Chambre régionale des comptes
Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

ETABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN (EPTB) SEINE GRANDS LACS

(75)

Exercices 2017 et suivants

Observations
délibérées le 1er avril 2022

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS DE PERFORMANCE 5
PROCÉDURE 6
OBSERVATIONS 7
1 LE CONTEXTE DU CONTROLE DE L'EPTB SEINE GRANDS LACS 7
2 LES PRÉCÉDENTS CONTRÔLES DE LA CHAMBRE 7
3 LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE L'EAU EN ÎLE-DE-FRANCE 8
3.1 Des usages de l'eau très différenciés 8
3.2 Une ressource en eau qui devrait diminuer fortement sous l'effet du réchauffement climatique 9
3.3 Des épisodes de crues de plus en plus fréquents 10
3.4 Des dommages potentiellement très élevés 10
4 LE ROLE DE L'EPTB SEINE GRANDS LACS DANS LA STRATEGIE REGIONALE DE POLITIQUE DE L'EAU 11
4.1 Le positionnement des EPTB en matière de GeMAPI 11
4.2 L'évolution de l'EPTB Seine Grands Lacs et l'intégration de la compétence GeMAPI dans ses statuts 13
4.3 L'exercice encore très complexe de la compétence GeMAPI en Île-de-France malgré des efforts de rationalisation, ... 15
4.3.1 Du fait de son positionnement géographique et juridique, l'EPTB Seine Grands Lacs est le coordinateur de la stratégie régionale en matière de GeMAPI 15
4.3.2 L'émergence de la Métropole du Grand Paris en tant qu'acteur clé de la GeMAPI en Île-de-France 16
4.3.3 Le rôle des régions Île-de-France et Grand Est 18
4.3.4 L'adhésion de nouveaux membres est de nature à modifier les équilibres au sein du comité syndical de l'EPTB 19
5 LE RÔLE DE L'EPTB DANS L'ARBITRAGE ENTRE LES DIFFÉRENTS USAGES 20
5.1 Le soutien de l'étiage et le règlement des eaux des lacs-réservoirs 20
5.2 La centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine 22
5.3 La prise en compte des enjeux agricoles dans les situations d'étiage 24
5.3.1 L'identification de zones d'expansion des crues (ZEC) 24
5.3.2 La prise en compte des intérêts de la profession agricole dans le fonctionnement des ZEC 24
6 L'INSERTION DE L'EPTB DANS LE PLAN SEINE 25
6.1 Le plan Seine au service de la stratégie européenne de prévention des inondations 25
6.2 La participation de l'EPTB à la gouvernance du plan Seine 26

6.3 Les investissements portés par l'EPTB dans le cadre du plan Seine 28
6.3.1 Rappels sur le plan Seine 28
6.3.2 Le projet de la Bassée tel que prévu dans le plan Seine 29
6.3.3 Les autres projets portés par l'EPTB inscrits au plan Seine 35
6.3.4 Les actions prévues dans le partenariat entre l'EPTB et l'Agence de l'eau Seine Normandie 37
7 LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTABLISSEMENT 38
7.1 Un résultat de fonctionnement durablement excédentaire 38
7.1.1 Une situation financière globalement saine 38
7.1.2 Des recettes de fonctionnement en baisse 40
7.1.3 Des dépenses de fonctionnement en augmentation 44
7.1.4 Une capacité d'autofinancement brute élevée grâce au résultat de la section de fonctionnement durablement positif 48
7.2 La hausse des investissements 49
7.2.1 Le rattrapage du sous-investissement des exercices antérieurs 49
7.2.2 Des recettes d'investissement dynamiques grâce à la hausse des subventions 51
ANNEXES 56

SYNTHÈSE

Le présent rapport part du constat que la ressource en eau est soumise à une forte sollicitation sur le bassin de la Seine en raison de la grande densité de population et à des usages multiples liés aux activités industrielles et agricoles. Elle devrait diminuer nettement dans les prochaines décennies, à cause du réchauffement climatique, dans une fourchette comprise entre 30 % et 50 % selon l'étude « Explore 2070 » de l'Office français de la biodiversité (OFB), ce qui devrait conduire à des étiages de plus en sévères et des crues plus fréquentes.

Le risque d'inondation fait l'objet d'une attention particulière en région Île-de-France en raison de la concentration de l'urbanisation et des sites industriels. Les dommages provoqués par une crue de même ampleur que celle de 1910 sont évalués à environ 30 Md€[1].

Le rôle de l'établissement public territorial de bassin (EPTB) Seine Grands Lacs dans l'élaboration de la stratégie régionale de la politique de l'eau.

Le présent rapport analyse le rôle joué par l'EPTB Seine Grands Lacs dans la mise en œuvre de la politique de l'eau à l'échelle régionale. Cet organisme a été créé en 1969 pour gérer les quatre lacs réservoirs, avec la double mission de diminuer les effets des crues de la Seine et de ses affluents et d'assurer des niveaux d'étiage suffisants pour l'alimentation régulière en eau de la région parisienne. Il a vu ses missions complétées en 2011 avec la reconnaissance de la qualité d'EPTB. La révision de ses statuts en 2017 puis en 2020 a permis d'ajouter la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, la prévention, la gestion et la restauration de la biodiversité de l'écosystème aquatique et des zones humides. Il contribue désormais à l'élaboration, au suivi et à la coordination de schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) sur tout ou partie de son territoire. Ces missions sont largement complémentaires de la prévention des inondations et de la régulation de l'étiage. Elles contribuent à la mise en œuvre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et du plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) du bassin Seine Normandie.

La compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GeMAPI) relève depuis le 1er janvier 2018 des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre en vertu de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) et de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRé). Elle fait écho à la volonté du législateur de rationaliser l'action publique afin de la faire correspondre au bassin hydrographique. Toutefois, la loi prévoit également que les régions et les départements peuvent continuer à participer à la mise en œuvre et au financement de la compétence GeMAPI aussi longtemps qu'ils le souhaitent à condition de conclure des conventions avec les groupements intercommunaux à fiscalité propre concernés.

Ces dispositions ont permis une certaine rationalisation de la compétence GeMAPI en Île-de-France avec l'apparition de la Métropole du Grand Paris (MGP) en tant qu'acteur majeur et la montée en puissance des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) aux côtés de l'EPTB. Toutefois, l'évolution vers un transfert complet de la GeMAPI demeure inachevée puisque les départements et la région restent pour partie compétents, ce qui rend plus complexe la recherche de compromis financiers autour des grands investissements.

[1] Md€ : Milliard d'euros.

Le rôle de l'EPTB dans l'arbitrage entre les différents usages de la ressource en eau

La gestion des quatre grands lacs réservoirs confère un rôle central à l'EPTB dans les arbitrages à effectuer entre les usages agricoles, industriels et énergétiques essentiellement. Les discussions avec la profession agricole en particulier sont rendues délicates en raison de l'utilisation des terres lors des épisodes de crues, ce qui occasionne des dommages importants. Par ailleurs, la production hydroélectrique est dépendante des lâchers d'eau et de l'adaptation des règlements des barrages aux évolutions climatiques.

L'insertion de l'EPTB dans le plan Seine

Le plan Seine s'inscrit dans la stratégie européenne de prévention contre les inondations. Il contribue à la mise en œuvre des dispositions communes du SDAGE et du PGRI du bassin Seine Normandie, relatives à la gestion des milieux aquatiques et au risque d'inondation. Le contrat de plan interrégional État Région (CPIER) plan Seine est le principal outil de financement du plan Seine, il contient notamment le projet de réalisation du casier pilote de la Bassée dont l'EPTB est le maître d'ouvrage. À ce titre, l'établissement participe à la gouvernance du plan Seine au sein du comité de pilotage.

Le projet de la Bassée est sans doute l'un des investissements les plus emblématiques du plan Seine. Prévus dès le plan originel de 2007-2013, les travaux devaient démarrer en 2013 mais ont subi des retards importants en raison des hésitations des pouvoirs publics sur le choix de l'ouvrage le plus adapté pour lutter contre le risque d'inondation. Plusieurs options ont été étudiées mais le projet de huit casiers sur le site de la Bassée a finalement été retenu en raison de son efficacité comparée et de son impact relativement faible sur l'environnement. Conçu pour diminuer l'effet d'une crue de l'importance de celle de 1910, le casier pilote fait l'objet d'un financement de 104 M€, partagé entre l'État, la MGP et l'EPTB. La fin des travaux est prévue pour 2024 et le casier pilote sera évalué afin de valider cette solution technique et d'enclencher la poursuite du projet. L'enjeu financier est conséquent puisqu'il sera nécessaire de dégager environ 390 M€.

Les autres projets portés par l'EPTB dans le cadre du plan Seine sont le dispositif « Ensemble pour la prévention des inondations sur le bassin de la Seine » (EPISeine), qui vise à sensibiliser le public au risque inondation, et le dispositif d'appui à la mise en œuvre de plans de continuité d'activité en cas d'inondation.

La situation financière de l'EPTB

La situation financière de l'EPTB est globalement saine puisqu'il réussit à dégager un résultat d'exploitation largement positif ainsi qu'une capacité d'autofinancement (CAF) relativement élevée malgré des charges de fonctionnement en hausse. Par ailleurs, le retard accumulé pour la remise en niveau des lacs réservoirs sur les périodes précédentes est en passe d'être résorbé en raison d'un effort accru en matière d'investissements. Les recettes principales sont constituées de la redevance d'étiage, qui fait l'objet d'un suivi particulier afin d'en améliorer la lisibilité par les redevables, des contributions des membres, notamment des départements, qui ont eu tendance à baisser ces dernières années mais que l'EPTB a réussi à stabiliser et, enfin, des subventions d'investissement des collectivités et de l'État qui ont notamment permis la réalisation du casier pilote de la Bassée.

Le point d'attention principal porte sur la gestion de la trésorerie, très nettement négative en 2019 et 2020 en raison de la difficulté à prévoir les dépenses d'investissement et les encaissements de recettes, rendant nécessaire la mise en place d'un plan de trésorerie.

RECOMMANDATIONS DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Faire adhérer à l'EPTB les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) présents sur son territoire après réalisation d'une étude d'opportunité. 16

Recommandation performance 2 : Mettre en place une comptabilité analytique par activité pour le calcul de l'assiette de la redevance d'étiage et pour identifier ce qui relève de la compétence GeMAPI des autres compétences de l'EPTB. 44

Recommandation performance 3 : Élargir les catégories de redevables à l'ensemble des préleveurs de manière à atténuer les risques d'inégalité entre utilisateurs de l'eau des réservoirs. 44

Recommandation performance 4 : Compléter le plan pluriannuel d'investissement par des plans de financement. 50

Recommandation performance 5 : Mettre en place un plan de trésorerie. 55

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2021[2], au contrôle des comptes et de la gestion de l'Établissement public territorial de bassin (EPTB) Seine Grands Lacs, pour les exercices 2017 et suivants.

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

Ont participé au délibéré, sur le rapport d'observations définitives, qui s'est tenu le 1er avril 2022 sous la présidence de M. Royer, président de section, M. Daurenjou, président de section, M. André, premier conseiller.

Ont été entendus :

- en son rapport, M. André, premier conseiller, assisté de M. Féraille, vérificateur des juridictions financières ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

M. Husson, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

La réponse de l'EPT Bassin Seine Grands Lacs (EPTB) au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 01/06/2022, a été reçue par la chambre le 18/07/2022. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport

[2] Arrêté n° 20-137 du 17 décembre 2020 définissant l'organisation des travaux et fixant le programme de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

1 LE CONTEXTE DU CONTROLE DE L'EPTB SEINE GRANDS LACS

Le présent contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête plus vaste de la Cour des comptes sur le plan Seine (à savoir en dernier lieu le contrat de plan interrégional (CPIER) 2015-2020, signé entre l'État et les régions Basse-Normandie, Île-de-France, Champagne-Ardenne et Picardie ainsi que l'Agence de l'eau Seine-Normandie).

Le plan Seine poursuit plusieurs objectifs :

- réduire les effets d'une crue majeure sur la Seine ;
- améliorer la qualité des eaux du fleuve et de ses affluents ;
- préserver et restaurer les milieux et la biodiversité des grands cours d'eau du bassin ;
- intégrer l'ensemble des usages et fonctions du fleuve dans un projet de développement durable.

L'EPTB Seine Grands Lacs exploite les quatre lacs réservoirs de Pannecière, Marne, Aube et Seine[3]. Il est, de plus, maitre d'ouvrage du projet de La Bassée (Seine-et-Marne) visant à compléter l'action de ces quatre lacs par un dispositif de ralentissement dynamique des crues. Consistant à pomper une partie des eaux de la Seine afin de les stocker dans des casiers au moment de la crue de l'Yonne.

L'EPTB contribue donc au dispositif de gestion des inondations et de régulation des étiages qui sont ses deux missions historiques.

Par ailleurs, il a acquis en 2017 puis en novembre 2020 une partie de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GeMAPI)[4] en application de la loi Maptam[5].

2 LES PRÉCÉDENTS CONTRÔLES DE LA CHAMBRE

Dans le cadre d'une enquête régionale sur l'alimentation en eau potable de la Métropole du Grand Pais (MGP), la chambre a publié en novembre 2017 un rapport d'observations définitives (ROD) sur l'EPTB Seine Grands Lacs (exercices 2010 et suivants). Elle a formulé quatre recommandations. Le présent contrôle permet d'évaluer les suites qui leur ont été données par l'EPTB :

[3] Barrage de Pannecière-Chaumard établi dans la haute vallée de l'Yonne (Nièvre), d'une capacité de 80 millions de m^3 (Mm^3), mis en service en 1949 ; barrage « Marne » situé sur le lac du Der-Chantecoq (Marne et Haute-Marne), capacité de 350 Mm^3, mis en service en 1974 ; barrage « Aube » (Aube), capacité de 170 Mm^3, mis en service en 1991 ; barrage « Seine » situé sur le lac de la forêt d'Orient (Aube), capacité de 205 Mm^3, mis en service en 1966.
[4] Délibérations de l'EPTB Seine Grands Lacs n° 2017-12-07 du 21 décembre 2017 et n° 2020-48/Comité syndical du 12 novembre 2020. Les nouveaux statuts sont en principe applicables à partir du 1er janvier 2021.
[5] Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, article 59.

Tableau n° 1 : Suivi des recommandations

Recommandations (ROD 2017)	Mise en œuvre
Recommandation n° 1 : Mettre en place une comptabilité analytique par activité (pour le calcul de l'assiette de la redevance d'étiage).	L'établissement indique dans la réponse à notre questionnaire que la « problématique d'origine résidant dans la difficulté à différencier sur le plan comptable les dépenses relevant de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations pour chaque lac réservoir demeure » (raisonnement qui avait justifié à l'époque l'application d'un ratio de répartition des dépenses de 50/50), mais que « afin de répondre à la demande d'une meilleure lisibilité du dispositif, l'EPTB a procédé pour la redevance pour soutien d'étiage 2019 au titre du service rendu en 2018 à une présentation plus détaillée des postes de dépenses pris en compte ou exclus du calcul, ainsi que des déductions réalisées. Par ailleurs, la réflexion sur la mise en place d'une comptabilité analytique plus poussée reste à l'ordre du jour et fera l'objet d'une attention particulière dans le cadre du travail sur la programmation pluriannuelle ». Malgré les efforts de l'établissement, la chambre constate que la mise en place d'une comptabilité analytique reste très partielle.
Recommandation n° 2 : Prendre les mesures nécessaires en vue d'élargir les catégories de redevables à l'ensemble des préleveurs, notamment ceux qui alimentent les canaux.	La redevance pour service rendu a fait l'objet d'une refonte en 2017 afin que son produit couvre l'ensemble des coûts de production, sans que cela permette un élargissement du nombre de redevables. Ce constat est moins gênant qu'en 2017 car la part de la redevance a diminué dans les ressources de l'EPTB en raison de l'adhésion de nouveaux membres tels que la MGP qui a décidé de mettre en place la taxe prévue à l'article 1590 bis du code général des impôts (CGI) et qui sert notamment à financer le projet de la Bassée dans le cadre d'une convention passée avec l'EPTB. Malgré les efforts de l'établissement déployés auprès des redevables, la chambre considère toutefois que cette recommandation doit toujours être mise en œuvre.
Recommandation n° 3 : Facturer à la société SUC la redevance pour soutien d'étiage qui s'applique à ses prélèvements entre le 15 juin et le 15 décembre pour les années 2013, 2014 et 2015.	Le comité syndical de l'EPTB Seine Grands Lac a approuvé une exonération de cette société pour la redevance pour les années 2013, 2014 et 2015 (délibération n° 2016-92). La société SUC est facturée de la redevance pour soutien d'étiage depuis 2016 et respecte depuis lors ses obligations de déclaration et paie les montants dus intégralement. La chambre constate que cette recommandation a été mise en œuvre.
Recommandation n° 4 : Mettre en place un plan pluriannuel d'investissement complet mis à jour chaque année et accompagné du plan de financement correspondant.	Un plan pluriannuel d'investissement a été mis en place par l'EPTB. Il couvre les années 2020 à 2024 et comporte la programmation des investissements de l'établissement : les crédits de paiement, la nature des opérations prévues. Une vingtaine de programmes sont ainsi décrits. Il a été présenté dans le cadre du rapport d'orientations budgétaires (ROB) 2021. La chambre constate toutefois que le Plan pluriannuel d'investissements ne planifie pas de recettes d'investissement, de sorte que la recommandation a été partiellement suivie.

3 LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE L'EAU EN ÎLE-DE-FRANCE

3.1 Des usages de l'eau très différenciés

Sur le bassin de la Seine, la ressource en eau est soumise à de fortes pressions en raison de la grande densité de population, au développement industriel, à l'exploitation des carrières, ainsi qu'aux activités agricoles ou énergétiques.

À l'échelle du bassin Seine Normandie, près de 3 milliards de m³ sont prélevés chaque année, majoritairement sur les cours d'eau (65 % contre 35 % dans les eaux souterraines). La moitié des prélèvements en eau de surface sert au refroidissement industriel qui en restitue plus de 99 % au milieu ; l'eau souterraine est surtout utilisée par les besoins de l'irrigation (93 % de leur prélèvements) et pour l'alimentation en eau potable (58 % des besoins). Ainsi, si on écarte le refroidissement industriel, l'alimentation en eau potable représente l'usage principal avec 73 % des prélèvements, viennent ensuite l'industrie avec 22 %, puis l'irrigation avec 5 %.

Le rapport environnemental du plan de gestion des risques d'inondations (PGRI)[6] de la Seine Normandie indique que les prélèvements pour l'alimentation en eau potable ont tendance à baisser de 1 % par an depuis les années 1990. La population étant en augmentation, cette baisse paraît essentiellement imputable à la réduction des fuites dans les réseaux de distribution et aux actions de sensibilisation des usagers aux économies d'eau.

Pour ce qui est de la consommation en eau pour l'irrigation, elle est variable dans le temps. Si les prélèvements restent faibles par rapport aux autres usages, ils se concentrent sur des périodes critiques d'étiage, ce qui accroît leur impact.

Les prélèvements pour l'industrie, quant à eux, sont en baisse d'environ 4 % par an du fait des efforts poursuivis en matière d'économie d'eau, mais aussi de la disparition de certaines implantations. Les prélèvements les plus importants sont ceux d'EDF pour la centrale de Nogent-sur-Seine.

