

Groupe de travail

"Redevances des agences de l'eau et atteintes à la biodiversité"

Pour élargir à la biodiversité la fiscalité des agences de l'eau

Rapport des présidents du groupe de travail :

Alain Richard, Sénateur du Val-d'Oise

Christophe Jerretie, Député de la Corrèze

Table des matières

1. Les principales orientations retenues dans les 11es programmes d'intervention des agences de l'eau, principaux financeurs de ces politiques		Quels besoins de financement dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux is ?	5
l'eau et justifiée par son efficacité financière			
cadre sur l'eau			
biodiversité et de milieux marins			
 Un nécessaire élargissement à la biodiversité des redevances perçues par les agences de l'eau . 9 Les agences de l'eau sont l'opérateur adapté pour mettre en œuvre une politique d'intervention territoriale renforcée dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins		·	7
 Les agences de l'eau sont l'opérateur adapté pour mettre en œuvre une politique d'intervention territoriale renforcée dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins	5.	Synthèse des besoins complémentaires	8
d'intervention territoriale renforcée dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins	II. L	Un nécessaire élargissement à la biodiversité des redevances perçues par les agences de l'eau	ı. 9
 3. Quelles propositions d'élargissement des redevances des agences de l'eau ?	d'in	ntervention territoriale renforcée dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux	9
4. Les modalités envisagées d'entrée en vigueur d'une taxe fondée sur les atteintes à la	2.	Pourquoi élargir les redevances des agences de l'eau ?	9
	3.	Quelles propositions d'élargissement des redevances des agences de l'eau ?	10
			12

I. Quels besoins de financement dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins ?

Le financement de l'eau et de la biodiversité est assuré par :

- Le programme budgétaire « Paysage, eau, biodiversité »
- Les redevances affectées aux agences de l'eau qui financent, outre les interventions des agences de l'eau, le budget de l'OFB et des parcs nationaux.
- 1. Les principales orientations retenues dans les 11^{es} programmes d'intervention des agences de l'eau, principaux financeurs de ces politiques

Le montant total des dépenses, dans le cadre des 11^{es} programmes d'intervention des agences de l'eau, a été plafonné à 12,517 Mds€ sur les six années soit, en moyenne, 2,086 Mds€ par an. La capacité d'intervention des agences de l'eau apparaît ainsi en diminution de l'ordre de 6% par rapport aux 10^{es} programmes d'intervention (*Comparaison réalisée sur la base de l'arrêté interministériel de dépenses de 2019*).

Cette baisse globale des moyens financiers alloués s'est accompagnée d'une réorientation des priorités assignées aux agences de l'eau dans leurs interventions (cf. Annexe 1).

Les 11^{es} programmes d'intervention des agences de l'eau ont ainsi réorienté le **financement** des agences de l'eau sur les interventions en faveur de l'atténuation du changement climatique, de la préservation de la biodiversité et des milieux marins, autrement dit le « grand cycle de l'eau » et ce conformément aux principes posés par le courrier ministériel du 27 juillet 2018 destiné aux présidents de comité de bassin au titre de l'élaboration des 11es programmes d'intervention.

Sur un plan financier, ces orientations se traduisent par une augmentation des dépenses dédiées au domaine 3 intitulé « « Mesures territoriales de gestion de l'eau et de la biodiversité » des programmes d'intervention qui s'élèvent à 5,102 Mds€ pour toute la durée des 11^{es} programmes soit une augmentation de 116% par rapport aux 9^{es} programmes (2,358 Mds€) et de 7,6% comparativement aux 10^{es} programmes (4,738 Mds€).

Les financements consacrés au petit cycle de l'eau ont connu, quant à eux, une évolution inverse. A titre d'illustration, ils s'élèvent à 4,584 Mds€ dans le cadre des 11^{es} programmes d'intervention soit une baisse de 42% par rapport aux 9es programmes (7,891 Mds€) et de 20% comparativement aux 10^{es} programmes (5,695 Mds€).

Il y a lieu de souligner que cette dernière évolution du financement, sous un plafond en baisse apparemment modérée, entraîne en réalité un report de charge substantiel sur les usagers de l'eau : en l'espace de deux programmes, les collectivités et EPCI chargés des politiques de l'eau et de l'assainissement reçoivent environ 600 M€ annuels de moins en concours des agences pour leurs investissements d'amélioration et d'extension, alors que leurs besoins en la matière n'ont pas baissé. La différence est comblée par les usagers, sous forme de prix ou de prélèvement local. L'effet en pouvoir d'achat est analogue à une augmentation des redevances.

Enfin, il convient de rappeler que le petit cycle reste également un enjeu technique et financier car, d'une part l'eau traitée qui est perdue dans les réseaux n'est pas consommée, ce qui entraine des coûts supplémentaires pour produire et augmente les prélèvements dans les milieux, et d'autre part le maintien en fonctionnement et la modernisation des systèmes d'assainissement au regard de leur vieillissement et de l'évolution des populations restent essentiels.

2. La priorité au grand cycle de l'eau : une approche conforme à l'objectif premier de qualité de l'eau et justifiée par son efficacité financière

La priorité accordée au financement du grand cycle apparaît justifiée principalement par l'objectif fixé par la DCE en matière de « bon état écologique des masses d'eau » en 2027. Elle est conditionnée, en grande partie, par la mise en œuvre d'actions en faveur des milieux naturels et donc du grand cycle de l'eau. Cette priorité a une sanction : un échec à atteindre ces objectifs amènerait la France dans une procédure contentieuse initiée par les institutions européennes et déclenchant des pénalités financières.

