d'emploi ", d'un guide méthodologique, d'une charte de déontologie.

Les Agences de l'eau disposent de masses financières importantes. Leur rôle peut être double :

- faire de la coopération institutionnelle vulgarisant et essaimant le système français de gestion concertée de l'eau par bassin versant,
- soutenir les initiatives locales proposées par les collectivités.

La commission nationale d'examen des projets de l'Agence de bassin Loire-Bretagne<sup>1</sup> se tient aux règles suivantes :

- cibler l'aide sur les pays déshérités ; le Brésil, la Russie, l'Inde ou la Chine peuvent se passer d'aide extérieure. L'Afrique, les Caraïbes, les pays de l'ancienne Indochine française<sup>2</sup>, les pays nés de l'effondrement de l'Union soviétique ont la priorité,
- mobiliser localement,
- ne jamais aider un projet à plus de 50% de son coût et ne jamais dépasser la somme de 100 000 € de cofinancement,
- intervenir à condition qu'un partenaire reconnu internationalement (une ONG, par exemple) prenne la responsabilité de l'opération et qu'un relais local existe pour la maintenance des installations.

---

<sup>1</sup> Présidée par M. Oudin

<sup>2</sup> M. Jacques Oudin est co-président du Haut conseil de coopération économique et commerciale France-Vietnam

Une réunion telle que celle-ci est très utile pour propager l'information à l'échelle d'un département. Nous avons maintenant des associations ou des syndicats intercommunaux qui commencent à se mobiliser. Il convient de se rassembler, collectivités et monde associatif, pour monter des projets et, de façon groupée, collecter les fonds nécessaires.

Citons le dispositif " Loire Eaudyssée ", mis en œuvre à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, qui est un exemple réussi d'une telle mobilisation.

---

## **LA STRATEGIE EUROPEENNE DANS LE DOMAINE DE L'EAU : QUELS ENJEUX POUR LES ACTEURS LOCAUX ?**

*Par Mme Sabine Martorell, chargée de mission au  
Service des politiques territoriales de l'AFCCRE  
(Association française du comité des communes et  
régions d'Europe)*

### **1.L'Association française du comité des communes et régions d'Europe :**

*Mme Martorell, représentant M. Louis Le Pensec, Président de l'AFCCRE, donne tout d'abord quelques informations relatives à cette association.*

L'AFCCRE est une association nationale, créée en 1951 sous l'impulsion d'un certain nombre d'élus locaux, au premier rang desquels figurent Jacques Chaban-Delmas et Gaston Defferre. A l'origine du mouvement des jumelages en Europe au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'AFCCRE a peu à peu diversifié ses actions pour couvrir l'ensemble des politiques européennes intéressant directement ou indirectement les collectivités territoriales françaises.

L'AFCCRE compte aujourd'hui près de 2 000 collectivités territoriales, communes, départements, régions ainsi que des groupements de communes. Elle est actuellement présidée par Louis Le Pensec, ancien Ministre, Sénateur et Vice-Président du Conseil général du Finistère.

L'AFCCRE est la section française du Conseil des Communes et Régions d'Europe, organisation européenne, qui rassemble plus de 100 000 collectivités territoriales en Europe et qui est présidée par Michael Häupl, Maire et Gouverneur de Vienne (Autriche). Elle est par ailleurs membre de l'organisation mondiale de collectivités territoriales, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), fondée lors du Congrès de Paris en mai 2004.

Les collectivités territoriales membres de l'AFCCRE acquittent une cotisation annuelle, calculée au prorata de leur population et selon un barème fixé par le Comité directeur de l'association. Le Secrétariat général de l'AFCCRE est installé à Orléans. 17 personnes constituent l'équipe permanente de l'AFCCRE.