3.2 Une ressource en eau qui devrait diminuer fortement sous l'effet du réchauffement climatique

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) 2016-2021 ainsi que le PGRI se font l'écho du 5ème rapport du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat de 2013 et confirment les tendances antérieures à la hausse des températures[7]. Ainsi les années 2016-2035 devraient être plus chaudes de 0,3 à 0,7 °C que les années 1986-2005. Des impacts sont attendus sur le régime des pluies, la température, le taux d'évaporation, les courants marins, etc.

Les résultats de l'étude « Explore 2070 »[8] (reprise dans le PGRI) montrent qu'au-delà « de l'horizon 2050, il faut s'attendre à « une diminution globale de la ressource en eau à l'échelle du bassin dans une fourchette de moins 30 % à moins 50 %, accrue en été » et, s'agissant des cours d'eau, « les principales projections font état d'une baisse des débits tout au long de l'année, d'une tendance à l'aggravation significative des étiages sévères, dans une fourchette de moins 30 % à moins 80 %, et de changements plutôt modérés concernant les crues moyennes, avec cependant une augmentation de la fréquences des fortes pluies ».

Les mêmes constats prévalent concernant les eaux souterraines avec « une baisse de la recharge des nappes comprises dans une fourchette de moins 10 % à moins 25 % au cours du 21ème siècle à l'échelle nationale. Sur Seine Normandie, les effets du changement climatique pourraient conduire à une diminution des niveaux piézométrique[9] de plus de 4 mètres en moyenne, et jusqu'à 15 mètres en certains points de la Beauce. »

[6] Rapport environnemental du PGRI du bassin Seine-Normandie, 2011, pp 42 et 88.
[7] Cf. présentation des documents de planification dans le paragraphe 5.1.
[8] À retrouver sur le site de l'office français de la biodiversité : https://professionnels.ofb.fr/fr/node/44.
[9] La piézométrie est la mesure de profondeur de la surface de la nappe d'eau souterraine. Elle est exprimée soit par rapport au sol en mètres, soit par rapport à l'altitude zéro du niveau de la mer en mètres nivellement général français.

3.3 Des épisodes de crues de plus en plus fréquents[10]

Les vallées de la Seine et de ses grands affluents (Yonne, Marne, Yerres, Oise, Aube) sont touchées essentiellement par deux types de crues. Tout d'abord, des crues lentes d'une durée de propagation de cinq à six jours et de très grande échelle, liées au débordement des cours d'eau dès que les sols sont saturés sous l'effet des perturbations océaniques hivernales. Les premières crues ont lieu en amont du bassin puis se propagent d'amont en aval et s'aggravent sous l'effet de précipitations régulières généralisées (crues de janvier 1910, mai 2013 et janvier-février 2018).

Un autre type de crue plus rapide peut apparaître sur le bassin, notamment lors d'évènements pluvieux intenses ou à l'occasion d'une fonte brutale du manteau neigeux. Les petits bassins versants présentant des temps de concentration très faibles sont sujets à ce type de crues (crue de janvier 1955).

3.4 Des dommages potentiellement très élevés

Le bassin Seine Normandie est très vulnérable au risque d'inondation. En effet, 4,8 millions de personnes, soit plus de 25 % de la population du bassin et 3 millions d'emplois sont situés en zone potentiellement inondable. Sur 12 millions d'habitants en Île-de-France, 880 000 seraient directement inondés par une crue comparable à celle de janvier 1910. Plus de 600 hôpitaux sont situés en zone inondable, ce qui est susceptible d'engendrer des situations délicates dans le cadre de la gestion de la crise.

Par ailleurs, le bassin accueille 17 millions d'emplois dont 3 millions sont situés en zone inondable. L'activité économique du bassin représente le tiers du produit intérieur brut national. Outre la densité du tissu économique, l'axe Seine concentre non seulement les principaux lieux de pouvoirs économiques, financiers et politiques du pays mais aussi une forte densité de réseaux électriques, de télécommunication et de transports.

Les enjeux tant patrimoniaux (présence de monuments emblématiques en zone inondable comme le musée du Louvre) qu'environnementaux, présence de 200 sites industriels dont 30 classés Seveso à fort potentiel de pollution, sont donc considérables.

Une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de 2013 diligentée à la demande de l'EPTB Seine Grands Lacs en partenariat avec l'État et la Région Île-de-France conclut que, malgré les investissements majeurs dans la construction d'ouvrages de protection engagée dans les années 1920 et jusque dans les années 1990, le territoire reste exposé au risque d'inondation.

Encadré n° 1 : Évaluation des dommages d'une crue centennale de la Seine (OCDE)

Une crue centennale similaire à celle de janvier 1910 aurait des conséquences considérables sur l'économie régionale voire nationale et sur le quotidien de la population avec :

- plus de 30 Md€ de dommages directs et indirects ;
- 60 Md€ de perte de PIB sur cinq ans ;
- la destruction de 400 000 emplois ;
- plus de 5 millions d'habitants touchés au moment de la crue dont 1,5 million seraient atteints par des coupures du réseau électrique ; 1,3 million de personnes n'auraient plus accès à l'eau potable ;
- l'arrêt de nombreux services publics, de transports.

[10] Pour une description complète des différentes crues cf. « le programme d'actions de prévention de inondations (PAPI) au stade complet de Troyes et du bassin de la Seine supérieure », juin 2019, p 95.

4 LE ROLE DE L'EPTB SEINE GRANDS LACS DANS LA STRATEGIE REGIONALE DE POLITIQUE DE L'EAU

4.1 Le positionnement des EPTB en matière de GeMAPI

Si les communes ont joué un rôle historique dans la prise en compte du risque d'inondation et l'information de leur population[11], le rôle central est désormais confié aux établissements de coopération intercommunale. En vertu de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) et de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation du territoire et de la République (NOTRé), la GeMAPI relève, depuis le 1er janvier 2018, de la compétence exclusive des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Les missions attachées à la compétence GeMAPI sont définies à l'article L. 211-7 du code de l'environnement. Elle vise à clarifier les responsabilités et les compétences et à consolider les liens entre la gestion de l'eau et la prévention des inondations, mais aussi à rapprocher ces politiques de celles de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dont la compétence relève également du bloc communal. La loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations a précisé cette compétence.

La définition de la compétence GeMAPI traduit la volonté de rationaliser l'action publique afin de la faire correspondre au bassin hydrographique. Elle répond aussi à la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation qui met l'accent sur l'importance des maîtrises d'ouvrage locales conformément au principe de subsidiarité.

Toutefois, la loi[12] prévoit que les régions et les départements peuvent continuer à participer à l'exercice et au financement de la compétence GeMAPI aussi longtemps qu'ils le souhaitent, à la condition de conclure une convention avec les EPCI à fiscalité propre concernés.

Un premier bilan d'évaluation des conséquences, pour la gestion des fleuves, des zones côtières et des digues domaniales ainsi que dans les zones de montagne, du transfert de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre[13] a été présenté par le Gouvernement au Parlement en février 2019.

Ainsi que le rappelle le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)[14], la mise en œuvre de la GeMAPI peut s'appuyer, au-delà de syndicats mixtes de droit commun qui restent majoritaires, sur des syndicats mixtes dédiés qui permettent d'intervenir dans des territoires hydrographiques cohérents et de mutualiser l'ingénierie.

---

[11] Au travers de l'élaboration de leurs plans locaux d'urbanisme, des plans communaux de sauvegarde et des documents d'information communale sur les risques majeurs ou encore des schémas d'assainissement fluvial.

[12] Article 1er de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations : « I.- Les départements, les régions ou leurs groupements qui assurent au 1er janvier 2018 l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement exercent les compétences qui s'y rattachent jusqu'au transfert de celles-ci à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à une commune mentionnée au V de l'article L. 5210-1-1 du CGCT, au plus tard jusqu'au 1er janvier 2020. Les charges qui sont transférées par le département et la région font l'objet, dans le cadre d'une convention, d'une compensation. Par dérogation à la première phrase du présent I, les départements et les régions qui assurent l'une de ces missions à la date du 1er janvier 2018 peuvent, s'ils le souhaitent, en poursuivre l'exercice au-delà du 1er janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec chaque commune (…) ou chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. Cette convention, conclue pour une durée de cinq ans, détermine notamment les missions exercées, respectivement, par le département ou la région, d'une part, par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'autre part, ainsi que la coordination de leurs actions et les modalités de financement de ces missions. »

[13] Rapport du Gouvernement au Parlement d'évaluation des conséquences de la prise de compétence GeMAPI par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, février 2019 (CGEDD - Inspection générale de l'administration (IGA)). Ce rapport vient compléter le rapport relatif à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement aux fins de prévention des inondations, prévu par l'article 7 de la loi du 30 décembre 2017, et d'ores et déjà remis en avril 2018.

[14] Évaluation des conséquences de la mise en œuvre des compétences dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GeMAPI) ; rapport CGEDD - IGA, novembre 2018.

Les EPTB tiennent de la loi des compétences propres, essentiellement de coordination, qui n'émanent pas des collectivités territoriales[15]. Ces dernières peuvent néanmoins leur transférer ou déléguer des compétences. Les EPTB sont censés couvrir de grands territoires, souvent au moyen d'importants ouvrages de régulation, concernant éventuellement plusieurs régions.

Les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE), quant à eux, n'ont pas de compétences propres. Ils n'exercent que celles de leurs membres[16]. Ils ont vocation à couvrir le territoire d'un sous-bassin à une échelle analogue à celle d'un SAGE.

En application de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, les EPTB sont au service des collectivités territoriales et sont les garants d'une expertise pérenne et transversale sur un bassin versant. Ils permettent de définir une programmation partenariale et cohérente des actions dans le cadre des documents de planification (SDAGE, PGRI, PAPI) (cf. annexe n° 2) et de mener des actions structurantes.

Tableau n° 2 : Présentation des principaux documents de planification dans le domaine de l'eau et de la gestion du risque d'inondation

Directive n° 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation	Directive n° 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau
Plan de gestion des risques inondation (PGRI) (article L. 566-7 du code de l'environnement) Document de planification stratégique fixant des objectifs à atteindre à l'échelle du bassin et sur les territoires à risque d'inondation (TRI), édictant des dispositions à mettre en œuvre pour y parvenir.	**Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE)** complété par un programme de mesures. Le SDAGE fixe les objectifs et les orientations d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau à l'échelle du bassin.
Objectifs - réduire la vulnérabilité des territoires - agir sur l'aléa pour réduire le coût des dommages - raccourcir le délai de retour à la normale des territoires sinistrés - mobiliser les acteurs par le maintien et le développement de la culture du risque	Objectifs Il comprend des objectifs environnementaux (art. L. 212-1 IV du code de l'environnement) et des orientations pour une gestion équilibrée de la ressource en eau.
Stratégie locale de gestion des inondations (SLGRI) La SLGRI est la déclinaison à l'échelle du bassin versant ou du bassin de vie des objectifs du PGRI. Les SLGRI sont co-élaborées par les collectivités et l'État et traitent tout d'abord de la gestion des risques induits sur les TRI par les aléas principaux qui donnent lieu aux travaux de cartographie des surfaces inondables et des risques d'inondation. D'autres aléas d'inondation sont pris en compte (remontées de nappes par exemple) et la SLGRI doit permettre de réduire les conséquences négatives du risque d'inondation.	**Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)** Document de planification de la gestion équilibrée de la ressource en eau, établi à l'échelle d'un bassin versant, et élaboré en concertation avec l'ensemble des usagers de l'eau réunis au sein de la commission locale de l'eau.
Domaines communs au PGRI et au SDAGE - la préservation de la dynamique naturelle des cours d'eau, - l'entretien des cours d'eau, - la maîtrise des ruissellements et de l'érosion, - la gouvernance à l'échelle des bassins versants.	
Le SDAGE et le PGRI ont vocation à s'imposer vis-à-vis des autres documents. Aussi, les schémas de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, SAGE, autorisations loi sur l'eau, etc. (cf. art. L. 122, L. 123 et L. 124 du code de l'urbanisme) doivent être établis dans un rapport de compatibilité avec eux.	
Programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) Ces programmes ont pour objet de promouvoir une gestion intégrée des risques d'inondation en vue de réduire leurs conséquences dommageables sur la santé humaine, les biens, les activités économiques et l'environnement. Le dispositif PAPI est un outil de contractualisation entre l'État et les collectivités qui permet la mise en œuvre d'une politique globale à l'échelle du territoire à risque.	

Source : chambre régionale des comptes (CRC)

[15] L'article L. 213-12 du code de l'environnement définit ainsi les EPTB : « un établissement public territorial de bassin est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du CGCT en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.
Il assure la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation ».

[16] L'EPAGE est défini au II de l'article L. 21312 du code de l'environnement. C'est « un groupement de collectivités territoriales à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. »

4.2 L'évolution de l'EPTB Seine Grands Lacs et l'intégration de la compétence GeMAPI dans ses statuts

L'EPTB Seine Grands Lacs est le successeur de l'institution interdépartementale des barrages-réservoirs du bassin de la Seine créée en 1969 à la suite de la réforme administrative de la région parisienne. Elle avait pour double mission de diminuer les effets des crues de la Seine et de ses affluents et d'assurer des niveaux d'étiage suffisants en vue de l'alimentation régulière en eau de la région parisienne et du maintien des équilibres écologiques de ces rivières. Elle était alors composée de la Ville de Paris et des trois départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Ses missions ont été élargies en février 2011 avec sa reconnaissance en tant qu'EPTB.

L'EPTB Seine Grands Lacs est un établissement public administratif qui regroupe dans son comité syndical la Ville de Paris, les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, la Métropole du grand Paris, la Région Grand Est et les communautés d'agglomération de Troyes Champagne Métropole, de Saint-Dizier, Der et Blaise et du Pays de Meaux.

Il est propriétaire et exploite quatre ouvrages d'une capacité maximale d'environ 805 millions de mètres cube (Mm^3) pour assurer ses deux missions historiques : les lacs réservoirs Marne (350 Mm^3), Seine (208 Mm^3), Aube (170,3 Mm^3) et Pannecière (82,5 Mm^3) (localisation : cf. annexe n° 3).

En application de ses statuts complétés en 2020, l'EPTB assume de nombreuses missions : prévention des inondations, soutien à l'étiage, gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, gestion et restauration de la biodiversité aquatique et des zones humides, contribution à l'élaboration, au suivi et à la coordination de schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

Ainsi, l'article 3[17] dispose qu'en qualité de propriétaire des lacs-réservoirs, il est compétent pour la GeMAPI de ces lacs. Il assure également la mission de soutien d'étiage pour ceux de ses membres qui la détiennent.

Il dispose en outre de compétences facultatives (article 3.2) dans la mesure où les EPCI à fiscalité propre peuvent lui transférer une ou plusieurs des quatre missions relevant de la compétence GeMAPI ci-après énoncées :

- 1° L'aménagement d'une fraction de bassin hydrographique ;
- 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- 5° La défense contre les inondations, pour la partie non transférée au titre des compétences obligatoires définies à l'article 3.1 dans le cadre de l'aménagement, la gestion et l'exploitation des quatre lacs réservoirs ;
- 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

En vertu de l'article 5, l'EPTB exerce les activités présentant le caractère de complément à la réalisation de son objet ou de ses compétences et missions. Il est autorisé à réaliser des missions de mutualisation, de coopération et des prestations se rattachant à son objet ou ses compétences.

[17] Les statuts annexés à la délibération n° 2020-48-Comité syndical du 12 avril 2020 dressent d'abord la liste des « compétences obligatoires du syndicat » (article 3.1), à savoir : « *L'EPTB, propriétaire des lacs-réservoirs cités à l'article 2, assure, pour ses membres qui la détiennent, les missions au titre de la GeMAPI afférente à ses lacs. Il assure également, pour ses membres qui la détiennent, la mission de soutien d'étiage comprise dans l'exploitation, l'entretien et l'aménagement de ces ouvrages hydrauliques et ne relevant pas de la compétence GeMAPI. Il exerce en outre, à l'échelle du bassin amont de la Seine, incluant l'agglomération parisienne et pour le compte de l'ensemble de ses membres détenant cette compétence, les missions de l'item 1° de l'article L. 211-7 I du code de l'environnement (compétence GeMAPI) exercées à l'échelle d'un bassin hydrographique*.

Plus largement, il peut assister, à leur demande, les acteurs du grand cycle de l'eau, situés dans son périmètre d'intervention. Cette assistance peut notamment porter sur :

- la mise en œuvre de stratégies locales de gestion du risque inondation,
- l'accompagnement à l'élaboration et au suivi de PAPI et de SAGE,
- la recherche et le montage de plans de financement,
- l'appui à la mise en œuvre du « décret digues » du 25 mai 2015.

L'EPTB peut engager toute démarche, y compris la mise en place d'un dispositif de mécénat, visant à recueillir auprès des personnes publiques et privées les financements nécessaires à la réalisation de son objet et /ou de ses compétences et ses missions.

Il est également autorisé, dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur, à aménager, exploiter, faire aménager, faire exploiter et autoriser l'implantation, dans un objectif de valorisation énergétique de son patrimoine, des installations de production d'énergies renouvelables ».

L'adoption de nouveaux statuts en avril 2020 paraît liée à l'adhésion de la Métropole du Grand Paris à l'EPTB à compter de janvier 2021. En effet, celle-ci, en application de l'article L. 5219-1 2° e) du code général des collectivités territoriales (CGCT) est juridiquement compétente pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, par référence à l'article L. 211-7 1° du code de l'environnement « aménagement d'un bassin ». La MGP a transféré à l'EPTB à l'échelle du bassin amont de la Seine une partie de la compétence GeMAPI qui comprend la gestion des lacs réservoirs et la réalisation du casier pilote de la Bassée. Au-delà de cette compétence obligatoire, la MGP entend « faire appel aux activités et missions supplémentaires prévues à l'article 5 des statuts de l'établissement afin de contribuer aux actions de coordination et d'animation du bassin versant »[18].

Toutes ces missions correspondent à la mise en œuvre des objectifs du SDAGE et le PGRI bassin Seine Normandie, ainsi que dans leurs déclinaisons locales les (SAGE, v. annexe n° 4) et les programme d'actions et de prévention contre les inondations (PAPI). Notamment, certaines orientations du SDAGE intéressent directement l'EPTB :

- préserver les milieux humides et aquatiques continentaux et littoraux et les zones d'expansion des crues pour assurer la pérennité de leur fonctionnement ;
- préserver le lit majeur des rivières et les milieux associés nécessaire au bon fonctionnement hydromorphologique et à l'atteinte du bon état ;
- éviter avant de réduire, puis de compenser l'atteinte aux zones humides et aux milieux aquatiques afin de stopper leur disparition et leur dégradation ;
- restaurer la continuité écologique en privilégiant les actions permettant à la fois de restaurer le libre écoulement de l'eau, le transit sédimentaire et les habitats aquatiques ;
- restaurer les populations des poissons migrateurs amphihalins du bassin de la Seine et des fleuves côtiers Normands.

[18] Délibération de la MGP n° CM2020/12/01/34 du 1er décembre 2020, approbation des statuts de l'EPTB Seine Grands Lacs.

4.3 L'exercice encore très complexe de la compétence GeMAPI en Île-de-France malgré des efforts de rationalisation,

4.3.1 Du fait de son positionnement géographique et juridique, l'EPTB Seine Grands Lacs est le coordinateur de la stratégie régionale en matière de GeMAPI

4.3.1.1 Il participe aux différents plans et schémas (SDAGE, PGRI, SLGRI, TRI, PAPI)

Le périmètre de l'EPTB Seine Grands Lacs le place au niveau du bassin de la Seine amont. Il est en outre bordé par d'autres EPTB au nord et à l'est (EPTB Oise Aisne, EPTB Meuse, EPTB Meurthe Madon, EPTB Saône Doubs). Ses responsabilités en matière de planification lui donnent les outils nécessaires pour assurer la cohérence de l'action au niveau du bassin.