Au-delà de la question du respect de nos obligations communautaires, l'analyse de projets tels que le stockage d'eau en période d'étiage ou encore la production d'eau potable, dans plusieurs bassins hydrographiques démontre que des interventions à titre préventif, destinées à préserver le cycle naturel de l'eau, s'avèrent bien moins onéreuses que des actions curatives intervenant dans le cadre du petit cycle de l'eau (notamment traitement de l'eau). Ces gains d'efficacité sont davantage détaillés dans l'annexe 5.

3. Des moyens financiers insuffisamment ambitieux pour atteindre les objectifs de la directive cadre sur l'eau

L'objectif d'un bon état de l'ensemble des masses d'eau à échéance 2027, très ambitieux, apparaît difficilement atteignable pour la France. A titre d'exemple, seules 44% des eaux de surface étaient en bon état écologique en 2015. Cette moyenne nationale masque de profondes disparités régionales. Ainsi, un état des lieux en date de 2019 souligne que seules 22% des masses d'eau du bassin Artois-Picardie étaient considérées comme étant en bon état.

Ces quelques chiffres témoignent de l'ampleur de la tâche restant à accomplir, tâche à laquelle les agences de l'eau, bras financier du ministère de la transition écologique en la matière, contribuent de manière prépondérante, mais avec des moyens financiers qui s'avèrent aujourd'hui insuffisants et qui ont subi une baisse significative du fait d'un plafonnement pour leurs 11ème programmes d'intervention. En effet, les derniers arbitrages rendus dans le cadre des projets de lois de finances leur ont été grandement défavorables et ont ainsi contribué, en restreignant leur capacité d'intervention financière, à compromettre l'atteinte des objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau.

Le respect des objectifs assignés par la DCE nécessite d'augmenter significativement les financements des projets sur le grand cycle de l'eau. On peut estimer à 250 M€ annuels le besoin de financement supplémentaire sur le grand cycle de l'eau.

La suppression des primes pour performance épuratoire à échéance de la fin des 11ème programmes d'intervention avait d'ores et déjà été décidée afin de réorienter les financements du petit cycle de l'eau vers le grand cycle pour répondre à cette priorité. Il s'agit de 100M€ qui seront disponibles pour couvrir ce besoin à compter des 12ème programmes.

4. Les financements actuels et les besoins complémentaires en financement en matière de biodiversité et de milieux marins

Les données issues du jaune budgétaire « Financement de la Transition écologique », qui figure en annexe du projet de loi de finances pour 2020, illustrent un financement annuel global en faveur de la biodiversité terrestre et des milieux marins évalué à 645 M€ au titre de l'année 2020 (574 M€ dédiée à la biodiversité terrestre et 71 M€ pour la biodiversité marine).

Les besoins de financements supplémentaires sont définis par le rapport « Proposition de scénarios de financement des politiques publiques de préservation des ressources en eau, de la biodiversité et des milieux marins » du CGEDD : ils sont estimés respectivement à +160 M€ pour la biodiversité terrestre (soit une hausse de 28%) et à 28,5 M€ pour la biodiversité marine (+40%).

Trois principales politiques nécessitent des crédits complémentaires pour leur mise en œuvre.

La stratégie nationale pour les aires protégées 2030, annoncée le 11 janvier 2021 par le Président de la République, prévoit une accélération de la dynamique de création d'espaces terrestres et maritimes sous statut d'aires protégées et dans certains cas sous protection forte, réseau cohérent d'aires protégées, co-construit avec les territoires. Un communiqué du conseil des ministres du 30 juin 2021 en rappelle le caractère central dans la politique gouvernementale.

Dans le cadre de l'objectif gouvernemental de « zéro artificialisation nette », la politique dite de « Nature en ville » présente un caractère transversal soutenant la biodiversité en favorisant l'adaptation au changement climatique, la réduction des pollutions, la création d'ilots de fraicheur dans les agglomérations ou encore la maîtrise du ruissellement des eaux, d'où notamment une moindre mobilisation des réseaux existants fortement sollicités lors des événements climatiques extrêmes.

Enfin, la politique de préservation des milieux marins, avec l'adoption des documents stratégiques de façade, va nécessiter la mobilisation de financements complémentaires, notamment pour la surveillance du milieu marin et la lutte contre les plastiques en mer.

Dans ce contexte, les aides versées par les agences de l'eau pourraient financer les projets suivants (cf. Annexe 7):

- S'agissant de la thématique « Aires protégées » : Financement de travaux de restauration dans les aires protégées ;
- S'agissant de la thématique « Nature en ville » : Financement des projets relatifs à la gestion des eaux pluviales ou de désimperméabilisation urbaine ;
- S'agissant de la thématique "Milieux marins" : Financement de la surveillance des milieux marins, financement de la lutte contre les plastiques en mer.

La présentation du financement actuel ainsi que des besoins supplémentaires est davantage détaillée en annexe n°2 et n°6.

5. Synthèse des besoins complémentaires

Les besoins complémentaires peuvent ainsi être chiffrés à près de 400 M€.

Afin de satisfaire les besoins financiers exprimés ci-dessus, le mécanisme suivant nous semble nécessaire.

Une hausse globale de 150 M€ du plafond annuel de redevances nous apparaît indispensable (soit 2,347 Mds€ contre 2,197 Mds€ au titre de l'année 2021) dès 2022 :

Les signataires de la présente note insistent sur la nécessité de relever, provisoirement et de manière limitée, le plafonnement global des recettes des Agences appliqué ces dernières années, dans le seul but de réaliser à temps l'objectif essentiel de rétablissement de la qualité des masses d'eau et d'engager une action suffisamment efficace de remédiation aux dégradations constatées de la biodiversité. Ce montant de ressources supplémentaires en jeu, très modeste sur le plan macro-économique, est une condition indispensable pour franchir une étape-clé de la politique de transition écologique énoncée comme une urgence au sommet de l'Etat.