## 2. La politique européenne de l'eau :

La qualité des eaux s'est globalement améliorée en Europe (au prix d'investissements lourds, environ 0,8 % du produit intérieur brut européen) :

- cependant 30 à 40 % des lacs et rivières présentent des signes d'eutrophisation ou entraînent des flux de nitrates élevés vers les eaux côtières et la mer ; plus de 20 % des eaux souterraines sont menacées par des concentrations élevées de nitrates, pesticides...,
- 14 % des eaux domestiques ne sont pas traitées,
- en France, environ 50 % des cours d'eau analysés ont une qualité moyenne voire mauvaise
- 30 % des nappes souterraines analysées ont une qualité médiocre à mauvaise.

### 2.1. Objectifs et principes d'intervention :

Les **objectifs** poursuivis par l'Union européenne en matière d'eau découlent des objectifs définis pour l'environnement à l'article 174 du Traité de Rome (modifié) :

- l'approvisionnement en eau (potable, activités économiques),
- la protection de la santé des personnes,
- la protection, la préservation et l'amélioration des milieux aquatiques,
- la réduction des catastrophes naturelles (sécheresses, inondations).

Les **principes** d'intervention :

- un niveau de protection élevé,
- le principe de précaution et d'action préventive,
- la correction à la source des atteintes à l'environnement,
- le principe pollueur payeur,
- l'intégration dans l'ensemble des politiquesLa subsidiarité.

### 2.2. Les caractéristiques de l'intervention communautaire :

L'intervention communautaire a connu plusieurs phases de développement, soit une phase d'approche sectorielle (usages, sources de pollution), suivie par une phase d'approche transversale.

Une trentaine de directives sectorielles ont imposé des investissements lourds (notamment pour les collectivités territoriales) et sont à l'origine de nombreux contentieux (l'eau est le troisième secteur de saisine de la Cour de justice des communautés européennes - CJCE\* - à l'encontre de la France, après la nature et les déchets).

### 2.3. Cadre juridique :

#### 1<sup>ère</sup> vague de directives sur les usages de l'eau (1975-1986) :

- directive 75/440/CEE relative aux eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire : condamnation de la France (CJCE\* 8 mars 2001),
- directive 80/778/CEE relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine (abrogée par la directive 98/83/CE) : condamnation de la France (CJCE\* 28 octobre 2004),
- directive 76/160/CEE relative aux eaux de baignade (abrogée par la directive du 15 février 2006),
- directives Eaux piscicoles, conchylicoles.

**2<sup>ème</sup> vague de directives relatives aux émissions de polluants (1991-2000) :**

- directive 91/27/CEE relative aux traitements des eaux urbaines résiduaires (modifiée par la directive 98/15/CE) : condamnation de la France (CJCE\* 23 septembre 2004 + CJCE\* 16 juin 2005),
- directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates.
- directive 96/61/CE relative à la prévention et réduction intégrée de la pollution liée aux activités agricoles et industrielles (IPPC\*).

**3<sup>ème</sup> phase : la directive cadre sur l'eau (2000/60/CE) " L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres, mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel " :**

- elle simplifie l'arsenal législatif existant,
- elle introduit une obligation de résultat, atteindre un " bon état " de l'ensemble des milieux aquatiques à l'horizon 2015,
- elle fixe une méthode, un calendrier et des principes d'action communs pour atteindre cet objectif,
- elle identifie l'échelle pertinente de gestion, à savoir le bassin hydrographique.

**La directive cadre sur l'eau (2000/60/CE) :**

Elle introduit la participation du public et de l'ensemble des acteurs de l'eau aux étapes clés de mise en œuvre.

Elle se fonde sur approche socio-économique (en fonction des usages, de leurs évolutions).

Elle se base sur les principes de transparence des coûts et de pollueur-payeur (récupération des coûts des services liés à l'eau)

Elle prévoit l'élaboration d'un référentiel commun pour l'évaluation de la qualité des eaux.

**Le calendrier de mise en œuvre de la DCE\* :**

Décembre 2003 : transposition de la directive dans les droits nationaux.

Décembre 2004 : définition de l'état des lieux des bassins.