Tout d'abord, il est associé à l'élaboration du SDAGE Seine Normandie et du PGRI qui contiennent, en vertu du code de l'environnement, des dispositions communes relatives à la prévention des risques d'inondation.

De plus, dans le cadre de la directive inondation, l'EPTB anime aux côtés de l'État, la SLGRI de la métropole francilienne, la SLGRI de l'agglomération troyenne et celle de l'agglomération de Saint-Dizier, qui est la déclinaison la plus fine du territoire reconnu comme à risques d'inondation jugé les plus importants (TRI) de la « métropole francilienne » (v. annexe n° 5).

Par ailleurs, il est partie prenante de plusieurs PAPI, dispositifs permettant la contractualisation entre l'État et les collectivités en vue de mettre en œuvre une politique globale à l'échelle du territoire à risque. C'est ainsi qu'il porte le PAPI de la Seine et la Marne franciliennes et celui de la Seine troyenne. Trois autres PAPI sont en cours d'élaboration : le PAPI du Loing, celui de la Marne Vallage Perthois et celui du bassin de l'Yonne.

Il collabore aussi avec les autres institutions porteuses de PAPI sur son périmètre, comme le SyAGE[19] qui porte le PAPI de l'Yerres, le SMBVA[20] qui porte le PAPI de l'Armançon, le SIAHVY[21] qui porte le PAPI de l'Orge et de l'Yvette, le SMAGE[22] des deux Morin qui porte le PAPI des Deux Morin et le conseil départemental de l'Essonne qui porte le PAPI d'intention Juine Essonne École (v. annexes n^{os} 6 et 7).

La fonction d'animation des PAPI est essentielle et le porteur doit veiller à ce que les périmètres des PAPI soient cohérents avec celui de la stratégie locale de gestion des risques d'inondation et les territoires à risque important d'inondation (TRI).

Or, disposer de la maîtrise de la conception des SAGE et des PAPI constitue une part importante du rôle de coordination de la GeMAPI sur un bassin. En effet, les SAGE déclinent la stratégie d'aménagement à l'échelle d'une zone hydrographique et les PAPI sont porteurs des programmes d'aménagement qui accompagnent les dispositions communes contenues dans les PGRI et les SAGE. C'est à leur niveau que sont décidées les implantations des principaux aménagements comme les zones humides, les zones de ralentissement dynamique des crues, les zones d'expansion des crues, les digues ou les barrages. Or, tous ces ouvrages sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'aval des rivières.

L'EPTB Seine Grands Lacs est porteur de plusieurs PAPI et participe à l'élaboration des autres PAPI en cours dans son territoire.

4.3.1.2 L'EPTB inclut plusieurs EPAGE qui n'en sont toutefois pas adhérents

Plusieurs EPAGE sont inclus dans le périmètre de l'EPTB : l'EPAGE Sequana, situé sur les sources de la Seine ; l'EPAGE du Loing, créé par arrêté interpréfectoral du 20 décembre 2017 ; l'EPAGE de la Seine supérieure Champenoise (SDDEA), transformé par arrêté interpréfectoral du 20 novembre 2020.

[19] SyAGE : Syndicat mixte pour l'assainissement et la gestion des eaux du bassin versant Yerres-Seine.
[20] SMBVA : Syndicat mixte du bassin versant de l'Armançon.
[21] SIAHVY : Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique de la vallée de l'Yvette.
[22] SMAGE : Syndicat mixte pour l'assainissement et la gestion de l'eau.

Certains syndicats inclus aussi dans le périmètre de l'EPTB ont été récemment transformés en EPAGE ou sont en cours de transformation : le syndicat mixte pour l'assainissement et la gestion des eaux du bassin versant Yerres-Seine (SyAGE) depuis le 28 avril 2021 ; le syndicat mixte d'aménagement et de gestion des eaux (SMAGE) des deux Morin, dont la demande a reçu un avis favorable du comité de bassin le 14 octobre 2020.

Les EPAGE sont des partenaires importants de l'EPTB. Ainsi, les EPAGE Sequana et Seine supérieure champenoise et le SMAGE des Deux Morin sont partenaires de la cellule d'accompagnement par convention. Les premiers sont aussi maîtres d'ouvrages et signataires de la convention de financement du PAPI de Troyes et du bassin supérieur de la Seine. Par ailleurs, l'EPAGE du Loing a signé la convention de partenariat pour le portage et l'animation du PAPI du bassin du Loing et le SyAGE est signataire de la convention du PAPI Seine et de la Marne franciliennes.

L'adhésion des EPAGE à l'EPTB est prévue par ses statuts. Elle permettrait d'impliquer davantage l'EPTB dans la conception et l'animation des différents PAPI et des autres documents de planification. De leur côté, les EPAGE pourraient tirer parti des actions de coordination et de mutualisation de l'EPTB. Toute adhésion pourrait être précédée d'une étude d'opportunité afin d'évaluer ses avantages et ses inconvénients pour la gestion de l'EPTB et la nécessaire solidarité amont aval.

Recommandation performance 1 : Faire adhérer à l'EPTB les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) présents sur son territoire après réalisation d'une étude d'opportunité.

4.3.1.3 D'autres syndicats ne portant pas de SAGE assument pourtant la GeMAPI

Il existe en outre des syndicats, tels que le Syndicat intégré assainissement et rivière de la région d'Enghien-les-Bains, compétents pour la GeMAPI mais ne qui ne gèrent pas le sous-bassin d'une rivière et ne portent pas de SAGE. Au total, 28 syndicats mixtes exercent tout ou partie de la compétence GeMAPI dans le périmètre de l'EPTB. Or, aucun d'eux n'a délégué sa compétence à l'EPTB qui a établi des liens de partenariat avec certains. Selon l'EPTB, « les travaux menés se structurent autour de l'élaboration de diagnostics territoriaux de vulnérabilité, de la compréhension et de la mise en œuvre du décret digue ».

4.3.2 L'émergence de la Métropole du Grand Paris en tant qu'acteur clé de la GeMAPI en Île-de-France

La MGP assume de plein droit depuis le 1er janvier 2018 la compétence GeMAPI sur son territoire. Elle a signé des conventions avec les départements afin de prévoir les conditions dans lesquelles ceux-ci peuvent poursuivre leur action en matière de GeMAPI comme le permet la loi Fesneau. Ainsi, en décembre 2019, elle a signé plusieurs conventions avec la Ville de Paris et les départements de la petite couronne, qui intéressent l'EPTB Seine Grands Lacs :

- la convention actant le transfert à la MGP de la compétence GeMAPI de la Ville de Paris en tant que commune (transfert obligatoire au 1er janvier 2018) et en tant que département (cas particulier lié au statut de la Ville de Paris)[23] ;
- la convention de transfert de la compétence GeMAPI départementale et de bassin du département des Hauts-de-Seine à la MGP ;
- les conventions de poursuite de l'exercice de la compétence GeMAPI des départements des Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, qui sont reconductibles.

[23] La ville de Paris a fusionné avec le département de Paris suite à la loi du 27 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

La MGP assure désormais les missions suivantes sur son territoire :

- en matière d'aménagement de bassin ou de fraction de bassin : la MGP effectue le recensement des ouvrages participant à la fonction de prévention des inondations et réalise les études nécessaires à leur transformation ou la création de nouveaux ouvrages. Elle a néanmoins décidé de conclure une convention avec l'EPTB pour le financement de l'entretien des lacs réservoir et du casier pilote de la Bassée ;
- en matière d'entretien et d'aménagement d'un cours d'eau, d'un canal, lac ou plan d'eau, y compris leurs accès, la MGP intervient conformément à la loi en cas de défaillance des propriétaires ;
- en matière de prévention des inondations, elle procède aux études, travaux et gestion des ouvrages hydrauliques, notamment la gestion des digues ;
- en matière de protection et de restauration des sites, des écosystèmes aquatiques, et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines, elle souhaite faire jouer le principe de subsidiarité et confirmer le rôle des syndicats de rivières.

Cette prise de compétence de la MGP s'accompagne de son intégration dans les instances représentatives de bassin. Elle est représentée dans les commissions locales de l'eau et elle se substitue aux communes au sein des syndicats de son territoire compétents en matière de GeMAPI. Elle est présente au sein des différents comités mis en place pour la gouvernance de la SLGRI (v. annexe n° 8) et a demandé à participer à l'animation du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes aux côtés de l'EPTB Seine Grands Lacs.

Le principe posé par la loi est celui d'un transfert au bloc communal. La possibilité pour les départements et les régions de continuer leur action en matière de GeMAPI n'est qu'optionnelle. De plus, la possibilité de percevoir la taxe GeMAPI a été confiée aux communes uniquement. Ainsi, même si la loi pousse à une substitution de la MGP aux départements dans son territoire, telle n'est pas l'option qui a été retenue jusqu'à présent par les acteurs de la GeMAPI en Île-de-France.

Tableau n° 3 : Principaux transferts de compétence en matière de GeMAPI en Île-de-France

	Structure bénéficiaire du transfert			
Structure opérant le transfert	***MGP***	***EPTB***	***Syndicats mixtes GeMAPI***	***EPAGE***
MGP		Adhère à l'EPTB à compter du 1er janvier 2021 et contribue au financement de la Bassée	Adhère au SIAHVY (SyORP[24]), SIAVB[25], SyAGE, SM[26] à vocation unique "Marne Vive", SM du bassin versant de la Bièvre	
Département de Seine-Saint-Denis	Convention de cinq ans sur la GeMAPI, conserve la compétence d'étiage	Membre historique, contribue au financement des lacs réservoirs		
Département du Val-de-Marne	Convention relative à l'exercice partagée de la compétence GeMAPI « locale »	Membre historique, contribue au financement des lacs réservoirs Adhésion à l'EPTB au titre de la compétence étiage et au titre de la compétence GeMAPI à l'échelle du bassin hydrographique		
Département des Hauts-de-Seine	Transfert de la GeMAPI, conserve la compétence d'étiage	Membre historique, contribue au financement des lacs réservoirs	Adhère au SM du bassin versant de la Bièvre	
Ville de Paris	Transfert de la GeMAPI au 1er janvier 2018	Membre historique, contribue au financement des lacs réservoirs	Adhère au SM du bassin versant de la Bièvre et au SM du bassin versant de la rivière Ourcq Aval dit "L'Ourcq Aval"	
EPTB			Partenariats pour l'élaboration des PAPI, diagnostics territoriaux de vulnérabilité, de la compréhension et mise en œuvre du décret digue	Collaboration dans la conception des PAPI et SAGE
Communauté de communes (CC) et Communauté d'agglomération (CA)		CA Troyes Champagne Métropole, CA Saint-Dizier-Der-et-Blaise, CA Pays de Meaux	Adhèrent aux 28 syndicats mixtes compris dans le périmètre d'intervention de l'EPTB en Île-de-France	

Source : reconstitution CRC

[24] SyORP : Syndicat de l'Orge, de la Remarde et de la Predecelle.
[25] SIAVB : Syndicat intercommunal pour l'assainissement de la vallée de la Bièvre.
[26] SM : Syndicat mixte.

4.3.3 Le rôle des régions Île-de-France et Grand Est

La loi Maptam laisse un certain rôle aux régions pour la GeMAPI. À l'instar des départements, elles peuvent continuer à exercer leurs compétences en matière de GeMAPI sous réserve de conclure une convention avec le bloc communal.

Par ailleurs, le II de l'article L. 1111-10 du CGCT prévoit que « la région peut contribuer au financement des projets [suivants, prévus à l'article L. 211-7 du code de l'environnement], présentant un intérêt régional, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par (…) un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte constitué en application de l'article L. 5711-1 » :

- aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau, défense contre les inondations et contre la mer ;
- protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

Ainsi les régions sont appelées, en tant que de besoin, à participer au financement des ouvrages qui intéressent la GeMAPI, notamment ceux qui participent à la lutte contre les inondations.

La région Île-de-France, si elle a contribué par le passé au financement des études pour le projet de la Bassée, considère que la GeMAPI ne relève pas de ses compétences et, par conséquent, ne souhaite pas s'impliquer financièrement dans les travaux de l'EPTB.

Le I^ter^ de l'article L. 211-7 du code de l'environnement permet de confier à certaines régions l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques mentionnés au 12 du même article. C'est ainsi qu'un décret de 2018[27] confie à la région Grand Est cette mission (d'autres décrets font de même avec les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Bretagne, Pays de la Loire).

L'article 2 de ce décret indique que la région Grand Est « exerce, en coordination avec les comités des bassins Rhin-Meuse et Rhône-Méditerranée, et en lien avec les servies de l'État et les agences de l'eau concernés, les missions d'animation et de concertation à l'échelle de la région dans le but de faciliter l'atteinte des objectifs fixés dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ». « À cet effet, la région Grand Est favorise l'émergence d'établissement publics territoriaux de bassin ou d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau définis à l'article L. 213-12 du code de l'environnement ».

Afin de mettre en œuvre cette mission, la région Grand Est a décidé d'adhérer à tous les EPTB présents sur son territoire. Elle est adhérente de l'EPTB Seine Grands Lacs depuis le 1^er^ janvier 2021 et y contribue financièrement de manière forfaitaire. Elle souhaite aussi pouvoir supporter financièrement certaines actions menées sur son territoire, en plus des financements actés dans le cadre des PAPI de Troyes et de la Seine supérieure et de la Marne, Vallage et Perthois.

[27] Décret n° 2018-494 du 19 juin 2018 confiant à la région Grand Est les missions d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques mentionnés au 12° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

4.3.4 L'adhésion de nouveaux membres est de nature à modifier les équilibres au sein du comité syndical de l'EPTB

L'institution interdépartementale des barrages-réservoirs du bassin de la Seine a été labellisée en tant qu'EPTB en février 2011. En application de la loi Maptam[28], l'EPTB a été constitué en syndicat mixte ouvert par arrêté du préfet de Paris du 29 mars 2017[29].

En outre, son périmètre s'est étendu grâce aux adhésions, au 1er janvier 2018, des communautés d'agglomération (CA) de Troyes-Champagne-Métropole et de Saint-Dizier, Der et Blaise[30], et au 1er janvier 2021, celles de la MGP, de la CA du Pays de Meaux et de la région Grand Est[31]. Le choix a été fait de « contenir le nombre d'élus au comité syndical ».

Tableau n° 4 : Composition du comité syndical et contributions des membres

Membres		Nombre de délégués	En %	Contributions 2021 (en €)	En %
Membres fondateurs	Ville de Paris	6	19	2 076 923	22
	Département des Hauts-de-Seine	3	9	1 038 462	11
	Département de la Seine-Saint-Denis	4	13	1 384 615	15
	Département du Val-de-Marne	4	13	1 384 615	15
	Sous-total membres fondateurs	*17*	*53*	*5 884 615*	*63*
Nouveaux membres	Métropole du Grand Paris	9	28	3 115 385	33
	CA de Troyes-Champagne-Métropole	2	6	171 771	2
	CA de Saint-Dizier, Der et Blaise	1	3	57 888	1
	CA du Pays de Meaux	2	6	104 969	1
	Région Grand-Est	1	3	10 000	0,1
	Sous-total nouveaux membres	*15*	*47*	*3 460 013*	*37*
Total		32	100	9 344 628	100

Source : CRC à partir des statuts au 1er janvier 2021 (nombre délégués) et EPTB Seine Grands Lacs (SGL) (contributions 2021)

Dans son budget primitif pour 2021, l'EPTB a défini ses besoins financiers en matière de fonctionnement à hauteur de 9,34 M€, dont 9 M€ supportés par les membres historiques et la MGP et répartis au prorata du nombre de leurs délégués respectifs au comité syndical.

Ainsi, la dernière révision des statuts de l'EPTB a permis d'adopter une représentation plus proportionnelle à la contribution des différents membres. Toute évolution ultérieure devra s'appuyer sur une comptabilité analytique précisant les coûts des missions de l'EPTB.

L'entrée au comité syndical de la MGP est cohérente avec la redistribution des compétences résultant de la loi NOTRé. La modification des statuts de l'EPTB fin 2020 prend en compte l'évolution législative et le transfert de la compétence GeMAPI au bloc communal puisque de 2017 à 2020 les membres historiques constituaient 89 % des représentants du comité syndical contre seulement 55 % dans les nouveaux statuts.

[28] Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014, préc., article 57.
[29] V. ROD EPTB Seine Grands Lacs, 7 novembre 2017, pp. 5 à 12.
[30] Délibération n° 2017-12/07 du 21 décembre 2017.
[31] Délibération n° 2020-48/comité syndical du 12 novembre 2020. La délibération s'applique au 1er janvier 2021 ou, en cas d'impossibilité de réunion avant cette date des organes délibérants en raison de la situation d'état d'urgence sanitaire, au premier jour du mois qui suit la délibération la plus tardive des trois collectivités nouvellement adhérentes (article 3). V. réponse Q1.5.1.

Il n'existe aucune règle imposant aux membres d'un syndicat de contribuer à hauteur de leur représentation. Toutefois, la recherche d'une représentation équitable devrait s'opérer en fonction de la nature et du poids relatif des différentes actions de l'EPTB et des compétences conservées par les différents adhérents. Ceci plaide pour la mise en place d'une comptabilité analytique sur l'ensemble du périmètre des missions de l'EPTB. Cette dernière, ainsi que la clarification au sein des statuts de l'EPTB des structures qui adhèrent, et à quel titre, permettrait de réduire le risque pour le contribuable de financer deux fois la même compétence au travers de la taxe GeMAPI et du budget général, comme le soulignent les représentants du département du Val-de-Marne.

Encadré n° 2 :

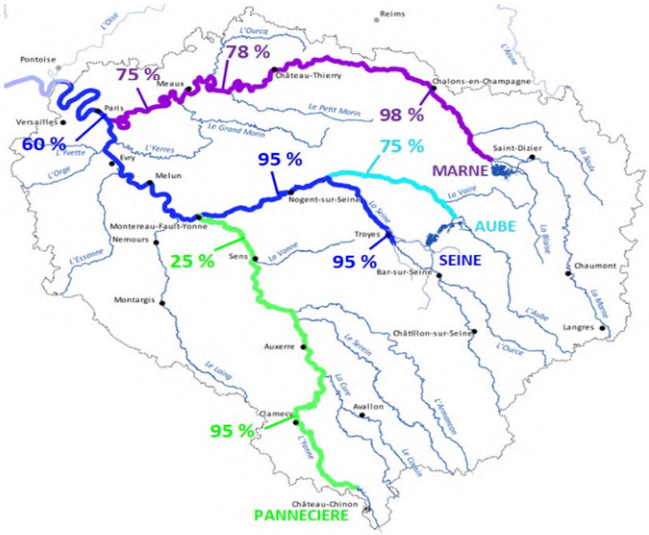
L'application des textes sur la GeMAPI a conduit à une rationalisation de l'organisation territoriale en Île-de-France avec l'apparition de ***la MGP comme acteur majeur qui a vocation à voir son rôle se renforcer encore au cours des prochaines années****. On peut schématiser la répartition des rôles en fonction des structures, l'EPTB Seine Grands Lacs (SGL) a en charge la gestion des grands lacs réservoir et de la Bassée, alors que la MGP et les départements (hormis les Hauts de Seine) centrent leur action sur le réseau de digues bordant les principales rivières de la région. Quant à l'entretien des cours d'eau et leur renaturalisation, ils incombent aux syndicats mixtes.*

5 LE RÔLE DE L'EPTB DANS L'ARBITRAGE ENTRE LES DIFFÉRENTS USAGES

5.1 Le soutien de l'étiage et le règlement des eaux des lacs-réservoirs

L'EPTB joue un rôle essentiel à l'échelle du bassin en matière de soutien de l'étiage. En effet la gestion des quatre lacs-réservoir historiques permet de régulariser le débit de la Seine, de l'Aube, de la Marne et de l'Yonne dans les vallées situées en aval des réservoirs. Le soutien de d'étiage est réalisé du 1er juillet au 1er novembre et au-delà en cas de sécheresse persistante en fin d'année. Sur les périodes août-septembre-octobre, les ouvrages contribuent pour environ la moitié au débit de la Seine à Paris.