L'arrêt des « primes pour performance épuratoire » est décidé à compter des 12èmes programmes d'intervention. Il dégagera, à compter de 2025, 100 M€ de capacités de financement sous le plafond actuel de dépenses des agences de l'eau. On doit noter que cette évolution en cours accentue le phénomène, évoqué plus haut, de report de charge financière sur l'usager de l'eau pris au niveau local. Il s'agit donc d'un motif supplémentaire pour rechercher les 150 M€ manquants via une recette nouvelle et non par un redéploiement des fonds des Agences. Un tel redéploiement viendrait en effet encore réduire fortement le financement des modernisations indispensables des installations et réseaux publics d'eau et assainissement, aggravant un coût pour l'usager qui s'apparenterait à un « impôt sur l'eau ».

Les ressources requises pour couvrir ces besoins nécessitent donc d'élargir les ressources perçues par les agences de l'eau. Les signataires proposent en conséquence l'instauration d'une redevance tenant compte des pressions sur la biodiversité. L'intérêt de cette mesure est explicité dans le II.

Par ailleurs, la réforme en cours des redevances pour pollution domestique et modernisation des réseaux de collecte, liée à la fin des primes pour performance épuratoire, prévoit, à compter de 2025, un rendement de ces redevances inférieur de 150 M€ (montant moyen des primes pour performance épuratoire sur la durée des 11^{es} programmes). Cette réforme conduira à rééquilibrer la part de recettes issues des différents usagers de l'eau et de la biodiversité; l'usager domestique de l'eau étant à ce stade le contributeur majoritaire, alors même que les interventions des agences de l'eau se diversifient (grand cycle de l'eau, biodiversité).

Le rendement de la nouvelle redevance a donc vocation à être prévu à hauteur d'un montant de 150 M€ dans un premier temps (2023), puis relevé au maximum à 250/300M€ à horizon 2025 pour contribuer au rééquilibrage des recettes des agences de l'eau.

Nota : afin de couvrir l'intégralité des besoins de financement décrits pour une durée limitée au regard des objectifs fixés pour la reconquête du bon état de nos masses d'eau et de protection de la biodiversité, la hausse du plafond de recettes devra être renforcée progressivement jusqu'à atteindre +300M (soit 2,497 Mds+) par rapport à 2021. Cette hausse devra être financée par une augmentation de certaines redevances des agences de l'eau.

II. Un nécessaire élargissement à la biodiversité des redevances perçues par les agences de l'eau

1. Les agences de l'eau sont l'opérateur adapté pour mettre en œuvre une politique d'intervention territoriale renforcée dans le domaine de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins

Les agences de l'eau ont développé sur les territoires une ingénierie dédiée à l'émergence et au financement de projets, en partenariat avec les collectivités locales, les associations et les industriels. En application de la loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, les partenariats doivent être étoffés sur les volets biodiversité et protection des milieux marins et traités en cohérence avec les financements du champ eau (par ex : dans le cadre de la démarche « nature en ville » qui couvre à la fois un volet eau et un volet biodiversité).

En outre, l'avantage de concentrer le financement de projets opérationnels « eau et biodiversité » aux agences de l'eau est de ne pas démultiplier les financeurs sur le terrain, garantissant ainsi une lisibilité pour les acteurs locaux. Cela évite ainsi de disperser les moyens de l'Etat et de ses opérateurs en ayant un financeur principal des projets eau, biodiversité et milieux marins sur les territoires.

2. Pourquoi élargir les redevances des agences de l'eau ?

La réorientation majeure des interventions des agences de l'eau, précédemment évoquée et qui a vocation à se poursuivre, ne s'est pas accompagnée d'une évolution comparable s'agissant de leurs recettes. Ces dernières continuent à être très majoritairement perçues auprès des usagers du petit cycle de l'eau (70% du total des redevances encaissées au titre de l'année d'activité 2020). Les annexes 3 et 4 montrent d'une part la nature des pressions sur l'eau et la biodiversité auxquelles répondent les redevances actuelles des agences de l'eau et d'autre part la diversité des interventions des agences de l'eau en regard des recettes perçues.

Cette dichotomie constatée entre l'origine des recettes par les agences de l'eau et la destination de leurs dépenses contribue à amoindrir le consentement à payer des usagers de l'eau dans les instances de bassins et affaiblit la légitimité des agences de l'eau à financer des thématiques nouvelles telle que la lutte contre l'érosion de la biodiversité, l'adaptation au changement climatique, la prévention des impacts de l'environnement sur la santé ou encore l'accroissement des moyens consacrés à la surveillance des milieux marins en application de la directive cadre stratégie pour le milieu marin.

Par conséquent, elle justifie la conduite d'un travail de réflexion visant à élargir les taxes affectées aux agences de l'eau au travers de l'instauration d'une redevance fondée sur des activités, certes légales, mais développant des pressions sur la biodiversité.