Décembre 2006 : mise en place des réseaux de surveillance de la qualité des eaux.

Décembre 2009 : définition des objectifs (plans de gestion) et des programmes d'actions.

Décembre 2015 : point sur l'atteinte des objectifs et mise à jour des plans de gestion et programme d'actions.

**2.4. Outils de programmation et de financement :****Programmation 2000-2006 – objectif 2 :**

Depuis 1986, l'Union européenne développe une politique d'aide régionale pour soutenir les territoires les moins favorisés. Cette politique se traduit par l'apport d'aides financières dans le cadre de programmes régionaux. Le programme Objectif 2, pour la période 2000-2006, a remplacé les anciens programmes communautaires 2 et 5b et permet d'aider principalement les zones en mutation économique et les zones rurales en déclin.

La reconquête de la qualité de l'eau était identifiée comme un enjeu majeur pour le développement économique de la région.

L'Axe 2 du DOCUP\* régional avait pour intitulé "aménager un territoire

équilibré et attractif" (mesure 2.1 "protéger et améliorer l'environnement" ; mesure 2.7 "amélioration de la qualité de traitement des eaux résiduaires"). L'Axe 2 du DOCUP\* régional correspondait au "plan de développement rural régional" (mesures " q " et " t3 ").

### **Programmation 2007-2013 :**

La poursuite de la reconquête de la qualité de l'eau reste au cœur des priorités notamment dans le cadre du FEADER\* (6 milliards d'euros pour la France, dont 99,62 millions d'euros pour la Bretagne).

L'Axe 2 du PDRH\* est consacré à la gestion de l'espace et à l'amélioration de l'environnement (cela représente 3 milliards d'euros à l'échelle nationale, dont 400 millions d'euros pour la protection de l'environnement).

La Bretagne disposerait de 35,5 millions d'euros, avec des dispositifs prioritairement axés sur le secteur agricole (mesures agro-environnementales "eau" et "animation").

LIFE\* intervient depuis 1992 (LIFE III doté de 640 millions d'euros sur 2000-2006) en accompagnant le développement de procédés innovants en lien avec la politique européenne de l'environnement, notamment en matière de gestion durable des eaux souterraines et de surface, de réduction des incidences des activités économiques sur l'environnement, de protection des espaces naturels.

LIFE PLUS (2007-2013) sera doté de 1,911 milliards d'euros dont 40 à 55 % consacrés au volet nature, toutefois il n'y a pas d'accord à ce jour sur le projet de règlement.

---

## **LA PRISE EN COMPTE DU NOUVEAU CONTEXTE EUROPEEN DANS LES CONTRATS DE PROJET ETAT- REGION : LE POINT SUR LES ORIENTATIONS PRISES PAR LE CONSEIL REGIONAL DE BRETAGNE.**

*Par M. Gérard Mével, Vice-Président du Conseil régional de Bretagne chargé de l'eau*

### **1. Nous sommes dans un contexte national peu favorable :**

En effet, nous nous trouvons face à un refus du gouvernement concernant la demande réitérée d'expérimentation formulée par la Région Bretagne.

Le projet de loi sur l'eau a été élaboré en l'absence d'un véritable débat sur le principe pollueur-payeur.

En matière de politique agricole, la France refuse de régionaliser les aides PAC\* et d'instaurer une modulation supplémentaire.

L'Etat se désengage par un transfert de charge à l'Agence de l'Eau sans les recettes correspondantes.

### **2. Nous sommes à la croisée des chemins :**

Cette période correspond à la fois à la fin de la convention Bretagne Eau Pure, à la révision du SDAGE\*, au 9<sup>ème</sup> Programme de l'Agence de l'Eau.

Nous connaissons cependant quelques avancées, mais elles sont insuffisantes et nous ne pouvons que constater l'efficacité limitée des programmes menés depuis plusieurs années. Un recours est en suspens sur les eaux brutes. Le diagnostic prospectif est préoccupant à l'horizon 2015.