Carte n° 1 : Apport des lacs sur les axes régulés par les quatre lacs-réservoirs de l'EPTB (pourcentages du débit restitué par les lacs par rapport au débit total en septembre 2020)



Source : EPTB

La gestion de ces ouvrages est définie par des règlements d'eau, visant à concilier la gestion des crues et des étiages. Le règlement est défini par arrêté préfectoral, établi après la consultation des organismes de bassin et une enquête publique. Il définit les différents volumes d'eau que doit contenir l'ouvrage ainsi que le débit minimum (débit réservé) à laisser dans la rivière et le débit maximum (débit d'écrêtement) à ne pas dépasser dans la mesure du possible.

Les règlements des eaux sont anciens puisque, excepté celui de Pannecière, révisé en 2015, les trois autres datent des années 1978 et 1990. Ainsi que l'explique le comité syndical du 7 novembre 2019, « l'évolution de la règlementation, les demandes des instances de bassin et des usagers locaux ainsi que le retour d'expérience sur la gestion des ouvrages au cours des dernières décennies et notamment des dernières crues, ont conduit les services de l'EPTB à entreprendre une démarche générale de révision des règlements des eaux ». L'établissement indique que de nombreux échanges ont eu lieu avec les services de l'État dont la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE), la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Grand Est et la direction départementale des territoires (DDT) de l'Aube, ainsi qu'avec les acteurs locaux.

La révision a porté sur :

- l'ajustement des débits d'écrêtement (débits à ne pas dépasser en rivière en aval des ouvrages hydrauliques) ;
- l'évolution des courbes de remplissage (du 1er octobre au 30 juin) et de vidange des lacs-réservoirs (du 1er juillet au 30 octobre) ;
- l'augmentation du volume de la tranche exceptionnelle des lacs-réservoirs, volume réservé au stockage des crues de printemps ou de grande ampleur ou de grande ampleur ;
- le renforcement du volume de la tranche de réserve des lacs-réservoirs, dédié au soutien d'étiage tardif des rivières organisé au-delà du 1er novembre.

Cette révision prend notamment en compte les intérêts des agriculteurs de manière à éviter l'inondation intempestive des cultures. Ainsi, le comité des usagers du soutien d'étiage du 18 décembre 2018 indique que les règlements des eaux intègrent des débits d'écrêtement des crues nettement plus faibles au printemps et en été afin de protéger les cultures. Par ailleurs, le règlement impose de relâcher l'eau rapidement pour être en mesure d'écrêter un autre pic éventuel. Ces lâchers sont faits après une concertation étroite avec la profession agricole. Il conviendrait toutefois d'élargir celle-ci à l'ensemble des acteurs situés à l'aval des lacs-réservoirs, notamment dans des secteurs habités qui pourraient être inondés plus longtemps du fait des lâchers post-crues.

Par ailleurs, un comité technique de coordination des études et travaux (COTECO) réunit, plusieurs fois par an, les usagers de la voie d'eau (Voies navigables de France, EDF, membres de l'EPTB, services de l'État, producteurs d'eau potable, etc.) pour faire le point sur la situation hydrologique du bassin de la Seine, y compris en amont des lacs, sur la gestion des lacs-réservoirs, sur les travaux en cours et sur les adaptations nécessaires du programme de gestion (remplissage/restitution) des lacs-réservoirs, permettant ainsi de s'adapter à la situation météorologique.

L'ajustement des règlements des eaux des barrages et des zones d'expansion des crues (ZEC) est un enjeu majeur de la réponse aux besoins des usagers et de l'adaptation des lâchers d'eau aux évolutions des précipitations dans l'année.

La notion d'étiage n'est définie qu'à travers le régime de la redevance de stockage de l'eau de l'article L. 213-10-10 du code de l'environnement[32] . En effet, l'Agence de l'eau est amenée à définir « dans chaque bassin, la période d'étiage en fonction du régime des cours d'eau ». Cependant, les lois Maptam et NOTRé se sont surtout attachées à répondre à la nécessité de désigner les collectivités responsables de la politique de prévention des inondations mais elles ont laissé de côté la fonction de soutien de l'étiage dont l'enjeu est tout aussi important.

La compétence d'étiage n'apparaît que de manière indirecte au 10° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement relatif à « l'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants » et au 8° relatif à « la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ».

5.2 La centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine

Les centrales nucléaires nécessitent une attention particulière en cas de sécheresse ou de fortes chaleurs. Les canicules peuvent avoir pour effet soit de réchauffer l'eau des rivières au-delà de la température de 28 ºC, de sorte qu'elle ne peut plus être utilisée pour le refroidissement, soit de faire baisser le débit des rivières en deçà des limites autorisées[33].

Le débit du cours d'eau affecte également la dispersion des effluents liquides issus des réacteurs nucléaires. L'autorité de sûreté nucléaire (ASN) a fixé, pour chaque centrale, une valeur minimale du débit du cours d'eau autorisant les rejets d'effluents. En deçà de ce débit (situation d'étiage), les rejets d'effluents sont interdits.

La centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine est implantée sur la rive droite de la Seine, dans le département de l'Aube, en région Grand Est. Elle se situe à 50 km au nord-ouest de Troyes et à 105 km au sud-est de Paris. Elle a été surélevée afin de mieux résister aux crues[34]. Elle est dotée de deux unités de production de 1 300 MW chacune qui sont entrées en fonction respectivement en 1987 et 1988. Elle produit en moyenne chaque année 18 milliards de kWh ce qui représente près de deux fois les besoins en électricité de l'ex-région Champagne-Ardenne, soit un peu plus de 4 % de la production nucléaire en France.

Les prises d'eau pour le refroidissement en Seine, dans le bief de Nogent, sont de la plus haute importance pour la sûreté de l'installation. Elle est donc sécurisée par, d'une part, le maintien de la ligne d'eau du barrage du Livon[35] qui permet de garantir une hauteur d'eau et, d'autre part, le double rôle d'écrêteur de crues et de soutien d'étiage assuré par les réservoirs Seine et Aube situés en amont.

En outre, sur la Seine, en amont de la centrale, un seuil immergé en palplanches permet, en cas de défaillance du barrage du Livon, d'assurer un volume d'eau disponible pour arrêter la centrale. La centrale est autorisée à prélever jusqu'à 7 m^3/s en Seine et 0,1 m^3/s dans la nappe d'accompagnement (dans ce dernier cas pour l'unité de déminéralisation) de la Seine.

---

[32] **Art. L. 213-10-10** I. - Une redevance pour stockage d'eau en période d'étiage est due par toute personne qui dispose d'une installation de stockage de plus d'un million de mètres cubes et qui procède au stockage de tout ou partie du volume écoulé dans un cours d'eau en période d'étiage.

II. - L'assiette de la redevance est le volume d'eau stocké pendant la période d'étiage. Ce volume est égal à la différence entre le volume stocké en fin de période et le volume stocké en début de période. Les volumes stockés lors des crues supérieures à la crue de fréquence quinquennale et déstockés dans un délai de trente jours à compter de la date à laquelle la crue atteint son maximum ne sont pas pris en compte pour le calcul de l'assiette de la redevance.

L'agence de l'eau fixe, dans chaque bassin, la période d'étiage en fonction du régime des cours d'eau.

III. - Le taux de la redevance est fixé par l'agence dans la limite d'un plafond de 0,01 € par mètre cube.

IV. - Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

[33] En moyenne, selon une étude de 2008 de l'Electric Power Research Institute, les centrales nucléaires consomment davantage d'eau de refroidissement que toutes les autres centrales thermiques, qu'elles fonctionnent avec du fioul, du gaz ou du charbon : de 133 000 à 190 000 litres d'eau par MWh pour les centrales avec refroidissement en prise directe, et de 2 850 à 3 420 litres par jour pour les centrales ayant un système de refroidissement fermé (tour de refroidissement). Ces chiffres sont respectivement, selon la même étude, de 76 000-133 000 et 1 900-2 660 litres/MWh pour les centrales au gaz et au fioul, et de 95 000-171 000 et 2 090-3 040 litres/MWh pour les centrales au charbon.

[34] Mission sur le fonctionnement hydrologique du bassin de la Seine, rapport au premier ministre, novembre 2016, p 47.

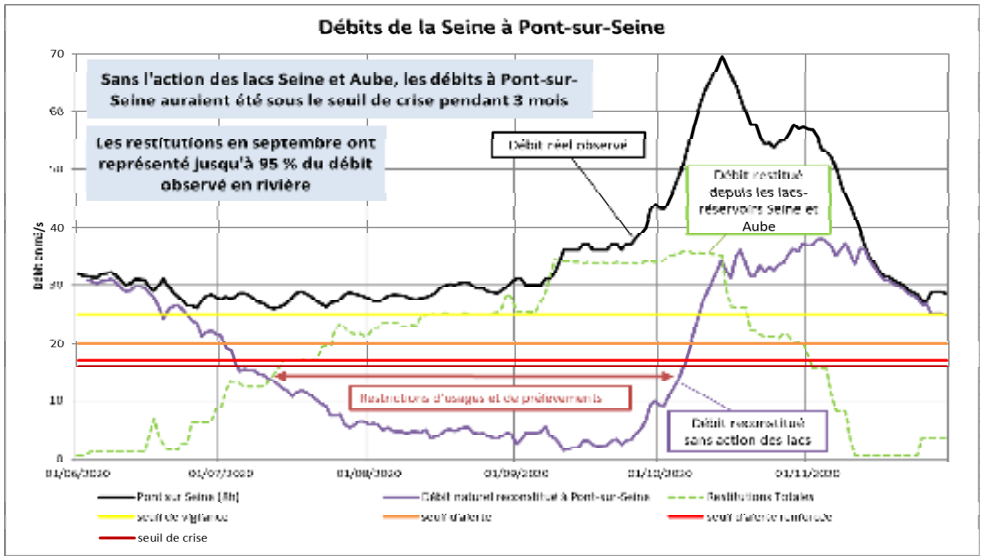
[35] ASN, note d'information du 12 août 2020, le fonctionnement des réacteurs nucléaires en période de canicule.

Les conditions de pompage et de restitution de l'eau dans le milieu sont prévues par l'arrêté du 4 décembre 2004[36].

Une coordination étroite entre la centrale et l'EPTB est ainsi nécessaire. Interrogé sur les conditions de l'alimentation en eau de la centrale, l'EPTB indique que « sans l'action des lacs Seine et Aube situés en amont, le débit naturel mesuré à la station de Pont-sur-Seine aurait été en 2020, inférieur au seuil de crise du 5 juillet au 6 octobre, provoquant la restriction du fonctionnement de la centrale pendant toute cette période. Une situation équivalente a été observée en 2019 et en 2018, mais pas systématiquement ces 10 dernières années par exemple ».

Le tableau ci-dessous permet d'illustrer l'effet des lacs-réservoirs sur le débit des cours d'eau, en comparant le débit qui aurait été observé en rivière sans soutien d'étiage (issue de reconstitutions sur la base de modélisations hydraulique) avec les seuils de vigilance imposant des restrictions d'usages.

Graphique n° 1 : Débits observés et reconstitués à la station de Pont-sur-Seine (seuils réglementaires étiage)



Source : EPTB

[36] Le débit de la prise d'eau en Seine doit être restitué intégralement à l'exception de la fraction évaporée qui ne peut en aucun cas dépasser 1,85 m³/s en débit de pointe, avec un débit moyen annuel de 1,5 m³/s. En période d'étiage, à savoir lorsque le débit à Pont-sur-Seine est inférieur à 15 m³/s, la fraction maximale évaporée est réduite à 1,7 m³/s. La température et l'humidité relative de l'air sont des paramètres d'influence du débit évaporé par les deux aéroréfrigérants. Les évolutions de ces paramètres du fait du changement climatique pourraient induire des faibles variations du débit évaporé. Le débit réservé en Seine à l'aval du rejet de la centrale doit, en toute circonstance, être supérieur à 8 m³/s. Le volume de rejet de la centrale en Seine est en exploitation courante de 260 000 m³/j. Il peut atteindre 578 880 m³/j en cas de mise à l'arrêt rapide. La température à l'aval du rejet après mélange aux eaux de la Seine doit être inférieure en moyenne sur 12 heures glissantes à 28 °C. La différence de température à l'aval du rejet après mélange aux eaux de la Seine et la température de la Seine à l'amont (échauffement) est inférieure en moyenne sur 12 heures glissantes à 3 °C. En cas d'étiage hivernal sévère, à savoir lorsque le débit de la Seine devient inférieur à 20 m³/s de novembre à février, l'échauffement en moyenne sur 12 heures glissantes pourra dépasser 3°C sans excéder 4°C. Lorsque les conditions climatiques ne permettent plus de respecter le cas général, un dépassement de la température à l'aval du rejet après mélange aux eaux de la Seine est autorisé 2 % du temps sur une année calendaire sans dépasser toutefois 30 °C en moyenne sur 12 heures glissantes. L'échauffement doit alors être inférieur à 1,5 °C sur 12 heures glissantes (sous conditions et avec information préalable des services de l'État et de contrôle).
Crues et étiages sévères : Les valeurs limites de rejets d'effluents liquides ne sont applicables que pour un débit de Seine compris entre 20 mètres cubes par seconde (m³/s) au moins et 160 m³ au plus. En période d'étiage (débit de Seine compris entre 15 et 20 m³/s) et en période de crues (débit de Seine compris entre 160 et 300 m³/s), les rejets sont soumis à l'accord préalable de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN). À partir de 300 m³/s, les rejets des réservoirs d'effluents chimiques et radioactifs sont interdits du fait du risque de dispersion sur les berges inondées. En dessous d'un débit de Seine de 15 m³/s, les rejets des réservoirs d'effluents chimiques et radioactifs sont aussi interdits. Avec un débit réservé en aval de 8 m³/s, en considérant une évaporation de 1,7 m³/s, le débit théorique de Seine en-dessous duquel la centrale ne pourrait réglementairement plus fonctionner à pleine puissance sur les deux unités de production serait de l'ordre de 10 m³/s à Pont-sur-Seine.

5.3 La prise en compte des enjeux agricoles dans les situations d'étiage

5.3.1 L'identification de zones d'expansion des crues (ZEC)

L'action 4.1.2 du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes, relative à la préservation, la restauration et la gestion des champs d'expansion des crues, part du constat que le volume annuel moyen de précipitations est de 36 milliards de m^3 d'eau sur le bassin amont de la Seine alors que le volume de stockage des quatre lacs réservoirs s'élève à 805 millions de m^3 (Mm^3). Par ailleurs, les zones humides en bon état de fonctionnement ne représentent que 214 km² sur les 65 000 km² du bassin versant de la Seine. L'action, portée par l'EPTB et complétée par le partenariat signé avec l'Agence de l'eau en 2018, consiste à identifier les ZEC grâce à un système d'information géographique (SIG) et à la construction de projets de territoires.

Le SIG permet de trier les zones en fonction de leur potentiel de rétention, de critères environnementaux et/ou de vulnérabilité, et de décider si elles sont susceptibles d'être préservées, optimisées ou restaurées, ou encore aménagées. Sur cette base, 30 projets ont été sélectionnés selon une démarche concertée.

Tableau n° 5 : Synthèse des projets répertoriés concernant les ZEC, par territoire pilote.

	Superficie (en km2))	Surface / surface totale (en %)	Volume de stockage potentiel (en Mm^3)	Volume de stockage/ Volume total (en %)	Nombre de projets recensés	Montant estimé des projets (en M€)
EPAGE du Loing	4 177	9,4	291	5,4	70	8,5
EPAGE Sequana	2 203	5	128	2,4	36	4,1
Bassin versant de l'École	447	1	33	0,6	47	30
Bassin versant de la Vanne et de l'Yonne médian	2 550	5,7	314	5,9	8	0,7
Bassin versant de la Marne amont	3 112	7	152	2,8	48	18,1
Bassin versant de l'EPTB SGL	44 384	100	5 347	100		

Source : EPTB

5.3.2 La prise en compte des intérêts de la profession agricole dans le fonctionnement des ZEC

La disposition D8.138 du PGRI prévoit que : « Au cours du cycle de gestion 2016-2021, les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents, les EPTB, les préfets, les établissements publics, les porteurs de SAGE, les porteurs de PAPI sont invités à identifier les zones d'expansion des crues à l'échelle d'un bassin ou d'un sous bassin hydrographique ». Par ailleurs, l'action B.1 de la stratégie d'adaptation au changement climatique de l'Agence de l'eau prévoit un soutien financier pour les projets de restauration des ZEC et la convention de partenariat entre l'EPTB et l'agence en fait un objectif commun.

Ainsi, la stratégie indique qu'il s'agit de « mettre en place une politique pour les zones qui seraient sur-inondées volontairement pour préserver des zones habitées », de « définir la contribution attendue des espaces agricoles » et de « développer les cultures et filières aval correspondantes valorisant ces espaces sans recours à l'indemnisation ». Les responsables du département du Val-de-Marne précisent qu'il convient de bien distinguer les zones naturellement inondables, qui n'ont pas vocation à faire l'objet d'indemnisations (zones d'expansion des crues), des zones qui seraient inondées « artificiellement » (zones de sur-inondation), comme dans l'emprise du projet de casier pilote de la Bassée, qui ont vocation à faire l'objet d'indemnisations.

Encadré n° 3 : Les zones de sur-inondation

« Les zones de sur-inondation peuvent permettre le stockage supplémentaire (ou sur-stockage) des crues ou débordements de rivière, notamment par la mise en place ou la modification d'aménagements hydrauliques (permettant la sur-inondation) dans le cadre de projets concertés à l'échelle d'un bassin versant. Elles ne doivent pas être confondues avec les zones d'expansion des crues, qui sont des zones inondables faisant partie du lit majeur des cours d'eau.

L'instauration d'une servitude de sur-inondation, définie à l'article L. 211-12 du code de l'environnement, accompagne les travaux d'aménagement du lit (digues, bassins, dérivations, etc.) permettant le sur-stockage. Cette servitude – sur des terrains devenant inondables - est indemnisable au titre de l'exposition plus importante des terrains concernés vis-à-vis du risque d'inondation par rapport à la situation antérieure aux aménagements. En effet, les terres concernées subissent une perte de valeur qu'il convient de compenser, car elles sont inondées plus fréquemment.

Cette servitude ouvre également au propriétaire des terrains, en cas d'impact qu'il jugerait trop important, un droit de délaissement au profit du bénéficiaire de la servitude (la collectivité). Elle peut être instaurée, le cas échéant, sur des terrains situés en dehors du lit majeur d'un cours d'eau.

Les dommages touchant les récoltes, les cultures, le cheptel, les matériels causés par une sur-inondation liée à une rétention temporaire des eaux […] ouvrent droit à indemnités pour les occupants. […] Ces indemnités sont à la charge de la collectivité qui a demandé l'institution de la servitude grevant la zone. »

Source : AESN

Cette action est déclinée au niveau du PAPI de la Seine et de la Marne Franciliennes (2014-2019), dont l'action 4.1.2 relative aux ZEC prend en compte dès le départ les contraintes inhérentes à la gestion des cultures.