3. Quelles propositions d'élargissement des redevances des agences de l'eau ?

L'élargissement des redevances des agences de l'eau doit permettre de répondre à ces objectifs en respectant les critères suivants, classés par ordre d'importance décroissante :

- 1) Légitimer l'orientation politique issue de la loi reconquête de la nature, de la biodiversité et de paysages et confirmée par les assises de l'eau : « L'eau, la biodiversité et les milieux marins payent l'eau, la biodiversité et les milieux marins », et éviter ainsi que tous les investissements pour la biodiversité reposent uniquement sur la facture d'eau (et principalement sur celle des ménages) ;
- 2) Renforcer la légitimité des interventions des agences de l'eau dans le grand cycle de l'eau et dans l'adaptation au changement climatique, champ où elles sont attendues, en élargissant leurs redevances au champ des atteintes à la biodiversité;
- 3) Garantir une stabilité pluriannuelle des ressources perçues par les agences de l'eau ;
- 4) Mettre en œuvre un processus de recouvrement et de reversement simple et fiable évitant toute charge supplémentaires en ETP pour les services de la DGFIP comme pour ceux des agences de l'eau. Les agences sont déjà organisées pour percevoir des redevances et ont montré leur capacité à optimiser leurs moyens en gérant de manière mutualisée certaines redevances dont, la dernière en date, la redevance cynégétique, a été prise directement en charge par une seule agence pour le compte des six. Il pourra ainsi en être de même d'une nouvelle redevance basée sur les atteintes à la biodiversité.
- 5) Dans la mesure du possible, instaurer une taxe affectée aux agences de l'eau qui présente un caractère incitatif au regard des comportements et activités économiques pesant sur la biodiversité.

Différentes mesures ont été proposées dans ce sens lors des derniers PLF.

Le tableau en annexe 8 présente la nature des propositions envisagées ainsi que les avantages et les inconvénients associés à chacune d'entre elles.

Notre préconisation après réflexions partagées :

La réforme actuellement privilégiée, que souhaitent soutenir les signataires, consiste en l'affectation aux agences de l'eau d'un complément venant se greffer sur la part départementale de la taxe d'aménagement.

Cette mesure apparaît pertinente pour les raisons suivantes :

- 1) La taxe d'aménagement est fondée sur le flux, c'est-à-dire la surface nouvellement aménagée. Cette notion a été définie dans des termes proches de celle d'artificialisation des sols ; phénomène qui constitue actuellement le principal facteur d'érosion de la biodiversité ; la part départementale a l'avantage d'avoir l'assiette la plus large quant aux surfaces aménagées alors que la part communale, d'un taux plus élevé, comporte des exceptions ;
- 2) Les politiques publiques susceptibles d'être financées par les recettes de la part départementale de la taxe d'aménagement se recoupent en partie avec les priorités des

programmes d'intervention des agences de l'eau (acquisition de sites destinés à la préservation de la ressource en eau, leur aménagement et leur gestion, travaux contribuant à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques, etc.) ; on pourrait du reste amplifier la réflexion en s'interrogeant sur un éventuel transfert des missions incombant aujourd'hui aux départements, notamment les ENS, mais ceci a des implications politiques plus larges et n'entre pas dans la mission de notre groupe actuel ;

3) Au titre de l'article L.331-3 du code de l'urbanisme, la part départementale de la taxe d'aménagement est une recette de fonctionnement et une large part des interventions qu'elle peut financer ont le caractère de dépenses de fonctionnement. Or, les contrats dits de Cahors, institués par la loi de programmation des finances publiques de 2018, instaurent un plafonnement à 1,2% de l'augmentation annuelle des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs EPCI.

Cette disposition a pour effet de restreindre la capacité des départements à utiliser l'ensemble de leurs ressources issues de la part départementale de la taxe d'aménagement; et, de fait, beaucoup de départements ont établi leur taux très en dessous du plafond fixé par la loi, laissant ainsi une marge de ressources disponible qui pourrait bénéficier aux politiques publiques visées par les financements issus de la part départementale.

Sur la base des éléments évoqués ci-dessus, l'affectation aux agences de l'eau d'une taxe additionnelle à la part départementale de la taxe d'aménagement constitue une mesure cohérente. Introduite progressivement et au niveau proposé, elle peut, sans choc économique préjudiciable, produire la recette jugée indispensable tout en influant sur les choix des aménageurs et constructeurs dans leur utilisation future des sols urbains. Elle répond ainsi aux différents objectifs fixés ci—dessus y compris en combinant un effet de rendement et un effet incitatif. Il pourrait être pertinent de prévoir dans le barème de cette ressource un taux général applicable aux surfaces créées sur des emprises nouvelles et un taux minoré portant sur les m² ajoutés par densification d'emprises déjà aménagées.

En envisageant les activités à l'origine d'une pression sur la biodiversité, on est bien sûr amené à s'interroger sur la contribution qui pourrait être demandée à l'agriculture, qui s'exerce sur les espaces de loin les plus importants sur le territoire national. Les signataires estiment cependant qu'en raison de l'extrême diversité des méthodes et pratiques de ses professions, des nombreuses mesures déjà engagées pour intégrer les objectifs environnementaux dans son activité de production, et des facteurs de fragilité économique déjà présents dans son contexte global, il n'y a pas d'argument d'opportunité pour envisager un prélèvement nouveau touchant l'agriculture.

En revanche, dans une réflexion visant le moyen terme, il deviendra nécessaire de définir une cible d'élimination des micropolluants de diverses familles, qui aujourd'hui ne sont pas efficacement éliminés par les outils d'épuration et opèrent une nouvelle pression sur les milieux naturels. Ce nouveau programme à définir impliquera des dépenses supplémentaires, qui nécessiteront l'instauration d'outils de financement adaptés, soit via un mécanisme de responsabilité élargie du producteur (REP), dédié à la collecte et au traitement de produits contenant des micropolluants, soit au moyen d'une redevance « micropolluants », inspirée de l'actuelle redevance pour pollutions diffuses et perçue par les agences de l'eau.