Il convient de réorienter la politique de l'eau, agir autrement est une nécessité absolue pour atteindre les objectifs fixés.

### **3. Un nouveau positionnement de la Région :**

Malgré ce contexte défavorable et une absence réelle de compétence, la Région ne peut abandonner ni les territoires, ni les acteurs de l'eau.

Elle affirme donc sa volonté de réorienter sa politique en proposant un nouveau contrat pour l'eau en Bretagne.

Ce nouveau contrat exige un véritable engagement de l'Etat et de l'Agence de l'eau, dans le plein exercice de leurs responsabilités. Il est conforme à nos engagements de 2004, et correspond à une attente des acteurs, du mouvement associatif et des Bretons eux-mêmes.

#### 4. Nouvelles orientations stratégiques pour la Bretagne :

Nous devons :

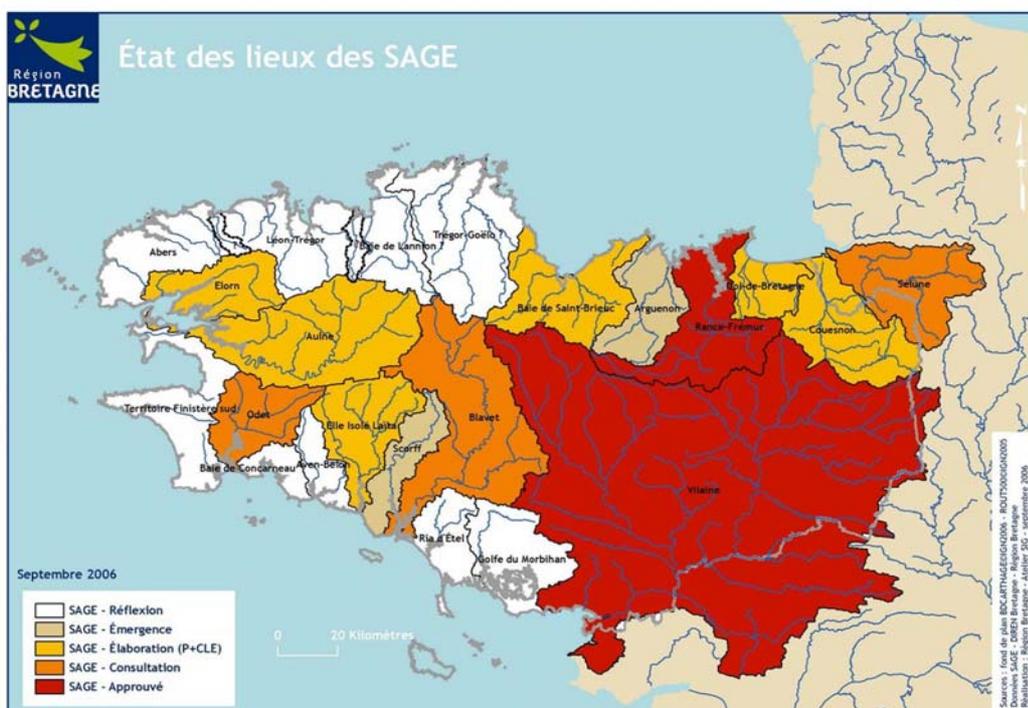
- répondre aux principes de la directive cadre sur l'eau (DCE\*) : objectifs de résultats, gestion intégrée de l'eau et des milieux aquatiques,
- développer une politique territoriale de l'eau, basée sur les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE\*),
- soutenir les programmes des territoires, élaborés dans une démarche de projets, au service des préconisations du SDAGE\* et des SAGE\*,
- renforcer la cohérence entre la politique de l'eau et les politiques régionales : agriculture, mer, recherche, tourisme...