La gestion de l'étiage par l'EPTB au moyen des quatre lacs réservoirs joue un rôle important pour le monde agricole. En effet, selon la période de l'année, le déversement de l'eau sur les terres agricoles inondables comprises dans le périmètre des ZEC peut occasionner des dommages conséquents[37].

Dès 2019 des comités locaux ont été installés au sein de chacun des territoires pilotes afin de favoriser l'implication de l'ensemble des acteurs. Une convention de partenariat a été conclue avec la chambre d'agriculture afin d'améliorer la connaissance par la profession agricole du fonctionnement des ZEC et de la sensibiliser au risque inondation. L'EPTB a lancé un appel à projets en 2021 pour la création ou la restauration de ZEC, assorti d'un fonds de soutien de 100 000 € qui sera porté à 1 M€ en 2022 pour un potentiel recensé de plus de 200 projets.

6 L'INSERTION DE L'EPTB DANS LE PLAN SEINE

6.1 Le plan Seine au service de la stratégie européenne de prévention des inondations

La directive « inondation » (DI) 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation vise notamment à réduire les conséquences des inondations sur la santé humaine, l'environnement, le patrimoine culturel et l'activité économique. Elle préconise de travailler, tout comme la directive cadre sur l'eau, à l'échelle des grands bassins hydrographiques. La DI a été transposée dans la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi Grenelle II, et a créé les PGRI (articles L. 566 1 à L. 566-13 du code de l'environnement).

[37] La stratégie de l'Agence de l'eau fait état sur ce point d'une initiative intéressante de l'EPTB Entente Oise-Aisne qui « a mis en place un protocole d'indemnisations. Des indemnités ont été payées lors de la régulation de janvier 2011 à Proisy (pâtures). Sur 230 ha de surinondation (jusqu'à + 5 m pendant 48 h), environ 20 000 € d'indemnités ont été versées, auxquels se sont ajoutés 20 000 € de ramassage des flottants échoués dans les parcelles et de remise en état des clôtures. Globalement ces indemnisations restent très modestes au regard des dommages évités et même du coût du projet. L'Entente Oise-Aisne dispose d'un fonds abondé à hauteur d'environ 500 000 €, qui permet de couvrir une crue mobilisant ces ouvrages et de financer les travaux de remise en état ».

Le PGRI, élaboré sous l'autorité du préfet coordonnateur de bassin, en étroite collaboration avec l'ensemble des parties prenantes réunies, conformément à l'article L. 566-11 du code de l'environnement, est établi à l'échelle du district hydrographique.

Document de planification de référence pour la prévention des inondations, il s'impose à de nombreuses décisions administratives dans les domaines de l'urbanisme, de l'eau et de la gestion des risques d'inondation.

Les parties prenantes concernées par le risque d'inondation sont réunies, pour le bassin Seine Normandie, au sein du comité technique du plan Seine élargi. Le PGRI sera mis en œuvre en 2022.

Le PGRI et le SDAGE sont deux documents de planification dont les champs d'action se recouvrent partiellement. En effet, ils partagent des domaines communs pour la prévention des inondations au regard de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau (L. 211-1 du code de l'environnement). Ces domaines communs concernent essentiellement les enjeux d'articulation et de synergies entre la gestion des risques d'inondation et la gestion des milieux aquatiques ainsi que la maîtrise d'ouvrage et la coopération entre acteurs, en particulier :

- la préservation de la dynamique naturelle des cours d'eau et des zones humides, y compris l'amélioration de leur connaissance ;
- l'entretien des cours d'eau, en veillant le cas échéant à concilier les enjeux de bon état des milieux aquatiques et les enjeux inondation ;
- la maîtrise du ruissellement et de l'érosion ;
- la gouvernance à l'échelle des bassins versants.

6.2 La participation de l'EPTB à la gouvernance du plan Seine

Le contrat de plan interrégional État Région (CPIER) signé entre l'État et les régions Basse-Normandie, Île-de-France, Champagne-Ardenne et Picardie ainsi que l'Agence de l'eau Seine-Normandie) instaure un comité de pilotage du Plan Seine constitué, sous la présidence du préfet coordonnateur de bassin, des organismes financeurs du plan et des principaux maîtres d'ouvrage. Le secrétariat en est assuré par l'Agence de l'eau et la direction régionale de l'environnement d'Île-de-France en tant que délégation de bassin.

Ce comité assure l'animation, la mise en œuvre, la programmation, le suivi et le pilotage de l'évaluation du Plan Seine. Il se réunit deux fois par an, avant le comité de bassin, pour l'informer de l'état d'avancement du Plan et pour assurer le lien avec l'ensemble des acteurs concernés par le Plan Seine.

L'EPTB Seine Grands Lacs participe à ce comité au titre des représentants des partenaires économiques et sociaux. Il participe aux instances du plan Seine que l'État organise par l'intermédiaire du préfet coordonnateur de bassin. À ce titre, il participe également à la révision du plan Seine pour la période 2021-2026.

À cette fin, l'EPTB a consulté au cours de l'année 2019 l'ensemble des EPCI, régions et départements et syndicats de rivières de son territoire de reconnaissance pour être informé des projets de prévention des inondations qu'ils avaient l'intention de programmer pour cette période. Un courrier de synthèse de ce travail a été transmis au préfet coordonnateur de bassin le 15 octobre 2019 exposant les projets de 12 maîtres d'ouvrages compétents en matière de GeMAPI à hauteur de 160 M€ d'investissement (hors travaux de la Bassée) pour la période 2021-2026.

Par ailleurs, l'EPTB indique être associé par l'État (DRIEE) et la région Île-de-France au suivi du Plan Seine à travers les commissions qui statuent sur les aides et sur le suivi de la consommation de la ligne budgétaire Plan Seine (5 M€ sur 2014-2020)[38].

Dans la mesure où l'EPTB est maître d'ouvrage du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes, dans le cadre du plan Seine, il joue un rôle d'animateur qui le conduit à piloter également l'élaboration du prochain PAPI 2021-2026 en cours de préparation.

Encadré n° 4 : L'exemple d'animation du PAPI Seine et Marne franciliennes

Le nombre considérable de parties prenantes (plus de 1 000 acteurs) a nécessité un découpage territorial en trois axes distincts pour faciliter la concertation :

- l'axe Seine amont regroupant les acteurs des départements de l'Essonne et du Val-de-Marne ;
- l'axe Marne composé des acteurs de Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis et d'une partie du Val-de-Marne ;
- l'axe Seine pour les acteurs localisés à Paris, dans les Hauts-de-Seine, en Seine-Saint-Denis, dans le Val-d'Oise et les Yvelines.

Pour mémoire, le courrier du préfet de la région Île-de-France adressé au président de l'EPTB Seine Grands Lacs, en date du 13 mars 2015, précise que seules les actions du PAPI liées au 5° du L. 211-7 du code de l'environnement relèvent de la compétence GeMAPI, soit les actions concernant les digues et le casier pilote de la Bassée (axes 6 et 7 du PAPI). Les autres actions (axes 1 à 5) du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes pourront donc continuer à être portées par les départements, la Ville de Paris et l'EPTB Seine Grands Lacs, ce dernier poursuivant par la même occasion le portage de ce programme d'actions au moins jusqu'à la fin de l'année 2019.

Du fait de cette spécificité, afin de permettre une homogénéité de l'action, l'État (préfecture de police-SGZDS[39]/préfecture de région-DRIEE) pilote la SLGRI à l'échelle de ce TRI. Néanmoins, au regard des nombreux enjeux et pour respecter le principe de subsidiarité, l'État a découpé le TRI en trois comités territoriaux et a confié leur animation à des collectivités territoriales :

- le comité territorial Oise animé par le syndicat des berges de l'Oise, appuyé par l'EPTB Entente Oise-Aisne ;
- le comité territorial Seine-aval animé par le syndicat mixte d'aménagement, de gestion et d'entretien des berges de la Seine et de l'Oise (SMSO) ;
- le comité territorial Seine-amont animé par l'EPTB Seine Grands Lacs.

Le comité territorial Seine Amont Île-de-France anime et coordonne le dialogue entre les élus locaux, les services de l'État et les autres parties prenantes sur la partie Seine amont du TRI. Cette fonction d'animation, portée par l'EPTB Seine Grands Lacs depuis 2014, a été l'opportunité d'organiser plus d'une vingtaine de réunions et d'ateliers participatifs à destination des acteurs publics et privés (techniciens et élus des collectivités, opérateurs de réseaux, partenaires associatifs, entreprises, chambres consulaires, services de l'État, etc.) dans le but de les mobiliser sur les enjeux de la gestion du risque d'inondation. En donnant la parole aux acteurs locaux via des questionnaires ou des réunions d'échanges, ce travail a permis d'obtenir une vision fine des besoins et des attentes pour définir de manière concertée les grandes orientations à donner à la problématique du risque d'inondation sur le territoire. Ces temps d'échanges lors de l'élaboration de la SLGRI ont également participé au renforcement de la légitimité de l'EPTB à porter le PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes.

[38] L'EPTB indique dans sa réponse que la consommation atteint un taux proche de 100 % puisque l'enveloppe initiale de 4,35 M€ a été augmentée à 5 M€ lors des derniers appels à projets lancés par la région Île-de-France.
[39] SGZDS : Secrétariat général de la zone de défense et de sécurité de Paris.

6.3 Les investissements portés par l'EPTB dans le cadre du plan Seine

6.3.1 Rappels sur le plan Seine

Les plans « grands fleuves » sont nés après la décision d'abandonner la construction de plusieurs barrages régulateurs sur la Loire[40]. Le plan Loire grandeur nature fut le premier des plans « grands fleuves »[41], suivi par le plan Rhône, né après la crue de décembre 2003 et adopté par le comité interministériel pour l'aménagement du territoire en 2005. Aujourd'hui, les principaux fleuves français, la Loire et le Rhône mais aussi la Seine, la Garonne et, dans un contexte international, le Rhin et la Meuse, sont dotés d'un plan « grand fleuve ».

Ces projets, contractualisés par périodes de six ans entre l'État et les régions dans le cadre de CPIER, visent à réaliser des aménagements durables sur le fleuve et sa vallée pour la gestion des inondations, la restauration des milieux aquatiques et la qualité des eaux, ou encore des projets liés à la valorisation du fleuve (aspects culturels et patrimoniaux, énergétiques, de transport fluvial).

Dans le cas du plan Seine, la décision a été prise à la suite du comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 12 juillet 2005 par la ministre de l'écologie et du développement durable, de confier au préfet coordonnateur de bassin Seine-Normandie la mission d'élaborer un Plan Seine.

La plupart des projets du plan Seine ont bénéficié de financements de l'État et des régions ou d'autres collectivités territoriales ou s'inscrivaient dans le IX^{ème} programme de l'Agence de l'eau. Il a été soutenu par le contrat de projet interrégional Plan Seine et par le programme opérationnel FEDER (Fonds européen de développement régional) d'Île-de-France, dont un axe stratégique lui est consacré.

Le plan entend couvrir tous les aspects liés à l'habitation dans le voisinage du fleuve. Il s'agit de protéger les populations contre le risque d'inondation et aussi de garantir la qualité des eaux eu égard aux nombreux usages agricoles ou industriels, la qualité des milieux en préservant et en restaurant la biodiversité du fleuve, et d'élaborer un projet de développement durable global[42].

Le premier volet, lié au risque d'inondation, intéresse plus particulièrement le projet de la Bassée. Il prévoit un ensemble d'actions visant à diminuer la vulnérabilité des populations face aux inondations, à faire évoluer les pratiques de manière à maintenir et restaurer les zones d'expansion des crues, à instaurer des dispositifs de rétention des eaux pluviales « à la source » en cas d'imperméabilisation des sols, et à favoriser les dispositifs de ralentissement dynamique des crues.

[40] Rapport sur « l'évaluation de la politique de l'eau », CGEDD, Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, juin 2013.
[41] Rapport public annuel 2001, « le plan Loire ».
[42] Le plan Seine 2007-2013 prévoit quatre axes stratégiques :
- **les inondations** : définition et mise en œuvre d'un programme global pluriannuel de réduction des effets d'une crue similaire à celle de 1910 ;
- **la qualité de l'eau** : valorisation et poursuite de l'amélioration de la qualité de l'eau obtenue ces dernières décennies, pour l'instant essentiellement grâce aux efforts d'assainissement et aux réductions des rejets industriels ; ces efforts sont à étendre aux autres facteurs (activités agricoles, ruissellement, *etc.*) à partir des orientations qui seront définies dans le SDAGE ;
- **la qualité des milieux** : préserver et restaurer la biodiversité du fleuve et de ses annexes aujourd'hui très fragilisée ;
- **un projet de développement durable** permettant de concilier les différents usages et fonctions du fleuve : corridor biologique d'importance nationale et européenne, axe de transport, axe économique, axe de renouvellement urbain et axe de loisir et de valorisation touristique.

6.3.2 Le projet de la Bassée tel que prévu dans le plan Seine

Il fait l'objet d'une fiche n° 2 qui renvoie au SDAGE par le biais des actions 1, 2, 3 et 8 « préserver et reconquérir les zones naturelles d'expansion des crues », « réduire l'exposition de personnes et des biens au risque d'inondation », « assurer la cohérence des actions de prévention des inondations à l'échelle du bassin versant et leur compatibilité avec la préservation des milieux », et les orientations concernant la protection et la restauration des milieux aquatiques et notamment « restaurer la qualité physique et la fonctionnalité des milieux aquatiques ».

Le projet dans son ensemble comporte « neuf casiers de sur-stockage des eaux qui seraient réalisés dans le lit majeur de la Seine compris entre Bray-sur-Seine et Marolles-sur-Seine pour prélever et stocker jusqu'à 55 millions de m^3 d'eau de la Seine dans des espaces entourés de talus-digues (ou « casiers ») de 3 à 4 mètres de hauteur lors des pointes de crues de l'Yonne pour atténuer l'impact de la crue en aval de la confluence (en évitant la concomitance des deux pointes de crues) ».

6.3.2.1 Un projet né du constat de l'insuffisance des quatre lacs-réservoirs en matière de prévention des inondations.

C'est pour limiter les conséquences désastreuses liées aux grandes inondations (comme celles de janvier 1910 et de janvier 1924) et à la sécheresse (comme celle de 1921 qui avait rappelé la faiblesse de la ressource face aux besoins croissants d'alimentation en eau potable de l'agglomération parisienne) que la régulation des principales rivières du bassin de la Seine en amont de Paris a été décidée le 14 janvier 1926 par le ministère des travaux publics. Un programme de réservoirs d'une capacité de stockage d'un milliard de m^3 a alors été lancé.

Quatre grands lacs-réservoirs construits dans la vallée de l'Yonne et en dérivation des rivières Seine, Marne et Aube ont ainsi été progressivement mis en service de 1950 à 1990 pour réguler ces dernières. Leur gestion a été confiée à l'Institution interdépartementale des barrages réservoirs du bassin de la Seine devenue par la suite l'EPTB Seine Grands Lacs.

Les dommages directs en Île-de-France d'une crue de l'importance de celle de fin janvier 1910 (8,60 mètres à Paris-Austerlitz), compte tenu des conditions actuelles d'écoulement, sont estimés à près de 17 Md€ (valeur 2008) sans l'action de ces quatre lacs-réservoirs. Ce montant atteindrait environ 40 Md€ en incluant les dommages indirects et aux réseaux.

L'effet cumulé et synergique des travaux d'amélioration des écoulements de la Seine, des quatre lacs-réservoirs avec les protections locales existantes, permet de réduire de moitié les dommages socio-économiques. Cependant, le dispositif d'ouvrages existants ne permettrait pas de maintenir la ligne d'eau sous le seuil critique de 7,30 m à la station de Paris-Austerlitz, seuil de débordement des protections du Val-de-Marne et des Hauts-de-Seine.

Différents scénarios d'aménagements à l'échelle du bassin de la Seine ont été étudiés depuis les années 1990 afin de démontrer l'efficacité d'aménagements destinés à réduire l'impact des crues de l'Yonne.

En effet, ce sous-bassin joue un rôle important dans la formation de la pointe de crue qui se propage jusqu'à Paris. C'est pourquoi, il est très vite apparu nécessaire de gérer la concomitance des crues de l'Yonne et de la Seine à l'origine des dégâts importants constatés lors de la crue de 1910.

6.3.2.2 D'après les études engagées, le projet de la Bassée présenterait le meilleur rapport coût / efficacité

Lors de sa séance du 14 juin 2012, le conseil d'administration de l'EPTB Seine Grands Lacs a délibéré sur les suites à donner au débat public du projet d'aménagement de la Bassée, tenu de novembre 2011 à février 2012. Il a recommandé d'inscrire la réalisation d'un casier pilote dans un plan global de gestion des inondations de la Seine, approuvé par l'État, et visant à réduire le risque d'inondation dans l'agglomération parisienne.

Plusieurs alternatives ont été examinées sur le bassin de l'Yonne, telles que la construction de trois barrages de grande hauteur en vallée ou la création d'un ensemble de 60 à 80 ouvrages de ralentissement dynamique.

Il s'est avéré que le projet présentant le meilleur compromis entre efficacité hydraulique, contraintes techniques et d'intégration serait le projet d'aménagement de la Bassée. En effet, celui-ci permettrait de limiter indirectement en amont de la confluence Seine-Yonne, dans le département de Seine-et-Marne, l'impact des crues de l'Yonne sur la Seine.

Le projet final se compose de 10 espaces délimités par 58 km de digues permettant de retenir un volume de 55 millions de m^3. Les casiers seront alimentés par 7 stations de pompage d'une capacité totale de 230 m^3/s.

Le coût global d'investissement, présenté lors du débat public de 2011, est estimé à 495 M€ et le coût global de fonctionnement à 5,7 M€ par an (valeur 2009).

Tableau n° 6 : Décomposition du coût d'investissement et du coût des travaux (en %)

Décomposition du coût d'investissement	Travaux	80
	Frais de maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre	11
	Mesures environnementales	5
	Foncier	4
Décomposition du coût des travaux (396 M€)	Digues	71
	Stations de pompage	19
	Ouvrages de vidange	6
	Drains	4

Source : EPTB dossier maître d'ouvrage débat public 2011

Encadré n° 5 : Les projets alternatifs

1) Les projets sur le bassin de l'Yonne

- un ensemble de trois grands barrages sur la vallée de l'Yonne,
- un ensemble de 60 à 80 zones de ralentissement dynamique sur le bassin de l'Yonne.

Bien que la réalisation de grands barrages sur l'Yonne présente une efficacité importante contre les crues, ce type d'aménagement présente des incidences fortes sur l'environnement.

Les zones de ralentissements dynamiques sont efficaces pour gérer les crues faibles à moyennes, mais leurs incidences sont limitées pour les crues plus fortes (telles que des crues type janvier 1955 ou 1910).

Ainsi, l'étude comparative des différents scénarios montre l'intérêt de réaliser en priorité l'aménagement de la Bassée afin de réduire le risque d'inondation en région Île-de-France, solution permettant une bonne efficacité hydraulique sur un large panel de crues (comparativement à la mise en place de 60 zones de ralentissement dynamique des crues) et permettant une incidence paysagère et environnementale moindre (par rapport à la création de trois barrages sur l'Yonne).

2) Les alternatives au projet sur le site de la Bassée

Différentes variantes d'alimentation gravitaire, pour remplacer le recours au pompage, sur le secteur de la Bassée ont également été étudiées :

- création d'un canal d'amenée depuis la Seine ou d'une conduite d'amenée depuis l'Yonne ;
- rehaussement de la ligne d'eau par le barrage de Marolles ou de la Grande Bosse ;

- retour aux conditions naturelles d'écoulement à l'aval de Bray ;
- création d'une digue transversale à Marolles ;
- limitation des hauteurs d'eau retenues dans les espaces endigués à moins d'un mètre.