4. Les modalités envisagées d'entrée en vigueur d'une taxe fondée sur les atteintes à la biodiversité liées aux aménagements

L'objectif final poursuivi par cette mesure consiste en l'affectation aux agences de l'eau, pour un montant total de 300 M€, d'une taxe fondée sur les activités exerçant une pression sur la biodiversité. Cette taxe serait mise en place en parallèle d'une réforme des redevances pollution domestique et modernisation des réseaux de collecte visant à renforcer le principe pollueur-payeur.

Bien que l'obtention d'un rendement annuel de 300 M€ soit à terme indispensable, une montée en puissance progressive de ce dispositif apparaît souhaitable. A titre d'illustration, il pourrait être envisagé d'affecter, lors de l'entrée en vigueur de cette mesure, 150 M€ aux agences de l'eau.

Cette approche a pour principal avantage d'éviter une hausse initiale trop marquante du taux global de la taxe d'aménagement, qui serait susceptible de susciter des oppositions politiques et de déclencher des demandes d'exonération à cette recette fiscale complémentaire en faveur des agences de l'eau.

Nous estimons en outre souhaitable de procéder simultanément à une « toilette » pragmatique du dispositif des redevances en analysant l'opportunité de supprimer quelques redevances de très faible rendement (cf. Annexe 9) et dont le niveau serait trop peu incitatif, en assurant la compensation par l'ajustement des taux des principaux prélèvements du domaine, et en veillant à la répartition des redevances qui ont vocation à couvrir l'ensemble des impacts qualitatifs et quantitatifs sur la ressource en eau et au respect du cadre européen sur la récupération des coûts fixé par la directive cadre sur l'eau. Ces suppressions devront s'accompagner de contreparties visant à garder une implication des acteurs concernés dans la compensation de leurs atteintes au milieu et d'une réflexion sur les instruments économiques (incitations, récupération des coûts) permettant d'y parvenir.

Annexe $n^{\circ}1$: Cadrage financier, par domaine d'intervention et ligne programme, des 9^{es} , 10^{es} et 11^{es} programmes des agences de l'eau

М	ontants de programme (en Millions d'Euros)	9ème programme	10ème programme	11ème programme
de planification et de gouve	Planification et Gouvernance = les actions de connaissance, ernance qui rassemblent l'acquisition des données, la , la communication et le soutien aux acteurs nationaux et ue de l'eau et de la	641,69	809,90	836,48
29- Planification et gestion	à l'échelle du bassin et des sous bassins	136,19	166,96	166,80
31- Etudes générales		250.45	454.54	404.00
32- Connaissance environn	ementale	360,45	461,64	484,80
33- Action internationale		58,73	94,93	101,21
34- Information, communic	ation, consultation du public et éducation à l'environnem+	86,32	86,37	83,67
A partir de 2019 > Domaine 0 : Dépenses	41- Dépenses de fonctionnement, hors amortissements, hors personnel			
propres des agences de l'eau relatives à leurs	42- Immobilisations			
fonctionnement, au	43- Gestion du personnel			
personnel et à leurs	48- Dépenses courantes liées aux redevances			
investissements	49- Dépenses courantes liées aux interventions			
l'ensemble des investissem	rales de gestion de l'eau (eau potable et assainissement) = ients relatifs aux équipements en infrastructures (petit solidarité envers les territoires qui en ont le plus besoin.	7 891,60	5 712,13	4 584,81
11- Installations de traitement des eaux usées domestiques et assimilées HORS gestion et traitement des eaux pluviales 12- Réseaux d'assainissement des eaux usées domestiques et assimilées HORS réseaux d'eaux pluviales et bassins d'orage		3 696,21	2 476,38	1 467,10
		2 506,85	2 074,70	1 948,86
15- Assistance technique d	127,82	103,18	84,43	
19- Divers pollution		3,12	16,99	0,00
25- Eau potable	1 557,60	1 040,88	1 084,42	
l'ensemble des investissem préservation de la biodiver	oriales de gestion de l'eau et de la biodiversité = ents relatifs à l'adaptation au changement climatique, à la sité et restauration des milieux aquatiques, à la l'environnement sur la santé.	2 358,62	4 770,38	5 102,05
16 : Gestion des eaux pluvia	ales	0,00	696,07	859,15
13- Lutte contre la pollution	n des activités économiques hors agricoles	634,64	722,49	662,70
14- Elimination des déchets	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	132,11	39,11	0,00
18- Lutte contre la pollution	435,28	833,86	1 086,20	
21- Gestion quantitative de	243,01	776,25	673,30	
23- Protection de la ressou	193,28	257,16	205,00	
4- Restauration et gestion	720,30	1 445,43	1 615,70	
Hors plafond de dépenses (d	ou plafond spécifique à partir de 2019)	1 884,64	1 650,53	875,50
	épuratoire	1 884,64	1 650,53	875,50
17- Primes de performance	THE PARTY OF THE P			

Annexe n°2 : Etat de lieux du financement de la politique de biodiversité¹ (Référentiel : 2020)

Thématiques	Financement P 113 pour 2020 en M€	Financements opérateurs pour 2020 en M€	Total
Connaissance du patrimoine naturel	14,44	294	308,44
Outils de préservation de la biodiversité			
(plans de restauration des espèces, actions	22,97	96	118,97
relatives aux grands prédateur, lutte contre les espèces envahissantes)			
Protection des espaces naturels terrestres	77.22	69.61	146.04
(aires protégées et réseau natura 2000)	77,33	09,01	146,94
Protection des espèces et espaces maritimes	20,07	51	71,07
Protection des zones humides	0,82	0	0,82