#### 5. Une nouvelle organisation : le SAGE\* au cœur de la politique de l'eau :

Il s'agit de faire du SAGE\* "l'outil" principal en terme de planification, de coordination, de cohérence, de solidarité amont aval :

- le SAGE\* donne à l'action territoriale une force juridique et une légitimité politique nouvelle, à travers la Commission Locale de l'Eau (CLE\*),
- cette volonté doit se traduire par un "Contrat de SAGE\*", permettant de définir les objectifs et les engagements partagés,
- ce SAGE\* doit être impérativement mis en oeuvre, animé, suivi, évalué par une structure porteuse opérationnelle. La Région propose d'y entrer statutairement.

#### Etat des lieux des SAGE\* sur le territoire breton en 2006 :



## **6. Les programmes d'actions des territoires : des démarches de projet :**

- à l'intérieur de ces contrats, la Région souhaite passer d'une logique d'actions ponctuelles à un financement de projets de développement durable,
- ces projets, multi-thématiques, validés par la CLE\*, pourront être portés par différents acteurs locaux : structures de bassins versants, collectivités, associations, groupements professionnels,
- à partir de 2007, la Région soutiendra les projets regroupés en programmes d'actions pluriannuels et allant dans le sens des préconisations des SAGE\*,
- lorsque le SAGE\* n'est pas encore approuvé, la Région conditionnera son soutien, aux programmes d'actions dans le respect des préconisations du SDAGE\*.

## **7. Autres orientations :**

### **7.1. Promouvoir une gestion économe et équilibrée de la ressource en eau :**

- économies d'eau,
- études " eaux souterraines ",
- protection des captages,
- préservation des zones humides,
- programme " Sols de Bretagne ",
- lutte contre les inondations.

### **7.2. Promouvoir une politique de communication/sensibilisation :**

- conférence régionale de l'eau : lieu de rencontres et d'échanges,
- carrefour des gestions locales de l'eau : une nouvelle dimension,
- observatoire de l'eau : outil pour relayer la connaissance et l'information...,
- université bretonne de l'eau : implication nouvelle de la région en faveur de la coopération décentralisée et de la solidarité Nord/Sud.

## **8. Calendrier :**

La Région propose aujourd'hui, à travers ce nouveau contrat pour l'eau en Bretagne, des orientations claires. Cela permettra :

- une préparation sereine par les acteurs de terrain des programmes d'actions, dès 2007,
- un approfondissement de la concertation avec nos partenaires dans le cadre du Contrat de projet avec l'Etat.

Les modalités financières ne pourront être précisées qu'à l'issue des négociations du Contrat de projet et lorsque seront finalisées les conditions de financement de l'Agence de l'eau.



---

## LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'EAU EN BRETAGNE À MOYEN TERME.

Par M. Jacques Aubert, Chargé de mission au  
SGAR<sup>1</sup>, Préfecture de la Région Bretagne

### 1. Introduction

Le thème de l'eau est vaste, depuis les usages qui en sont faits, les ressources en eau potable plus spécifiquement, jusqu'à la protection des " milieux aquatiques ", mais la priorité régionale reste celle de la qualité des eaux et justifie de mobiliser de gros moyens financiers publics.

- qualité des eaux au sens de la directive cadre européenne (DCE\*) et des enjeux prioritaires qui s'y attachent,
- qualité des eaux à améliorer à l'échéance 2015.

L'approche européenne de l'eau, décrite par la DCE\*, consolide notre approche française :

- **d'une gestion intégrée** : les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE\*) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE\*) procèdent de cet angle de vue allant des usages, aux aspects sectoriels,
- **d'une gestion par masse d'eau** cohérente ou " bassin hydrographique ", logique géographique, géologique, topographique, socio-économique cohérente vis à vis de l'objet " eau " à prendre en compte, objet de toutes nos attentions.

Votre conférence départementale de l'eau se propose de traiter de l'articulation de " l'agir local " dans le thème de l'eau avec les enjeux ou plutôt les objectifs posés d'une manière plus générale au niveau européen.

Votre conférence mettant d'ailleurs l'accent sur les " **outils financiers** ", sur **l'implication des acteurs locaux**, sur la **mutualisation des expériences**, ce sont les têtes de chapitres des trois ateliers de la journée.