Ces alternatives ne permettent pas de retrouver une efficacité contre les crues équivalentes ou présentent des coûts plus importants, sans possibilité de phasage de l'opération.

L'étude de ces variantes a donc conduit à confirmer le choix d'alimentation par pompage.

Source : EPTB, étude Egis

6.3.2.3 La décision de procéder à la réalisation d'un casier pilote expérimental

L'EPTB Seine Grands Lacs a ensuite présenté et soumis le projet d'aménagement de la Bassée au débat public, organisé par la commission nationale du débat public (CNDP) de novembre 2011 à février 2012. À l'issue de ce débat, se fondant sur le bilan de la CNDP et les échanges avec le public, il a retenu la proposition de procéder à l'expérimentation préalable d'un casier écrêteur et d'en tirer les enseignements.

Ainsi, selon les prévisions du PAPI 2014-2019, les trois premières années devaient être consacrées à :

- la localisation précise d'un site pilote ;
- son acceptation locale, s'agissant d'un projet de ralentissement dynamique dont le bénéfice ne concerne pas immédiatement le territoire d'implantation ;
- la prise en compte des impacts environnementaux susceptibles d'être générés par un tel projet, notamment au travers de la réalisation de l'évaluation d'incidences Natura 2000 préalable et de la compatibilité avec le SDAGE Seine-Normandie ;
- les conclusions de l'analyse coût-bénéfices, en approfondissant la sensibilité des résultats aux hypothèses liées aux coûts (notamment l'hypothèse d'approvisionnement local en matériaux) et aux dommages, ainsi qu'à l'efficacité hydraulique du projet.

Tableau n° 7 : Principales caractéristiques du site pilote

Paramètres	Caractéristiques du site pilote
Volume d'eau stockée	8,8 millions de m³
Surface	372 ha
Linéaire de digues	7,8 km
Capacité de la station de pompage	34 m³/s

Source : EPTB

Le retard pris dans la réalisation du casier pilote s'explique en grande partie par la difficulté à trouver les financements nécessaires. Le plan Seine 2007-2013 indique un début des travaux en 2013. Mais si les études pour le choix technique de l'ouvrage le plus à même d'atténuer les crues sur le bassin de la Seine ont débuté rapidement dès 2011, les retards se sont accumulés très vite à cause de la difficulté de trouver des cofinanceurs au projet.

L'EPTB indique ainsi que la signature des conventions de co-financement a dû être décalée. Il n'a pas été possible de procéder à la sélection du maître d'œuvre avant la signature de l'avenant n° 2 permettant d'acter la participation des différents cofinanceurs du projet. L'EPTB a décidé d'avancer le plus possible sur les aspects techniques. Ainsi, les études préalables réalisées en 2014 et en 2015 pour sélectionner le site pilote ont été financées entièrement par l'EPTB sur ses fonds propres.

Par ailleurs, compte tenu du décalage du calendrier, les études détaillées de conception, l'évaluation des incidences et la préparation des dossiers réglementaires ont été réalisées sur la période 2016-2019 et ont permis de répondre aux recommandations de la commission mixte inondation à l'issue du PAPI en 2019.

Tableau n° 8 : Calendrier initial et révisé de réalisation du projet de casier pilote de la Bassée

	Calendrier issu de la délibération EPTB du 14 juin 2012	**Calendrier issu** du **PAPI révisé de 2016**
05.2011	Saisine de la CNDP[43] par l'EPTB	
02/11/2011 au 17/02/2012	Débat public animé par la Commission particulière du débat public (CPDP) et décision de l'EPTB de retenir la proposition de procéder à l'expérimentation d'un casier pilote	
2013	Plan Seine 2007-2013 indique un début des travaux en 2013	
2014-2015	Études définition du site	
2016-2017 2016	Enquête préalable à la déclaration d'utilité publique et autorisations préalables au démarrage des travaux, Préparation du marché de travaux	PAPI révisé : prévoit que l'étude du site sera terminée en 2019
2018-2019	Réalisation des travaux	
2020 et suivantes 10 juin au 10 juillet 2020 15 décembre 2020.	Mise en service et suivi environnemental, hydraulique et hydrogéologique	Enquête publique organisée par la préfecture de Seine-et-Marne de la Déclaration d'utilité publique
2021-2024		Réalisation des travaux
2022-2027		Nouveau PAPI 2022-2027

Source : reconstitution par la CRC

6.3.2.4 Le casier pilote sera uniquement un outil de lutte contre les inondations

Contrairement aux quatre lacs-réservoirs, le projet de casier pilote de la Bassée aura pour unique vocation la défense contre les conséquences dommageables des crues. En effet, la configuration géologique des sols ne permet pas la rétention d'eau sur une longue période.

Le projet de casier pilote sera appelé à fonctionner selon le principe de la sur-inondation d'un secteur choisi par les eaux pompées de la Seine, dans le but de réduire les inondations à l'aval. Une digue de hauteur moyenne de 2,50 mètres permettant de retenir les eaux pompées sera construite et une servitude d'utilité publique sera mise en place sur ce secteur.

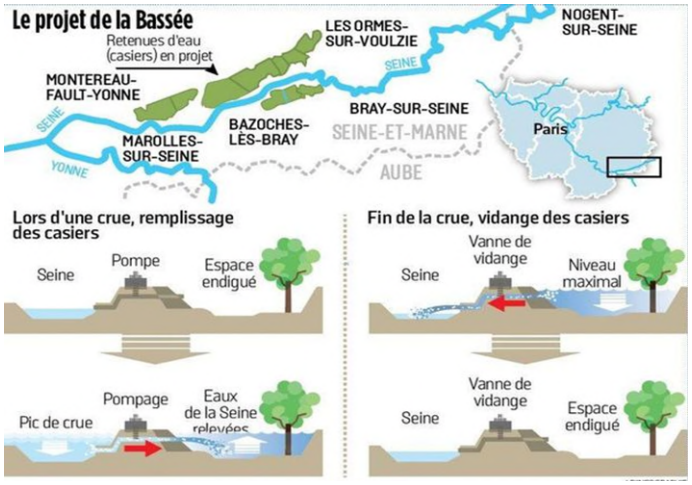
Le remplissage du casier devrait intervenir tous les six ans, en fonction des épisodes de crues, avec une hauteur d'eau moyenne de 2 mètres permettant de retenir environ 10 millions de m^3.

Le site sera progressivement rempli lors de la crue, puis une fois des conditions hydrauliques favorables, il sera vidangé en trois à cinq jours. Ensuite, il sera nettoyé et les dommages seront estimés.

L'exploitation correspond à la mise en service du site à la suite des travaux, hors période de mise en eau. Le fonctionnement correspond à la phase d'utilisation du site, depuis l'alerte pour l'évacuation des personnes et des biens (- 24 heures avant la mise en eau et le début du pompage) jusqu'à l'arrêt de la vidange gravitaire et la remise en état du site[44].

[43] CNDP : Commission nationale du débat public.
[44] Voir réponse EPTB Q1.2.1.

Schéma n° 1 : Présentation du projet de la Bassée



Source : Infographie journal Le Parisien

6.3.2.5 Le financement du casier pilote de la Bassée

Le financement fait intervenir plusieurs partenaires : l'État, la région Île-de-France, l'Agence de l'eau Seine Normandie (AESN), la MGP, le FEDER. Il est inscrit depuis 2013 dans les actions du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes (SMF), au titre de l'axe 6 relatif aux ouvrages de ralentissement de dynamique des crues.

Les études

La fiche 6.1 du plan Seine (« Étude d'un site pilote fonctionnel sur le site de la Bassée aval ») porte un montant de 8,5 M€ HT. Elle prévoit un financement à 50 % par l'État via le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM ou « fonds Barnier ») et à 15 % par l'AESN, mais uniquement sur certains aspects spécifiques des études. En complément, l'EPTB Seine Grands Lacs a sollicité un financement européen par le biais du FEDER. Enfin, le conseil régional d'Île-de-France a été sollicité pour les actions environnementales. L'EPTB finance le reste à charge sur ses fonds propres.

Cette fiche action a fait l'objet d'ajustements lors de la révision du PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes (PAPI SMF) en 2016. Par ailleurs, un premier avenant concernant la prorogation de la période d'exécution de ce PAPI 2017-2020 a été validé en 2019. Le montant est toutefois resté inchangé.

Le contrat de plan État région 2015-2020, dans son volet transition écologique et énergétique, prend en compte le projet de retenue de la Bassée et prévoit des crédits en vue du financement de nouvelles études à hauteur de 4,25 M€ par l'État et 1,5 M€ par la région pour le projet la Bassée. Il s'agit « des études permettant de mesurer les effets du casier pilote et leur efficacité sur la réduction du risque, afin de pouvoir juger de la pertinence de ce seul investissement ».

Les travaux

Afin de financer les travaux prévus dans la fiche action 6.2 du PAPI, la Métropole du Grand Paris est venue s'ajouter à la liste des partenaires à compter de 2018. En effet, lors de sa prise de compétence GeMAPI au 1er janvier 2018, la MGP a identifié le besoin de participer à l'animation du PAPI SMF en raison du grand nombre d'acteurs et d'actions touchant le territoire métropolitain, en particulier le projet du site pilote de la Bassée.

Ainsi, une première convention reposant sur la mise en œuvre d'une délégation partielle de la mission 1 « Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique » visée par l'article L. 211-7 du code de l'environnement, a été conclue en 2018, garantissant un financement métropolitain accordé à l'EPTB en faveur du projet de la Bassée.

Un second avenant au PAPI SMF a été validé par la commission mixte inondations du 2 juillet 2020, intégrant la fiche-action relative à la phase travaux du projet de site pilote de la Bassée : 6.2 « Travaux pour la réalisation d'un casier fonctionnel sur le site de la Bassée », d'un montant de 95,824 M€ HT. Pour cette partie, le financement est réalisé par l'État à 50 % et la Métropole du Grand Paris pour 30 %, via une nouvelle convention. L'EPTB porte les 20 % restants[45] par le recours à deux emprunts à La Banque Postale (5,721 M€ et 5 M€) et un emprunt à la Caisse des dépôts (Banque des territoires pour 11,410 M€). Le tableau suivant récapitule ces données[46].

Tableau n° 9 : Répartition du financement des études et des travaux du seul casier pilote

	Montant (en € HT)	Ratio (en %)
Financement des études		
État	3 472 041	41
Agence de l'eau	216 972	3
FEDER	1 338 733	16
Région Île-de-France	39 000	0,5
Métropole du Grand Paris	2 213 421	26
EPTB	1 219 833	14
Sous-total études	**8 500 000**	100
Financement des travaux		
État	47 911 960	50
MGP	26 083 635	27
EPTB (emprunts)	21 828 125	23
Sous-total travaux	**95 823 720**	100
Total études et travaux	**104 323 720**	

Source : reconstitution CRC à partir des informations de l'EPTB

L'adhésion de la MGP a permis de renforcer la viabilité financière du projet

Dans son courrier du 15 juillet 2020 portant labellisation de l'avenant au PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes, la ministre de la transition écologique, Mme Barbara Pompili, a posé plusieurs conditions destinées à s'assurer de la viabilité financière du projet de la Bassée : « la maitrise d'ouvrage des travaux de la Bassée doit être portée *via* une adhésion de la Métropole du Grand Paris à l'EPTB Seine Grands Lacs emportant transfert ou délégation au profit de ce dernier des compétences GeMAPI requises ***a minima*** pour ce projet, ou, à défaut d'adhésion à l'EPTB Seine Grands Lacs, une délégation par la MGP à celui-ci, au moyen d'une convention, desdites compétences requises ».

Par ailleurs l'avis de la ministre indique que « les statuts et les modalités de coopération entre la MGP et l'EPTB Seine Grands Lacs doivent intégrer pleinement les modalités d'entretien et d'exploitation des ouvrages après réalisation ». Enfin, « la participation financière de la MGP doit être formalisée par une délibération de cette dernière ».

[45] En 2021, la Métropole du Grand Paris devient adhérente au syndicat mixte EPTB Seine Grands Lacs. Les deux conventions de financement précitées deviennent alors caduques et sont refondues dans une nouvelle convention qui sera présentée aux instances pour approbation dans le courant du mois de mars 2021.
[46] Convention de délégation de compétence en matière de GeMAPI relative à la phase travaux du projet de site de la Bassée, entre la MGP et l'EPTB signée le 8 décembre 2020.

Ces conditions ont été réalisées puisqu'une convention a été conclue le 22 septembre 2020, qui a arrêté la part de la MGP dans le financement du casier pilote de la Bassée. La délibération du comité syndical prévoit ainsi que le montant du plan pluriannuel de financement de la Bassée 2019-2024 s'élève à 104,324 M€ HT et 124,518 M€ TTC, répartis entre l'EPTB (20 %), la MGP (30 %) et le FPRNM (50 %).

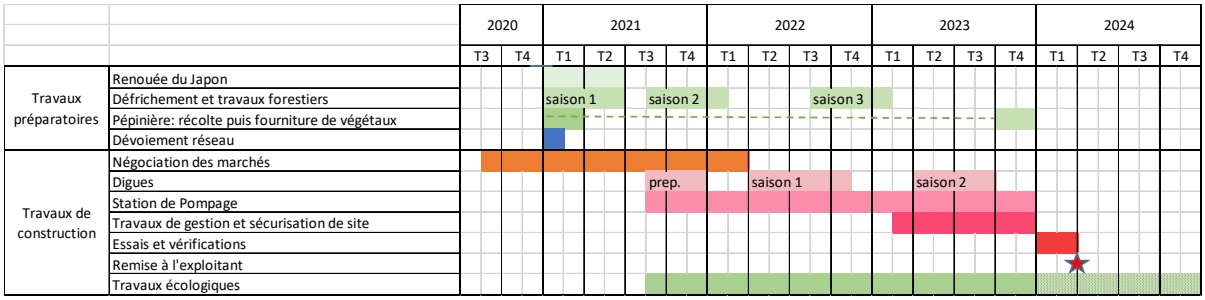
6.3.2.6 La finalisation du projet : les futurs casiers

L'EPTB indique, dans son ROB 2021, que « bien que le casier pilote ait une utilité propre, c'est la réalisation de l'ensemble des casiers qui permettra à la région Île-de-France de bénéficier d'une protection maximisée contre les inondations » et « qu'à ce jour le comité syndical n'a pas pris de décision pour initier les huit autres casiers restants, l'échelonnement des travaux sera alors étudié ».

La poursuite du projet est notamment conditionnée par l'évaluation de l'impact du casier pilote. Selon l'EPTB, celle-ci débutera en 2022 pour vérifier l'efficacité hydraulique de l'ouvrage, la contribution à la valorisation écologique de la zone humide (biodiversité, qualité des eaux, etc.), la qualité de réalisation du chantier, l'intégration territoriale et la maîtrise des coûts. Une première mise en eau est prévue lors de la livraison afin de vérifier le bon fonctionnement de l'ensemble de l'ouvrage. La poursuite du projet devra s'appuyer une concertation le plus en amont possible avec les propriétaires fonciers, les communes et la profession agricole.

La réalisation du projet atteint donc 495 M€ HT (600 M€ TTC) pour un coût global annuel de fonctionnement estimé à 5,7 M€/an (valeur 2009). Si on enlève le financement du casier pilote, qui est bouclé, il reste environ 390 M€ à dégager ces prochaines années. Le financement des futurs casiers pourrait s'inspirer du schéma adopté pour le casier pilote. Toutefois, comme l'indique le Val-de-Marne, d'autres modalités pourraient être envisagées mettant à contribution l'ensemble des collectivités situées à l'aval et bénéficiant des effets de cet ouvrage. L'effort financier dépendra en grande partie des capacités d'investissement des différents acteurs et des autres projets à financer (comme la restauration des zones d'expansion des crues).

Tableau n° 10 : Calendrier des travaux du casier pilote de la Bassée



Source : EPTB

6.3.3 Les autres projets portés par l'EPTB inscrits au plan Seine

6.3.3.1 Un objectif : la mise en place d'une gestion intégrée des risques d'inondation imposée par la directive inondation

Ainsi, la révision du plan Seine intervenue par le biais du CPIER 2015-2020 comporte, dans l'axe 2 relatif à l'adaptation au changement climatique, une opération portée par l'EPTB intitulée « *vers une meilleure connaissance et une gestion innovante et collaborative des étiages, mise en œuvre de mesures d'atténuation des étiages dans un contexte de changement climatique* ». Elle bénéficie d'une partie du financement de 1 M€ issue des crédits FEDER interrégional prévue pour l'ensemble de cet axe.

L'axe 3, intitulé « gestion des risques d'inondation », qui a permis de mettre en place des démarches de réduction de la vulnérabilité des territoires, en particulier du bâti et des activités économiques, se concrétise par le lancement du second appel à projet de PAPI initié par le ministère de l'écologie en 2011.

Conformément au PGRI et au SDAGE, le CPIER vise à *i)* soutenir des opérations permettant de réduire la vulnérabilité des territoires ; *ii)* agir sur l'aléa pour réduire le coût des dommages ; *iii)* raccourcir fortement le délai de retour à la normale des territoires sinistrés ; *iv)* mobiliser les acteurs par le maintien et le développement d'une culture du risque.

Pour le territoire francilien, la stratégie locale a été co-élaborée par l'EPTB Seine Grands Lacs sur son périmètre de reconnaissance (sur les axes Marne et Seine en Île-de-France jusqu'à la confluence avec l'Oise) avec plusieurs centaines de parties prenantes.

Dans ce cadre, l'EPTB a fait labéliser, en décembre 2016, l'avenant n° 1 au PAPI de la Seine et de la Marne francilienne (2013-2020) et a fait cofinancer par le CPIER 2015-2020 dans son axe 3, trois actions importantes qu'il porte en maîtrise d'ouvrage : le dispositif de sensibilisation EPISeine et un dispositif d'appui aux collectivités locales pour la mise en œuvre du volet inondation de leur plan de continuité d'activités (ainsi qu'une partie des études du site pilote de la Bassée évoquée précédemment).

6.3.3.2 Le dispositif EPISeine

Le dispositif EPISeine (www.episeine.fr) a pour objet de sensibiliser le grand public au risque d'inondation afin de lui permettre de se préparer. Il a nécessité un investissement de près de 700 000 €, financé à 50 % par le FPRNM et 30 % par le FEDER « Plan Seine », les 20 % restants étant à la charge de l'EPTB.

Ce dispositif répond à un besoin observé en 2014-2015 lors de l'élaboration de la Stratégie locale de gestion des risques d'inondations (SLGRI) de la métropole francilienne. Les acteurs locaux avaient alors exprimé le besoin de disposer d'un outil numérique qui centraliserait l'information et les retours d'expérience, et vulgariserait l'information sur les inondations, encore trop technique ou institutionnelle ou dispersée sur une multitude de sites.

Des moyens humains ont été dégagés en interne à l'EPTB pour développer EPISeine et créer une expertise en matière de sensibilisation sur le risque d'inondation (soit deux ETP plus l'assistance ponctuelle de plusieurs agents)[47].

Un rapport de l'OCDE[48] indique d'ailleurs sur ce point que « l'évaluation régulière de la perception du risque d'inondation pourrait faire partie des missions de l'EPTB à l'avenir ».