¹ Jaune budgétaire annexé au PLF 2020 : FINANCEMENT DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE :LES INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES, FISCAUX ET BUDGÉTAIRES AU SERVICE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU CLIMAT

Annexe n°3 : Typologie des redevances perçues par les agences de l'eau et pressions associées

Typologie des redevances	Rendement 2020 en M€	Pression associée
Redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique	1021	Impact sur la qualité de l'eau au regard de l'objectif de bon état (chimique et biologique) des masses d'eau fixé par la DCE
Redevance pour pollution de l'eau d'origine industrielle	65	Impact sur la qualité de l'eau au regard de l'objectif de bon état (chimique et biologique) des masses d'eau fixé par la DCE
Redevance pour modernisation des réseaux de collecte	512	Impact sur la qualité de l'eau au regard de l'objectif de bon état (chimique et biologique) des masses d'eau fixé par la DCE
Redevance pour pollutions diffuses	97	Impact sur la qualité des masses d'eau, notamment souterraines en raison de l'infiltration dans le sol des produits phytosanitaires. Impact sur la biodiversité.
Redevance pour prélèvement sur la ressource en eau	403	Accentuation des déficits hydriques, Abaissement des nappes souterraines, Altération de la qualité des eaux souterraines Altération de la qualité des milieux aquatiques
Redevance pour stockage en période d'étiage	0,196	Impact sur le débit naturel des cours d'eau=> Concentration des pollutions et élévation de la température des eaux et apparition de problèmes d'oxygénation
Redevance pour protection du milieu aquatique	7,6	Impact sur la quantité de la ressource piscicole disponible
Redevances cynégétiques	46	Impact sur la quantité de la ressource cynégétique disponible

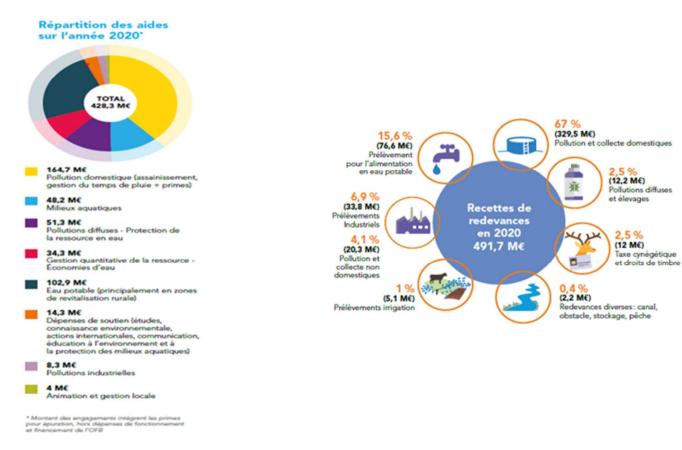


Figure 1 Comparatif origine des redevances et destination des aides pour l'année 2020

Annexe n°5 : Justification économique d'un financement des agences de l'eau principalement orienté sur le grand cycle de l'eau

Les exemples ci-dessous soulignent le bien fondé, sur un plan économique mais aussi au regard des objectifs de la DCE, de financements principalement octroyés en faveur du grand cycle de l'eau :

- Sur le bassin Adour-Garonne, le coût du stockage d'un mètre cube d'eau est de 3 à 6 fois moins élevé s'il intervient au travers d'une zone humide plutôt que par le biais de la construction d'un ouvrage dédié; soit de 0.5 à 1€ du m³ stocké pour une zone humide contre 3 à 6 € du m³ pour une retenue.
- En terme de production d'eau potable, une analyse faite dans le cadre des plans d'action territoriaux (PAT) tend à montrer qu'un scénario préventif est dans la majorité des cas plus optimal que celle d'un scénario curatif avec un coût de 2 à 6 fois plus élevé pour le curatif sur les cas étudiés selon l'évaluation PAT d'Adour-Garonne. Ainsi, une solution curative présente un cout moyen sur les 10 dernières années de 5 à 9 € du m³ contre de 1 à 2 € du m³ pour les actions préventives sur la même période.
- Sur la bassin Artois-Picardie, plus de 40 % des objectifs d'atteinte du « Bon état écologique des masses d'eau » fixés par la DCE ne peuvent directement être mis en œuvre que grace à des actions sur les milieux naturels (renaturation des cours d'eau, restauration des zones humides, restauration des continuités écologiques, restauration de la trame verte, des haies, bocages, prairies, etc.). Or, les montants financiers actuels du 11e programme destinés aux milieux naturels sont insuffisants au regard des besoins d'un bassin très fortement anthropisé (95 M€ sur ligne milieux naturels pour les 6 années sur les 800 M€ du 11e programme).