D'emblée, il convient de discerner clairement 2 exercices :

- **l'exercice de construction d'une politique de l'eau**, dont le processus est suffisamment itératif et collaboratif pour appréhender l'ensemble des problématiques : gestion qualitative, eaux littorales, usages et qualité des eaux, hydrodynamique, milieux aquatiques...  
Cet exercice aboutit au guide ou " Code " de conduite territoriale pour la mise en œuvre des SDAGE\* et SAGE\*,
- **l'exercice de planification de l'aide publique**, à l'aide d'outils budgétaires, dans un programme à moyen terme.

---

<sup>1</sup> Le secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR) assiste le Préfet de région dans ses fonctions. Auprès du Préfet de région, il constitue un pôle majeur de réflexion et d'action pour la détermination et la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans la région.

Cet exercice concerne :

- le Contrat de projet,
- le Programme opérationnel européen pour 2007-2013.

Dans un cas, il s'agit de discuter aménagement, gestion des eaux. Dans l'autre exercice, il s'agit de cerner les domaines sélectifs où, sur des enjeux prioritaires, l'aide publique est nécessaire pour obtenir des résultats que les interventions de droit commun ne permettraient pas d'atteindre.

La volonté de poursuivre la reconquête de la qualité des eaux semble indiscutable, compte tenu :

- des efforts déjà consentis,
- des résultats tangibles qui commencent à s'observer,
- des objectifs de résultat en 2015 posés par la DCE\*.

Tous les dispositifs financiers se terminent au 31 décembre 2006 : Contrat de plan Etat-Région (CPER\*), Bretagne Eau Pure (BEP\*), Objectif 2, Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA\*).

Nous avons travaillé dès lors avec le Conseil régional et les Conseils généraux, mais sur la base d'outils entièrement renouvelés :

- le **Contrat de projet** succède au Contrat de plan Etat-Région (CPER\*),
- le **FEADER\*** (Fonds européen agricole de développement rural) succède au programme Objectif 2.

Le **FEDER\*** (Fonds européen de développement rural) est désormais, du point de vue des **Orientations Stratégiques Communautaires (OSC\*)**, orienté vers des objectifs de compétitivité économique et d'emploi. Il s'agit pour l'Europe d'effectuer les adaptations qu'engendrent les évolutions des équilibres économiques et sociaux au niveau mondial, ce qui est aussi appelé la Stratégie de " **Lisbonne** " et de " **Göteborg** " pour la dimension " durable " de ce développement économique européen.

## 2. Quelques éclairages sur les changements :

### 2.1. Les Contrats de plan Etat-Région :

En un peu plus de vingt ans, quatre générations de Contrat de Plan se sont succédées.

A chaque renouvellement des CPER\*, depuis 1982, s'observait une augmentation de 50% des montants financiers en jeu et le champ d'intervention s'est élargi : 20 ministères ont été concernés, plus de 200 chapitres budgétaires étaient touchés.

Les CPER\* ont fait l'objet d'une évaluation parlementaire, d'une évaluation de la Cour des Comptes (début 2006) et d'une évaluation par le Conseil économique et social.

Pour simplifier, l'instrument devenait une contractualisation budgétaire, à défaut d'un plan stratégique structurant, " trop de priorités effaçant les priorités ".

Donc la dispersion de l'action du Plan aura été le premier motif de changement.

Parmi les autres motifs de changement on peut citer ceux qui suivent :

- la LOLF\* (loi organique relative aux lois de finances) : depuis 2006, le budget de l'Etat est organisé en programmes, donc déjà structuré lui-même par objectifs,

- la décentralisation depuis 2004 qui force à une identification des domaines dans lesquels une intervention conjointe est efficace,
- la réforme des fonds structurels européens, eux-même calés sur la période 2007-2013 et désormais calés sur les orientations stratégiques communautaires.