[47] Dans sa réponse Q 1.2.11, l'EPTB indique qu'« Il se compose d'un site web, de 30 vidéos (dont certaines ont été vue par près d'un million de personnes), plus de 200 articles sur le thème de la prévention des inondations, de nombreux guides méthodologiques et retours d'expériences sur l'ensemble du spectre d'actions de prévention des inondations, de 9 jeux ou quizz. EPISeine propose aussi 15 parcours de formation des acteurs franciliens, de 3 nouvelles formations en e-learning. Certaines vidéos grand public ont été vues par plus de 400 000 personnes la première année. Nous avons aussi près de 50 000 abonnés sur les réseaux sociaux.
Nous créons des outils gratuits et libres de droits qui peuvent donc être repris sans limites. À ce sujet, nous diffusons à destination des élus communaux dont une des responsabilités est de communiquer auprès de leur population, un kit communication de crise dont les messages comportementaux pour la population ont été validés avec l'État (préfecture de Police de Paris et préfecture de région Île-de-France). Dès le passage d'un tronçon de Seine ou de Marne en vigilance jaune par le site www.vigicrues.gouv.fr, nous transmettons le kit à l'ensemble des communes franciliennes concernées. Les communes peuvent coller leur logo sur l'outil et le diffuser si elles le souhaitent.
Enfin, nous organisons aussi des formations sur le terrain comme « EPISeine se jette à l'eau », qui comme son nom l'indique permettent à ceux qui doivent intervenir en temps de crise d'apprendre les bons comportements à tenir en milieux inondés.
EPISeine est un dispositif jeune, en ligne depuis 2019. Aussi, il est difficile d'avoir encore beaucoup de recul sur son efficacité à long terme. Nous sommes dans une stratégie de déploiement à 10 ans, pour vérifier que l'outil est efficace, ne s'essouffle pas et permettent au public d'acquérir les bons comportements à tenir en temps de crise, ce qui pour ce dernier point est et sera, dans tous les cas, difficilement mesurable ».

[48] OCDE (2018), Mieux prévenir les inondations de la Seine en île de France, éditions OCDE, http://dx.doi.org/9789264290082-fr.

6.3.3.3 Les plans de continuité d'activité en cas d'inondation et les exercices d'entrainement des acteurs publics franciliens

Cet ensemble de dispositifs, d'un budget de 240 000 €, bénéficie d'un cofinancement de 50 % du FEDER Plan Seine, mais, comme le précise le département du Val-de-Marne, d'aucune subvention au titre du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM - Fonds Barnier).

Il s'agit de fournir une assistance technique aux collectivités locales dans l'élaboration de leurs plans de continuité d'activité. Ces actions relèvent de l'axe 3 du CPIER 2015-2020 et s'inscrivent dans la stratégie de gestion de crise de l'État et des collectivités.

La préparation à la gestion de crise est une des priorités de la stratégie locale de gestion des risques d'inondation de la métropole francilienne approuvée par le préfet coordonnateur de bassin Seine Normandie en 2016. La stratégie locale pointe le manque d'entrainements et d'exercices des collectivités et déplore le manque de coordination des acteurs.

L'État et les communes sont compétents en matière de préparation à la gestion de crise, au travers du dispositif « ORSEC, inondation zonal » piloté par le préfet de police de Paris, ses déclinaisons départementales pilotées par les préfets de département et enfin communales avec les plans communaux de sauvegarde qui sont de la responsabilité des maires. De plus en plus, les intercommunalités interviennent dans le dispositif pour mutualiser les moyens de secours à leur échelle. Par ailleurs, les dernières crises ont montré que tous les établissements publics ont aussi l'obligation de maintenir leurs missions de service public même en cas de crise, notamment d'inondation. De plus en plus d'acteurs publics agissent donc en ce sens.

L'EPTB Seine Grands Lacs, en accord avec la préfecture de police de Paris et la DRIEE, a trouvé sa place dans le dispositif en complémentarité et en partenariat avec la chaine des acteurs traditionnels de la gestion de crise, en intervenant avant la crise. Ainsi, l'EPTB assiste les municipalités qui en font la demande pour développer le volet inondation de leur planification de gestion de crise (plan communal de sauvegarde, plan de continuité d'activité) et leur propose aussi des exercices et entrainements pour en améliorer l'opérationnalité.

Cette action a débuté fin 2020 auprès d'une dizaine d'acteurs publics pour les deux années à venir : la CA du Pays de Meaux, le syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères (Syctom), le SyAGE, les villes de Paris, Nanterre, Cormeilles-en-Parisis, Chelles, Courbevoie et Melun, ainsi que le conseil départemental de l'Essonne.

6.3.4 Les actions prévues dans le partenariat entre l'EPTB et l'Agence de l'eau Seine Normandie

Les actions prévues dans le contrat conclu avec l'agence permettent de coordonner les actions de l'EPTB et de l'Agence de l'eau pendant la durée de son XI^{ème} programme 2019-2024 et font l'objet de programmes annuels établis en cohérence avec les actions inscrites dans les contrats de plan État région et le CPIER plan Seine 2015-2020.

Un comité de pilotage constitué du président de l'EPTB et la directrice générale de l'Agence de l'Eau permet le suivi et l'élaboration des actions.

Non directement prévues par le plan Seine, ces actions visent à le compléter.

Tableau n° 11 : Actions pour l'année 2019 (en milliers d'euros)

N° d'action	Actions	Montant de l'opération	Engagés en 2017-2018	Engagés en 2019
1-1	Zones d'expansion des crues – sélection et pilotage de 3 ou 4 sites de référence sur le bassin amont de Seine Études complémentaires sur les 4 sites de référence	134 200	67	67 25
1-2	Zone humide – animation hors SAGE et hors contrat – zone Ramsar[49] étangs de la Champagne humide Études complémentaires	50		30
2	Études des évaluations des impacts socio-économiques et environnementaux d'étiages sévères sur le bassin amont de la Seine	154		154
3	Étude en vue d'améliorer la prévision des étiages sur les axes réalimentés, évaluer l'incidence d'années sèches successives pour optimiser la gestion des lacs réservoirs en intégrant l'impact du changement climatique	500	49	41
4	Études d'évaluation des échanges nappes rivière dans le secteur de la Bassée aval	50		
5	Actions de formation des acteurs et le partage des connaissance	120	25	25
Total animation Total études Total général		 1 074	67 74 141	67 275 342

Source : convention

7 LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTABLISSEMENT

Bien que la période contrôlée couvre les années 2017 et suivantes, il est parfois fait référence à l'année 2016 afin de mieux apprécier la réalité des évolutions sur certains points.

7.1 Un résultat de fonctionnement durablement excédentaire

7.1.1 Une situation financière globalement saine

Sur la période 2017-2020, la baisse des produits de gestion est de 10,3 % tandis que la hausse des charges de gestion est de 6,05 %, d'où une contraction de 35 % de l'excédent brut de fonctionnement. Sur la période 2016-2010, les variations paraissent plus importantes, soit respectivement de - 12,5 %, + 14,4 % et - 44 %.

Parmi les produits de gestion, les ressources d'exploitation, qui comprennent principalement le produit de la redevance pour soutien d'étiage, ont connu un exercice 2018 atypique. En effet, des trop-perçus ont donné lieu à des régularisations successives comptabilisées en charges exceptionnelles réelles : 1,15 M€ reversés à l'ensemble des redevables en 2018 et 2,2 M€ reversés aux redevables en 2019 à l'issue d'un contentieux avec la société Climespace remporté par l'EPTB[50] (cf. approbation du compte administratif 2019).

La hausse des charges de gestion s'explique principalement par l'augmentation de 33 % des charges à caractère général entre 2016 et 2020, et la hausse de 7,9 % des charges de personnel (v. *infra*).

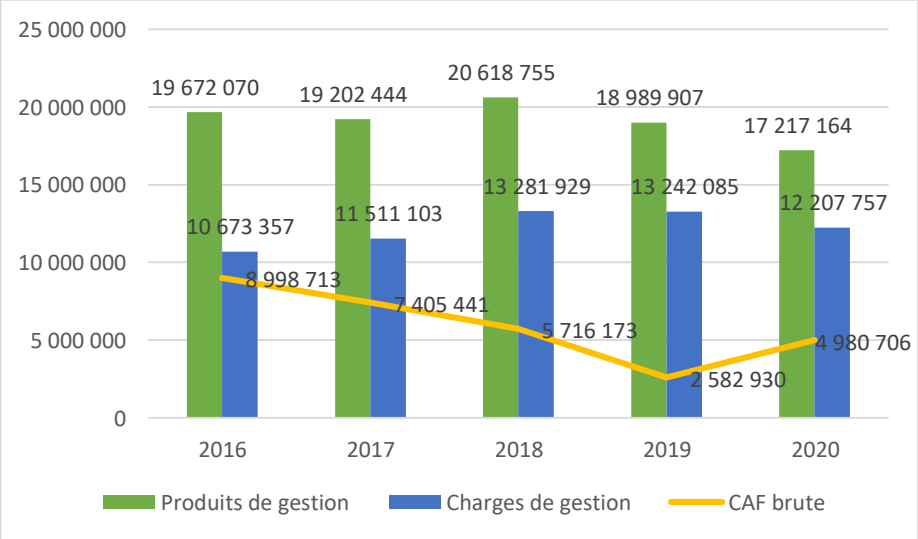
[49] Zone Ramsar : Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, du nom de la ville iranienne où elle a été signée.
[50] Sur ce contentieux, voir RIOD de la chambre sur l'EPTB p. 44 ; cf. TA, Paris, du 13 septembre 2018, n^{os} 1701960 et 1708877, Société Climespace.

Tableau n° 12 : Évolution des produits et des charges de gestion

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (données EPTB)	BP 2022 (données EPTB)	*Var. annuelle moyenne 2016-2020 (en %)*
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	10 747 739	10 556 748	10 575 460	9 324 165	8 494 591	9 508 805	10 265 128	*- 4,6*
+ Ressources d'exploitation	8 924 331	8 645 697	10 043 295	9 665 743	8 722 573	8 614 862	10 708 800	*- 0,5*
=Produits de gestion (A)	**19 672 070**	**19 202 444**	**20 618 755**	**18 989 907**	**17 217 164**	**18 123 667**	**20 973 928**	**- 2,6**
Charges à caractère général	3 526 841	4 423 101	5 470 991	5 342 112	4 693 436	4 536 334	4 533 100	*5,9*
Charges à caractère général hors surloyer (selon EPTB)	*3 526 841*	*4 423 101*	*5 355 489*	*4 877 587*	*4 219 646*	*4 177 144*	*4 533 100*	*3,7*
+ Charges de personnel	6 744 886	6 893 742	7 488 773	7 630 544	7 277 608	7 709 093	7 945 000	*1,5*
+ Subventions de fonctionnement	401 630	192 800	321 600	268 430	236 711	150 533	115 000	*- 10,0*
+ Autres charges de gestion	0	1 460	565	999	2	1	0	*- 89,1*
=Charges de gestion (B)	**10 673 357**	**11 511 103**	**13 281 929**	**13 242 085**	**12 207 757**	**12 395 961**	**12 593 100**	**2,7**
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**8 998 713**	**7 691 341**	**7 336 826**	**5 747 822**	**5 009 407**	**5 727 705**	**8 380 828**	**- 11,1**
en % des produits de gestion	*45,7*	*40,1*	*35,6*	*30,3*	*29,1*	*31,6*	*40,0*	
+/- Résultat financier	- 298 494	- 303 756	- 285 562	- 273 693	- 258 728	- 198 165	- 355 000	*-2,8*
+/- Autres produits et charges excep. réels	34 828	17 856	- 1 335 092	- 2 891 199	230 027	662 550	39 000	*45,9*
=CAF brute	**8 735 047**	**7 405 441**	**5 716 173**	**2 582 930**	**4 980 706**	**6 192 090**	**8 064 828**	**- 10,6**
en % des produits de gestion	*44,4*	*38,6*	*27,7*	*13,6*	*28,9*	*34,2*	*38,5*	

Source : Anafi à partir des comptes de gestion pour 2016-2020 ; EPTB Seine Grands Lacs pour 2021 (compte administratif projeté) et 2022 (budget primitif)

Graphique n° 2 : Évolution de la capacité d'autofinancement brute



Source : CRC

Au total, la capacité d'autofinancement brute a reculé mais elle é été d'un niveau élevé (5,8 M€ par an en moyenne) par comparaison avec les produits de gestion.

7.1.2 Des recettes de fonctionnement en baisse

Les recettes de l'EPTB se partagent entre des ressources institutionnelles, issues des contributions des membres, et des ressources d'exploitation, tirées de la redevance pour soutien d'étiage et des redevances d'occupation du domaine public.

7.1.2.1 Les contributions des membres de l'EPTB Seine Grands Lacs

La tendance baissière de la contribution des départements, déjà constatée dans le précédent rapport[51] de la chambre, reste valable puisque celle-ci passe de plus de 10 M€ en 2017 à 9 M€ en 2020. Elle s'explique en grande partie par la mise en place de la redevance d'étiage à partir de 2013, qui a compensé pour partie la baisse de la contribution des départements. Bien que la redevance d'étiage avait pour objectif premier d'augmenter l'effort d'investissement dans les lacs-réservoirs, elle a eu comme effet collatéral la baisse de la contribution des départements.

Le précédent contrôle de la chambre avait établi un lien entre la baisse des contributions des membres historiques et les difficultés de l'EPTB à financer ses projets. Celui-ci explique qu'effectivement, après la réhabilitation du canal d'amenée Seine et des bondes de fond du lac de Pannecière, il a rencontré des difficultés à lancer de nouveaux projets, ce qui s'est traduit par une moindre consommation des crédits. Le département du Val-de-Marne précise que les difficultés d'exécution budgétaire de l'EPTB ont conduit certains membres historiques à diminuer leurs contributions. De plus, l'existence d'une clause de solidarité financière statutaire entre ces membres a entraîné la baisse de l'ensemble des contributions.

Les ROB de la période examinée font apparaître que la remontée du taux de réalisation des crédits d'investissement est un souci permanent de l'établissement qui a réussi à le stabiliser au-dessus de 90 %. Les éléments communiqués par le comptable public confirment cette situation.

Par ailleurs, après avoir diminué jusqu'en 2019, la contribution des départements s'est stabilisée en 2020.

Les statuts ont été modifiés de manière à introduire une clause minimale de participation. L'article 13.1 des statuts prévoit que « la somme à répartir est alors fixée sans pouvoir être inférieure à 9 M€ » et « au regard des besoins de financement » définis annuellement. L'établissement indique que « l'objectif est de revenir au niveau des contributions de 2013-2014 (13 M€) » afin de permettre une meilleure planification des investissements[52].

De même, selon le compte rendu du comité des usagers du soutien d'étiage du 18 décembre 2018, la contribution des nouveaux membres est appelée à être revue : « actuellement le montant de la cotisation des nouveaux membres est calculé au prorata de leur nombre d'habitants (0,05 € par habitant en 2018), soit des sommes peu élevées comparées au budget global de l'EPTB ». Il est précisé que « les intercommunalités qui ont la compétence GeMAPI depuis le 1er janvier 2018 (…) ont jusqu'au 31 décembre 2019 pour définir leur système de protection et d'endiguement et y intégrer, moyennant une contrepartie financière, un ou plusieurs des ouvrages de Seine Grands Lacs si leurs territoires en bénéficient ».

[51] Elle était d'environ 13 M€ de 2010 à 2015.

[52] Le calcul des contributions est prévu par l'article 13.1 des statuts. Pour les membres fondateurs et la Métropole du Grand Paris, le montant est déterminé au regard des besoins de financement, définis lors du vote du budget primitif par le comité syndical, dont est retiré le montant versé par les autres membres. La somme à répartir est alors fixée sans pouvoir être inférieure à 9 M€, sauf délibération contraire du comité syndical. La répartition entre les membres fondateurs et la MGP est faite au prorata du nombre de délégués respectifs de chacun au sein du Comité syndical ; une fois cette répartition réalisée, s'agissant spécifiquement et exclusivement des dépenses portant sur les missions confiées à l'EPTB en matière de GeMAPI, la somme due par la Métropole du Grand Paris est constituée du montant qui lui est attribué sur la base de ce prorata, auquel s'ajoutent les montants attribués sur la base de ce même prorata aux membres fondateurs n'ayant pas conclu une convention prévoyant le maintien de leurs interventions en matière de GeMAPI. " (article 13.1)

Tableau n° 13 : Évolution des contributions des membres (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021
Ville de Paris	5 179 066	5 002 000	4 501 800	4 501 800	2 076 923
Départements	5 174 924	4 998 000	4 498 200	4 498 200	3 807 692
Métropole du Grand Paris	-	-	-	-	3 115 385
CA Troyes Champagne Métropole	-	8 483	8 483	8 507	171 771
CA Saint Dizier Der et Blaise	-	2 972	2 972	2 949	57 888
CA Pays de Meaux	-	-	-	-	104 969
Région Grand Est	-	-	-	-	10 000
Total	**10 353 990**	**10 011 455**	**9 011 455**	**9 011 456**	**9 344 628**

Source : EPTB

Pour la période sous contrôle, la chambre constate que la baisse des contributions des membres historiques n'est pas compensée par l'adhésion des deux communautés d'agglomération de Saint-Dizier, Der et Blaise et de Troyes Champagne Métropole.

Les données fournies par l'EPTB montrent une légère remontée de la contribution des membres à 9,345 M€ en 2021. La MGP (3,115 M€) se substitue à la Ville de Paris (2,077 M€) et poursuit sa montée en compétence en matière de GeMAPI.

Bien que moins importantes, les contributions annuelles des nouveaux membres ont beaucoup augmenté en 2021 puisque la CA de Troyes est passée de 8 000 € à 171 000 €, celle de Saint-Dizier de 2 900 € à 58 000 €. La région Grand Est (10 000 €, participation forfaitaire d'après l'article 13.1 des statuts) et la communauté d'agglomération du Pays de Meaux à près de 105 000 €) devraient atteindre au total 344 000 €. L'année 2021 est la première au cours de laquelle les contributions ont augmenté à nouveau, en lien avec la reprise de l'investissement et hors l'opération particulière de la Bassée, pour s'élever à 9,3 M€.

Dans la perspective d'investissements à venir extrêmement importants, notamment du fait de la construction des casiers de la Bassée, l'EPTB doit pouvoir compter non seulement sur un niveau sécurisé de contributions des membres historiques mais aussi sur les contributions des nouveaux membres ou des bénéficiaires des aménagements réalisés.

7.1.2.2 Les ressources d'exploitation

7.1.2.2.1 La redevance pour soutien à l'étiage

Depuis 2013, l'EPTB perçoit une redevance pour service rendu de la part des principaux bénéficiaires du soutien d'étiage, qui est destinée à couvrir au maximum 50 % des dépenses constatées au titre de l'exploitation, de l'entretien et de l'aménagement des quatre lacs-réservoirs. Depuis l'aval des lacs-réservoirs jusqu'à la confluence de l'Oise et de la Seine, les catégories d'usagers potentiellement concernées par ce nouveau dispositif sont les communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats d'eau et/ou leurs délégataires pour l'alimentation en eau potable ; les industriels ; les producteurs d'énergie ; les irrigants.

Un seuil minimum de prélèvement, à partir duquel la redevance pour soutien d'étiage est due, a été fixé dès l'origine à 100 000 m^3. Le volume d'eau prélevé est déterminé par le biais d'un dispositif de comptage ou, en cas d'impossibilité, de manière forfaitaire.

Ainsi, lors de chaque exercice, la redevance fait l'objet d'une estimation des coûts à couvrir pour assurer l'étiage et à une estimation des prélèvements. Le taux de répartition est consolidé lorsque les données des prélèvements effectifs en fin d'exercice sont connues. Il peut en résulter une régularisation à la hausse ou la baisse de la redevance (cf. modalités de calcul du comité consultatif des usagers du soutien d'étiage du 26 janvier 2021).