Annexe n°6: Une évaluation des besoins de financement supplémentaires dans les domaines de la biodiversité terrestre et des milieux marins

Cette orientation des 11es programmes d'intervention des agences de l'eau vers le grand cycle de l'eau et la biodiversité est confortée par le rapport « Proposition de scénarios de financement des politiques publiques de préservation des ressources en eau, de la biodiversité et des milieux marins » du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) rédigé par Philippe BELLEC, Patricia CORREZE-LENEE et Patrick LAVARDE en 2016 qui évaluait les besoins de financement relatifs à la biodiversité terrestre ainsi qu'aux milieu marins ; besoins compilés dans les tableaux ci-dessous :

Besoins de financements pour la biodiversité terreste	Modalités de finance me nt	Montant actuel	Montant annuel estimé nécessaire par les rapporteurs	Actions susceptibles d'être financées par la hausse des moyens	Augmentation en%
Connaissances milieux terrestres	P113+ONCFS (devenu OFB) +parcs nationaux	34M€ (20M€ du P113, 7M€ de l'OFB et 7M€ des parcs nationaux)	17 M€ (12M€ au niveau central et 5 M€ au niveau local)		50%
Gestion des espèces	P113+agences de l'eau+ programmes Life-crédits étatiques "Indemnisation grands prédateurs" et "Lutte contre espèces envahissantes"	13,9M€	15M€	Elaboration de nouveaux plans d'action sur les espèces protégées+ actions liées à l'animation+ actions supplémentaires en matière de lutte contre les espèces envahissantes	110%
Aires protégées	P113+subventions OFB+ interventions des agences de l'eau	157,2M€	38,5M€ (32,5M€ au niveau territorial et 6M€ au niveau central)	Création de nouvelles réserves (nationales et régionales) sur 200K hectares+prise de nouveaux arrêtés de biotope+création11ème parc (de)à fait)	25,50%
Natura 2000	P113+programme Life+ FEADER	462,6M€	13,5M€(soit 78M€ sur l'ensemble de la programmation	Besoins liés au pilotage et de l'animation de Natura2000 (4,5 M€ au niveau territorial et 8,5M€ au niveau centrale	16,80%
Trame verte et bleue	P113+ une partie des crédits agences de l'eau au titre de leur ligne programme 24 "Restauration et gestion des milieux aquatiques"		Entre50 et 90M€ par an		Non défini
Parcs naturels régionaux	P113+ Crédits agences de l'eau	8M€ (Crédits Etat)	1M€ par an		12,50%

FIGURE 2 RAPPORT CGEDD DE 2016: EVALUATION DES BESOINS SUPPLEMENTAIRES EN MATIERE DE BIODIVERSITE TERRESTRE

Besoins de financements pour les milieux marins	Modalités de financement	Montant actuel	Montant annuel estimé nécessaire par les rapporteurs	Actions susceptibles d'être financées par la hausse des moyens	Augmentation en %
Programmes de surveillance de la DCSMM	FEAMP+Crédits Etat	60,7M€ par an	12M€		9,70%
Programmes de mesure de la DCSMM	FEAMP+Crédits Etat		9M€		Non chiffré
Natura 2000 en mer	FEAMP+Crédits Etat		7,5M€		Non chiffré

FIGURE 3 RAPPORT CGEDD DE 2016: EVALUATION DES BESOINS SUPPLEMENTAIRES RELATIFS AUX MILIEUX MARINS

Annexe n°7: La renaturation de la ville et le développement des aires protégées: Deux politiques ministérielles prioritaires susceptibles d'être financées par les programmes d'intervention des agences de l'eau

Les montants perçus pourraient notamment être mobilisés pour financer plusieurs thématiques prioritaires portées par le ministère de la transition écologique, à savoir la renaturation de la ville et la mise en œuvre de la stratégie « Aires protégées ». Ces deux thématiques répondent à une demande sociétale forte, dans un contexte de montée des effets dans le quotidien des Français du changement climatique et suite aux besoins de nature qui ont pris de l'ampleur ces dernières années, notamment après la période de confinement.

Dans la cadre de l'objectif gouvernemental de « zéro artificialisation nette », la politique dite de « Nature en ville » présente un caractère transversal en favorisant l'adaptation au changement climatique, la réduction des pollutions, la création d'ilots de fraicheur dans les agglomérations ou encore la maîtrise du ruissellement des eaux, d'où notamment une moindre mobilisation des réseaux existants fortement sollicités lors des événements climatiques extrêmes.

Sur un plan opérationnel, cette politique s'inscrit dans la continuité du plan « Ville durable » lancé en 2010. Sa mise en œuvre repose sur les vecteurs suivants :

- Des démarches de labellisation (label « EcoQuartier » et « EcoCité »). Elles se déclinent au travers de plusieurs démarches (démarche EcoQuartier et EcoCité) de projets présentés par les collectivités ou encore d'actions innovantes en matière de nature en ville ;
- Une mobilisation du plan Biodiversité au travers de plusieurs de ses actions ;
- Un cofinancement d'opérations innovantes pour renforcer l'intégration de la nature dans la ville et l'accès pour tous les citoyens à des espaces riches en biodiversité;
- Une augmentation de la part de surface végétalisée en ville => Objectif d'un arbre pour 10 habitants en ville et la volonté d'inciter les collectivités de plus de 100 000 habitants à se doter d'un plan nature en ville ;
- Un appui financier des agences de l'eau qui ont élaboré, dans le cadre de leurs 11^{es} programmes d'intervention, des appels à projets spécifiques destinés à favoriser la renaturation de la ville.

La stratégie nationale pour les aires protégées 2030, annoncée le 11 janvier 2021 par le Président de la République, prévoit, quant à elle, une accélération de la dynamique de création d'espaces terrestres et maritimes sous statut d'aires protégées et dans certains cas sous protection forte, réseau cohérent d'aires protégées, co-construit avec les territoires. Un communiqué du conseil des ministres du 30 juin 2021 en rappelle le caractère central dans la politique gouvernementale. Cette stratégie poursuit les objectifs opérationnels suivants :

- Extension du réseau des aires protégées avec un objectif de 30% des espaces sous juridiction française en aires protégées à l'horizon de fin 2022 contre 24% actuellement ;
- Renforcement du degré de protection de certains espaces naturels protégés avec un objectif d'atteindre 10% des aires protégées sous protection forte contre 2% actuellement.