C'est dans ce contexte nouveau que le Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT\*) du 6 mars 2006 a posé des principes de base d'efficacité pour une haute valeur ajoutée des finances publiques dont on citera plus particulièrement :

- le contenu du contrat de projet, qui doit être plus sélectif,
- la notion de " grand projet " qui est au cœur de la nouvelle contractualisation.

Ces grands projets ont pour objet d'exercer un puissant effet d'entraînement et d'accélération car ils sont centrés sur des projets d'intérêt majeur pour le développement économique et l'emploi. Ils conditionnent des chantiers très lourds, donc nécessairement en nombre réduit.

**En Bretagne, huit grands projets (GP\*)** sont retenus ainsi que deux conventions additionnelles spécifiques (" Langue bretonne " et " Restructuration des sites de défense de Brest ")

Trois peuvent être cités ici, en rapport avec le sujet de cette conférence sur l'eau :

- le **GP\* n°2** " Construire une nouvelle ambition pour l'agriculture et l'agroalimentaire " : il s'agit dans un contexte économique très changeant avec une ouverture des marchés, de renforcer les voies de valeur ajoutée (maintien du potentiel),
- le **GP\* n°5** " Poursuivre la reconquête de la qualité de l'eau " : c'est l'essentiel,
- le **GP\* n°6** " Valoriser la biodiversité, maîtriser les flux et l'énergie " : il s'agit ici plus particulièrement de la protection contre les risques naturels (inondations) et des liens entre qualité de l'environnement dont l'eau et la biodiversité.

**Le titre du GP\* n°5 cible bien la priorité** qui est donnée à l'utilisation des crédits du Contrat de projet sur l'essentiel :

- réussir l'atteinte des objectifs de la qualité 2015 (DCE\*),
- prendre en compte les contentieux communautaires en cours.

Si cette volonté est partagée, il s'agit de se mettre d'accord :

- sur ce que l'on veut faire,
- sur la manière de s'organiser ensemble,
- sur les voies et moyens pour le faire.

Les dispositifs ne sont pas encore terminés dans leur mise au point, mais le travail est avancé et des propositions claires et sélectives existent maintenant :

**a. sur ce que l'on veut faire :**

Il s'agit en priorité de **réduire les facteurs de déclassement** vis-à-vis de l'objectif de bon état écologique des masses d'eau. L'action publique devrait donc porter d'abord sur les secteurs hydrographiques **menacés de non-atteinte des objectifs de résultat**. Le bénéfice en serait, bien entendu, d'un environnement de qualité, mais de manière plus ciblée d'écartier le déclenchement de risques de contentieux. Très

clairement, cela évoque une hiérarchisation des priorités pour une politique qui n'aurait pas vocation à être générale sur l'ensemble du territoire de la Bretagne.

**Une hiérarchisation s'opère** selon :

- le **degré d'intensité** des facteurs déclassants,
- le **degré d'importance du risque** de non atteinte des objectifs,
- pour mémoire : l'action s'effectue dans un contexte réglementaire renforcé,
- avec des actions ciblées sur des enjeux prioritaires,
- lutte contre l'eutrophisation des eaux (azote, phosphore, algues vertes...),
- protection de la santé : eau potable, lutte contre les pollutions microbiennes,
- lutte contre la contamination des rivières par les pesticides,
- protection des milieux aquatiques.

**Les syndicats d'eau et les communes** ont la lourde **responsabilité** de l'eau potable ; ils ont notifié à Bruxelles des plans de gestion de la ressource en eau. L'aboutissement des programmes de restauration de la qualité des eaux qu'ils prévoient justifie une priorité des financements publics dans leur accompagnement.

**b. Sur la manière de s'organiser :**

La politique publique viendrait en appui aux **territoires organisés** (type bassins versants opérationnels) répondant à un "**appel à projet**" pour résoudre les facteurs de déclassement et pour les **seuls risques** de non atteinte des objectifs, en les localisant, et **s'adossant**, si possible mais progressivement, aux dynamiques de **SAGE\*** à une échelle supérieure.