Enfin, la politique de préservation des milieux marins, avec l'adoption des documents stratégiques de façade, va nécessiter la mobilisation de financements complémentaires pour la surveillance du milieu marin et la lutte contre les plastiques en mer.

Dans ce contexte, les aides versées par les agences de l'eau pourraient financer les projets suivants/

- S'agissant de la thématique « Nature en ville » : Financement des projets relatifs à la gestion des eaux pluviales ou de désimperméabilisation urbaine ;
- S'agissant de la thématique « Aires protégées » : Financement de travaux de restauration dans les aires protégées ;
- S'agissant de la thématique "Milieux marins" : Financement de la surveillance des milieux marins, financement de la lutte contre les plastiques en mer.

Par ailleurs, la finalisation de la stratégie nationale pour la biodiversité courant 2021 pourra également mettre en lumière des priorités complémentaires de financement en matière de trame verte et bleue, de connaissance ou encore de protection des espèces.

 $Annexe\ n^{\circ}8: \textit{Pr\'esentation des diff\'erentes mesures fiscales fond\'ees sur les atteintes \`a la biodiversit\'e, \'elabor\'ees en vue des projets de lois de finances$

Intitulé de la taxe	Assiette de la taxe	Avantages	Inconvénients
Taxe sur les pollutions lumineuses (envisagée au PLFR 2018)	Durée moyenne journalière de l'éclairage public nocturne entre 23 h et 6 h, multipliée par le nombre d'habitants concernés	1) Dimension incitative permettant de réduire l'impact de la pollution lumineuse sur la biodiversité(réduction de l'espace vital de certaines espèces, fragmentation de l'habitat, modification des cycles migratoires) 2) Stabilité des ressources liées à cette taxe (faible renouvellement annuel des foyers lumineux <3% par an)	1)Demande éventuelle d'intervention des AE en faveur de l'éclairage public (via co-financement avec l'ADEME); 2) Mesure non adossée à un dispositif fiscal existant (création d'une nouvelle taxe d'où process d'instruction par les AE à définir);
Taxe sur la nomenclature IOTA (présentée au PLF 2019)	Ensemble des surfaces des projets soumis à déclaration ou autorisation au titre de la loi sur l'eau pour certaines rubriques de la nomenclature caractéristique d'artificialisation des territoires (rejet d'eau pluvial, impact sur zone humide)	1) Ce dispositif s'appuie sur l'instruction administrative par les services de police de l'eau. 2) Il vise différents types de projets contribuant à l'artificialisation qu'il s'agisse de projets urbains et des projets d'infrastructure.	Les seuils de déclaration pris en compte dans la nomenclature (IOTA) apparaissent trop élevés pour soumettre au paiement de la redevance les porteurs de petits projets individuels. Ces derniers contribuent, cependant, de manière significative à l'artificialisation.
Taxe additionnelle à la redevance d'archéologie préventive (RAP) (présentée au PLF 2019 et 2020)	Ensemble des travaux affectant le sous- sol qui sont soumis à une autorisation ou à une déclaration préalable en application du code de l'urbanisme ou qui donnent lieu à une étude d'impact en application du code de l'environnement	1) Ce dispositif s'appuie, en terme d'instruction, sur un dispositif existant à savoir les services des DDT établissant la taxe d'aménagement ou les DRAC. 2) L'assiette de la RAP est fondée sur l'emprise au sol des travaux et non sur la surface de plancher, ce qui rejoint la notion d'artificialisation des sols	1) Assiette de la RAP se voit appliquer de nombreuses exonérations. 2) Processus d'instruction de cette taxe perçue comme insuffisamment fiable. 3) Risque d'un renchérissement du coût de la RAP. 4) RAP a fait l'objet d'une budgétisation par la LFI2016. Conséquence: Incertitude quant au fait que les sommes perçues au titre de la part additionnelle de la RAP soient effectivement perçues par les AE. Solution éventuelle: Maintenir un recouvrement et un reversement par les DGFIP aux AE pour la part additionnelle.

Taxe additionnelle à la part départementale de la taxe d'aménagement (présentée au PLF 2020 et 2021)	Ensemble des opérations soumises à autorisations d'urbanisme (construction, reconstruction et agrandissement de bâtiments, aménagement et installation de toute nature)+changement de destinations des locaux agricoles	1)Ce dispositif présenterait l'avantage de s'appuyer sur l'instruction administrative des services de l'État compétents en matière de fiscalité de l'urbanisme. 2) Existence d'interconnections entre les politiques publiques conduites par les agences de l'eau et les usages réglementaires de la part départementale de la TA (acquisition de sites dédiés à la préservation de la ressource en eau, financement de travaux contribuant à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques). 3) Stabilité des recettes liées à cette taxe	1) Très léger renchérissement des opérations d'aménagement et de construction; 2) Assiette de la taxe d'aménagement est fondée sur la surface de plancher et non sur l'emprise au sol; notion qui rejoint pas entièrement celle d'artificialisation.
---	---	---	--

Annexe 9 : liste des redevances à très faible rendement à étudier pour une suppression sous réserve du respect de l'équilibre des contributions des usagers et d'une contrepartie

Typologie des redevances	Rendement moyen annuel (M€/an)
Redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique - élevage	3,7
Redevance pour prélèvement sur la ressource en eau - Refroidissement industriel	12.6
- Kerrolaissement industriei - Canal - Hydroélectricité	13,6 0,9 28,3
Redevance pour stockage en période d'étiage	0,3
Redevance pour protection du milieu aquatique	7,8