**c. Sur les voies et moyens pour le faire :**

Ces objectifs nécessitent d'agir avec des outils en rapport avec les mécanismes de détérioration de la qualité. Le dispositif comprendrait les lignes suivantes,

- animation,
- études,
- actions correctives (MAE\*, aménagement de l'espace),
- actions sur la morphologie des cours d'eau,
- travaux de mise en conformité des stations d'épuration (directive ERU\*),
- plan végétal pour l'environnement (PVE\*) visant notamment la réduction de la pollution par les produits phytosanitaires,
- contrats restauration-entretien de rivière,
- actions de préservation des zones humides.

Voici autant de clés de lecture pour cerner l'essentiel, l'organisation, les voies et moyens.

Nous travaillons actuellement sur une maquette financière de l'ordre de 200 M€ pour la période 2007-2013.

A comparer aux 91 M€ de la période 2000-2006, c'est donc plus qu'un doublement, même si l'on excepte l'action vers les stations d'épuration (non comprise dans BEP\*) soit 23 M€.

Pour mémoire : le PMPOA\* 1994-2000 concernait un montant de 50 M€ ; en 2000-2006 les sommes en jeu ont été de 131 M€ (+ 30 M€ de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne).

Du point de vue de la nature des actions, on peut relever :

- **les actions collectives et l'animation dans les BV** représenteraient 20% du montant,
- **les actions directes contre les pollutions** représentent 50% de l'enveloppe, contre 25% dans BEP\* 2000-2006.

Les mesures phares sont :

- **les MAE\* pollutions diffuses**, dont le " système économe intrant 1.004 " (45 à 50 M€),
- les aménagements anti-transfert de pollution " **Breizh Bocage** " : (30 M€),
- les actions du **PVE\*** : (12 M€),
- les mesures en faveur du développement de l'agrobiologie : conversion à l'agriculture biologique (CAB\*) pour 6 M€ et Maintien de la CAB\* (12 M€).

## 2.2. Le FEADER\*

La participation de l'Europe à travers le FEADER\* est importante (plus de 30M€ contre 18 M€ précédemment). Donnons, pour terminer, quelques informations sur l'avancement de la préparation de ce programme.

La version régionale a été transmise le 18 juillet 2006. La DGFAR (Direction générale de la forêt et des affaires rurales) a effectué des harmonisations pour un PDRH\* unique. Le PDRH\* (volet national et contributions de 21 régions) devrait être transmis à la Commission européenne avant fin novembre. C'est le PDRH\* qui constitue un document de programmation unique. Le document régional opérationnel n'a pas vocation à être formellement approuvé par la Commission. Il devra être terminé pour fin mars 2007. Il résulte de l'harmonisation nationale quelques aménagements de maquette :

- Breizh Bocage passe de l'Axe 2 à l'Axe 3,
- intégration MAE\* 01-04 en mesure 214C,
- la mesure 313 (promotion tourisme) et 321 (services essentiels en milieu rural) passe à l'Axe 4 Leader (3 M€).

Enfin, je voudrais faire passer le message suivant à destination des collectivités territoriales :

- la procédure d'approbation par la Commission permet aux collectivités territoriales de simplifier les conditions de notification de leurs aides, dès lors que celles-ci s'inscrivent dans un dispositif du PDRH\*, sans pour autant qu'un co-financement communautaire intervienne,
- il sera proposé aux collectivités de s'inscrire dans ce processus de " dé-cofinancement partiel " *top-up*<sup>1</sup>.

La maquette reste sur ce point à modifier et à compléter par les différents partenaires financiers avant la fin de l'année 2006.

---

<sup>1</sup> Ce " *top up* ", dans le jargon des spécialistes de l'Union européenne, représente les montants qui peuvent être affectés à une mesure sans co-financements FEADER mais qui s'inscrivent dans le cadre d'application de mesures définies dans le PDRH. Elles auraient donc l'avantage de devenir " eurocompatibles ".