L'évolution du rendement de la redevance pour service rendu perçue par l'EPTB

De 2014 à 2017, le montant à répartir était stable et limité à 7,5 M€ (soit un taux de 1,27 centime €/m³ en 2014 et de 1,80 centime €/m³ en 2017). Cette stabilité s'est tout de même traduite par une progression du taux de 35 %, en raison de la baisse des volumes prélevés du fait de la fermeture de l'usine EDF de Vitry-sur-Seine (ROB 2018, p. 2).

Le taux a été revu à la hausse en 2018, pour atteindre plus de 9 M€. En effet, le coût du service rendu a progressé sous l'effet de la politique d'investissement. Des réflexions ont été menées en 2018 dans le cadre d'échanges avec les redevables auxquels a été présentée une trajectoire d'augmentation graduelle afin que la totalité du coût du service rendu soit désormais couverte par ses bénéficiaires. La délibération du 13 décembre 2018 a acté la trajectoire à la hausse de la redevance pour soutien d'étiage, « directement liée à la forte progression des investissements depuis 2018, laquelle a un impact sur le coût du service rendu. L'EPTB anticipe de ce fait une recette de l'ordre de 10,4 M€ dès 2022 ».

Tableau n° 14 : Évolution du produit de la redevance de soutien d'étiage

(en €)	2017	2018	2019	2020
Redevance pour soutien d'étiage	8 265 173	9 663 152	9 052 436	8 281 538

Source : EPTB

Hormis un contentieux à signaler avec un redevable, la redevance a été bien acceptée et les taux de recouvrements sont proches de 100 %.

Les lacunes observées lors du précédent contrôle de la chambre

Dans son précédent rapport, la chambre avait constaté que l'assiette de la taxe souffrait de lacunes. La commission d'enquête, suite à l'enquête publique relative à la mise en place de la taxe, avait relevé, dans un avis du 3 octobre 2011, que la liste des bénéficiaires du soutien d'étiage « n'a pas été établie de manière suffisamment complète, … sans qu'aucune raison n'ait été donnée quant à l'exemption de certains bénéficiaires du service rendu »[53].

Le rapport avait noté que certains redevables étaient exclus de la redevance en raison de l'instauration d'un seuil de 100 000 m^3 d'eau prélevés, en dessous duquel ils n'étaient pas assujettis. Toutefois, la justification de ce seuil n'était pas parfaitement étayée et il n'était pas appliqué à tous les redevables de la même manière. Interrogé sur ces difficultés, l'établissement indique que l'élargissement de la liste des redevables est difficile à concrétiser : « le seuil d'abattement fixé à 100 000 m³ d'eau prélevés (…) reste cohérent et son abaissement n'a pas été décidé. En effet, aujourd'hui 20 % des points de prélèvements fournissent près de 98 % des volumes et le nombre de préleveurs concernés par la diminution du seuil serait important pour une faible rentabilité ».

Encadré n° 6 : L'exonération des agriculteurs de la redevance de soutien d'étiage

Le monde agricole est quasiment exonéré de la redevance d'étiage dans la mesure où seulement deux ou trois agriculteurs dépassent le seuil des 100 000 m³ chaque année. L'exclusion de cette catégorie d'usagers du paiement de la redevance ne trouve pas de justification réelle. La question fait l'objet de débats récurrents au sein du comité des usagers de la redevance d'étiage. Il en ressort une certaine confusion dans les esprits entre la problématique du soutien de l'étiage (service que la redevance est censée rémunérer) avec celle de la gestion des ZEC et de l'invasion des terres agricoles en cas de crue.

[53] La commission avait d'ailleurs rendu un avis défavorable à l'instauration de la taxe après avoir relevé « l'absence de démonstration indéniable de l'intérêt général du service rendu par le soutien d'étiage ressortant du dossier ; la définition du périmètre d'application floue et incomplète au niveau des zones de prélèvement des ressources en eau potable ; et des lacunes et des oublis à caractère technique et financier dans la composition du dossier ». Le préfet avait malgré tout déclaré d'intérêt général l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des quatre lacs réservoirs par un arrêté interpréfectoral du 24 janvier 2012.

L'autre difficulté relevée par le précédent rapport de la chambre était relative à l'absence de comptabilité analytique. En effet, bien que la jurisprudence du Conseil d'État recommande fortement la tenue d'une comptabilité analytique avant la mise en place d'une redevance pour service rendu, il avait été constaté que l'EPTB ne remplissait pas cette obligation. Conscient de cette lacune, il a lancé un travail de reformatage de la redevance et a réfléchi à la mise en place d'une comptabilité analytique. Il invoque toutefois la difficulté à différencier, sur le plan comptable, les dépenses relevant de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations pour chaque lac-réservoir. Cette difficulté avait justifié, dans le passé, l'application d'un ratio de répartition des dépenses de 50 %/50 %.

La chambre observe que la réflexion sur la mise en place d'une comptabilité analytique plus poussée reste à l'ordre du jour.

Elle relève une difficulté relative au mécanisme de restitution des trop et moins-perçus. En effet, ceux-ci font l'objet d'un traitement uniquement lorsqu'ils sont supérieurs à 10 % du montant global de la redevance. Ce mécanisme, mis en place à la demande des redevables en 2015, a trouvé à s'appliquer deux fois depuis la création de la redevance : en 2014 où un moins-perçu de 718 K€ en faveur des redevables n'a pas été réclamé et en 2019 où un trop-perçu de 332 K€ en faveur de l'EPTB n'a pas été remboursé.

Cette règle, présentée par l'établissement comme une mesure de bonne gestion, lui éviterait d'émettre un titre ou un mandat lorsque le montant du moins ou du trop-perçu est faible afin de ne pas générer des coûts de gestion inutiles.

La chambre considère qu'il pourrait être donné suite à la proposition émise par le comité des usagers consistant à déduire ou ajouter le trop ou moins perçu au calcul de la redevance appelée l'année suivante.

La chambre constate que si l'EPTB semble avoir déployé de réels efforts afin de pallier les lacunes de la redevance de soutien d'étiage, notamment le calcul de l'assiette, il n'en reste pas moins que le seuil de redevabilité de 100 000 m³ comme celui de la restitution de 10 % du montant de la redevance n'apparaissent toujours pas réglés. L'EPTB indique que, sur ces deux points, une étude est en cours.

7.1.2.2.2 La nécessité d'une comptabilité analytique pour meilleure adéquation entre les compétences des membres de l'EPTB et leurs contributions financières

D'une manière plus générale, l'instauration d'une comptabilité analytique permettrait de mieux définir les contributions des membres et de les mettre en rapport avec les différentes missions de l'EPTB.

À titre d'exemple, le département des Hauts de seine explique qu'en l'absence de comptabilité analytique détaillée devant porter sur l'intégralité des dépenses de l'EPTB, il est impossible de différencier la part des dépenses allouées au service rendu de soutien d'étiage, de celles engagées pour la prévention des inondations. Afin de pallier cet inconvénient, un montant provisoire de compensation a été défini en l'attente de la clarification de la répartition des charges par la MGP[54].

Ce même département précise que l'excédent de fonctionnement du budget de l'EPTB est affecté globalement à la section d'investissement sans distinction entre les projets « Gémapiens » (PAPI notamment) et les projets non « Gémapiens ». Il en est de même pour les recours à l'emprunt dont les remboursements d'intérêt ne sont pas discriminés.

[54] Cf la convention du 23 décembre 2019, entre le Département et la MGP (convention de transfert de charges au titre des missions GeMAPI relevant des missions de l'EPTB).

Le département des Hauts de Seine en conclut qu'il continue de financer indirectement des dépenses d'investissement purement « Gémapiennes », alors que les statuts en vigueur depuis le 1er janvier 2021 indiquent qu'elles ne seront supportées que par les collectivités ayant décidé de poursuivre le portage des actions en matière de GeMAPI.

Recommandation performance 2 : Mettre en place une comptabilité analytique par activité pour le calcul de l'assiette de la redevance d'étiage et pour identifier ce qui relève de la compétence GeMAPI des autres compétences de l'EPTB.

Recommandation performance 3 : Élargir les catégories de redevables à l'ensemble des préleveurs de manière à atténuer les risques d'inégalité entre utilisateurs de l'eau des réservoirs.

7.1.2.2.3 La révision de la redevance pour occupation du domaine public versée par EDF

L'EPTB perçoit chaque année une redevance d'occupation du domaine public pour les barrages concédés à EDF, installés sur les lacs de Pannecière et de la Morge, qui s'élève à 29 000 € en moyenne de 2017 à 2020.

Toutefois, les conventions, très anciennes, respectivement de 1954 et 1962, ont fait l'objet d'une réflexion commune avec EDF pour les années 2018 et 2019 afin de revoir le montant de la redevance. En effet, il a été constaté que celle-ci était 14 fois inférieure à celle perçue sur l'usine hydroélectrique du barrage Marne (référence contractuelle 1991). Or, les investissements sont largement amortis et les indices relatifs au coût de l'électricité prévus pour le calcul des révisions des montants des redevances n'existent plus.

N'ayant obtenu aucun retour officiel d'EDF, l'EPTB a décidé par une délibération du 27 janvier 2021 de procéder à la révision unilatérale des deux conventions conformément au régime des contrats administratifs. Il a indiqué à la chambre qu'il percevra 178 000 € en moyenne pour les deux redevances à partir de 2022.

7.1.3 Des dépenses de fonctionnement en augmentation

Les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées sur la période contrôlée. Toutefois, la comparaison avec la période précédente fait apparaître une augmentation substantielle d'environ 1,5 M€ entre 2016 et 2020

Tableau n° 15 : Évolution des charges courantes

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (données EPTB)	BP 2022 (données EPTB)
Charges à caractère général	3 526 841	4 423 101	5 470 991	5 342 112	4 693 436	4 536 334	4 509 100
+ Charges de personnel	6 744 886	6 893 742	7 488 773	7 630 544	7 277 608	7 709 093	7 969 000
+ Subventions de fonctionnement	401 630	192 800	321 600	268 430	236 711	150 533	115 000
+ Autres charges de gestion	0	1 460	565	999	2	1	50 000
+ Charges d'intérêt et pertes de change	298 494	303 756	285 562	273 693	258 728	198 165	355 000
= Charges courantes	**10 971 851**	**11 814 859**	**13 567 491**	**13 515 778**	**12 466 485**	**12 594 126**	**12 998 100**
Charges personnel / charges courantes (en %)	*61,5*	*58,3*	*55,2*	*56,5*	*58,4*	*61,2*	*61,3*

Source : Anafi à partir des comptes de gestion pour 2016-2020 ; EPTB Seine Grands Lacs pour 2021 (compte administratif projeté) et 2022 (budget primitif)

7.1.3.1 Des charges générales en forte augmentation par rapport à la période précédente

Les charges courantes totales sont en forte augmentation, en partie pour des raisons conjoncturelles. Elles sont passées de 11,8 M€ en 2017 à 13,5 M€ en 2018 et 2019, pour redescendre à 12,5 M€ en 2020.

Tableau n° 16 : Évolution des charges à caractère général

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (données EPTB)	BP 2022 (données EPTB)	*Var. annuelle moyenne 2016-2020 (en %)*
Charges à caractère général	**3 526 841**	**4 423 101**	**5 470 991**	**5 342 112**	**4 693 436**	**4 536 334**	**4 509 100**	**5,9**
dont achats (y c. variation de stocks)	*589 498*	*671 380*	*805 140*	*776 030*	*624 810*	*610 958*	*675 200*	*1,2*
dont locations et charges de copropriétés	*755 086*	*781 954*	*846 908*	*1 457 155*	*1 478 175*	*1 369 784*	*1 027 300*	*14,4*
dont entretien et réparations	*494 209*	*514 569*	*804 063*	*646 710*	*537 863*	*529 126*	*611 500*	*1,7*
dont assurances et frais bancaires	*119 890*	*131 930*	*135 922*	*140 466*	*160 749*	*131 312*	*155 000*	*6,0*
dont autres services extérieurs	*397 962*	*460 711*	*430 198*	*441 268*	*467 558*	*542 455*	*650 800*	*3,3*
dont contrats de prestations de services avec des entreprises	*42 723*	*96 587*	*124 160*	*66 654*	*18 830*	*439*	*12 500*	*- 15,1*
dont honoraires, études et recherches	*214 597*	*482 603*	*576 823*	*488 053*	*164 113*	*217 321*	*402 400*	*- 5,2*
dont publicité, publications et relations publiques	*530 113*	*885 326*	*1 319 009*	*893 393*	*822 962*	*729 605*	*563 400*	*9,2*
dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	*17 110*	*3 622*	*3 191*	*2 123*	*2 693*	*1 819*	*5 000*	*- 30,9*
dont déplacements et missions	*25 428*	*34 423*	*36 348*	*44 978*	*20 523*	*26 969*	*32 000*	*- 4,2*
dont frais postaux et télécommunications	*156 605*	*170 980*	*166 810*	*180 519*	*167 434*	*168 248*	*172 000*	*1,3*
dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	*183 620*	*189 017*	*222 420*	*204 764*	*227 727*	*208 300*	*202 000*	*4,4*

Source : Anafi d'après les comptes de gestion pour 2016-2020 ; EPTB Seine Grands Lacs pour 2021 (compte administratif projeté) et 2022 (budget primitif)

La hausse de 2019 est en grande partie due aux loyer et surloyer des locaux du siège de l'EPTB. Le ROB pour 2019 indique à cet égard, que « *suite au déménagement au 12 rue Villiot et le lissage sur trois ans de la prise en charge des travaux, une hausse conséquente des frais de location* » a été constatée. Cet impact disparaît les années suivantes mais les charges à caractère général se maintiennent à des niveaux plus élevés que sur la période précédente (4,9 M€ en moyenne de 2017 à 2020 contre 3,5 M€ en 2016). Cela s'explique essentiellement par les travaux de maintenance sur les lacs réservoirs et les actions menées sur les PAPI.

Ces dépenses sont essentiellement consacrées à l'entretien courant des ouvrages (les opérations sur les barrages de Pannecière et de la Morge expliquent le niveau plus élevé de la ligne « entretien et réparations » en 2018 et 2019), aux différentes actions des PAPI (élaboration et animation), à la maintenance et au fonctionnement des systèmes d'information (abonnements licences), et à l'entretien des forêts. Les actions de communication (publicité, publications et relations publiques) représentent 17,5 % des charges à caractère général en 2020, soit 980 000 € par an en moyenne sur la période. Il est important de souligner que ces dépenses sont pour la plupart financées jusqu'à 80 % par État via le FPRNM et le FEDER.

7.1.3.2 La hausse des charges de personnel due aux embauches liées à l'adaptation aux missions

Tableau n° 17 : Évolution des charges de personnel

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	*Var. annuelle moyenne (en %)*
Charges de personnel	**6 744 886**	**6 893 742**	**7 488 773**	**7 630 544**	**7 277 608**	*1,5*

Source : Anafi à partir des comptes de gestion

Les charges de personnels ont augmenté de 7,9 % entre 2016 et 2020 et de presque 1 M€ entre 2016 (6,7 M€) et 2019 (7,6 M€). Des variations sont toutefois constatées avec un pic de dépenses de personnel en 2018 et 2019, suivi d'une baisse en 2020. Les charges de personnel représentent en moyenne 58 % des charges courantes sur la période. Les augmentations de charges de personnel s'élèvent à 1,82 % en évolution moyenne annuelle entre 2017 et 2020 et, en cumul, à 383 866 €. L'EPTB Seine Grands Lacs indique avoir perçu 533 429 € de subventions pour financer sept à huit postes sur cette période. Ces subventions ont été versées par l'État dans le cadre du FPRNM, en particulier pour les PAPI, et par l'Agence de l'eau Seine Normandie (un poste).

Tableau n° 18 : Évolution des effectifs

(En équivalent temps plein travaillé)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
I. Personnel territorial titulaire	**110**	**111**	**118**	**114**	**107**	**107**
dont emplois fonctionnels	*2*	*2*	*2*	*2*	*2*	*2*
dont filière administrative	*19*	*19*	*21*	*19*	*18*	*18*
dont filière technique	*89*	*90*	*95*	*93*	*87*	*87*
II. Contractuels	**14**	**16**	**16**	**17**	**21**	**21**
Total agents EPTB (I + II)	**124**	**127**	**134**	**131**	**128**	**128**
Personnel mis à disposition par la ville de Paris	7	7	7	5	5	5
Total agents EPTB + ville de Paris	**131**	**134**	**141**	**136**	**133**	**133**

Source : pour 2017 à 2019 : comptes administratifs ; pour *2016*, 2020 *et 2021 : EPTB Seine Grands Lacs*

En parallèle de la hausse des charges de personnel, le nombre total d'agents travaillant pour l'EPBT est en hausse jusqu'en 2018, puis décroît. Toutefois, le nombre d'agents de la Ville de Paris est en diminution depuis 2018. Les ROB 2018 et 2019 expliquent l'augmentation des charges de personnel essentiellement par les créations de postes :

- création d'un poste d'animateur pour la gestion de la plateforme collaborative EPIseine, d'un technicien chargé d'étude à la cellule programmation projets et d'une thèse CIFRE relative au PAPI Seine et Marne franciliennes ;
- création d'un deuxième poste de technicien pour la cellule programmation pour préparer les marchés de réhabilitation du patrimoine ;
- deux cadres A pour la cellule d'appui technique au développement des politiques locales (assistance aux collectivités dans le cadre du décret digues et de l'adaptation au changement climatique notamment et un cadre A pour renforcer l'équipe au PAPI francilien ;
- la mise en place d'un binôme sur plusieurs mois aux côtés du directeur général des services qui partait à la retraite, et le remplacement d'un ingénieur programmation projets.

Ces créations de poste sont le reflet de l'adaptation de l'établissement aux missions qui lui sont confiées et résultent d'ailleurs en grande partie des engagements pris dans le cadre du plan Seine. Or, comme indiqué précédemment, l'établissement a perçu des subventions de 133 000 € en moyenne pour le financement de plusieurs postes entre 2017 et 2020, lesquelles couvrent la hausse des charges de personnel sur la période.

La diminution des charges entre 2019 et 2020, année où la dépense s'élève à 7,2 M€, s'explique par deux départs en retraites et des mobilités.

Néanmoins, compte tenu de la hausse des charges de personnel sur la période, la chambre préconise que ce poste soit surveillé de près.

Tableau n° 19 : Part du personnel non-titulaire dans les rémunérations du personnel

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (données EPTB)	*Var. annuelle moyenne 2016-2020 (en %)*
Sous-total Personnel titulaire (a)	**3 776 922**	**3 888 309**	**4 270 377**	**4 230 642**	**4 024 108**	**4 013 078**	*1,3*
en % des rémunérations du personnel	*87,8*	*88,7*	*89,3*	*87,9*	*82,7*	*80,2*	
Sous-total Personnel non titulaire (b)	**408 484**	**462 207**	**475 255**	**584 652**	**839 082**	**981 365**	*15,5*
en % des rémunération du personnel	*9,5*	*10,5*	*9,9*	*12,1*	*17,3*	*19,6*	
Autres rémunérations (c)	**118 702**	**34 853**	**36 393**	**0**	**0**	**7 817**	*- 100,0*
= Rémunérations du personnel (a + b + c)	**4 304 108**	**4 385 368**	**4 782 024**	**4 815 294**	**4 863 191**	**5 002 260**	*2,5*

Source : Anafi d'après les comptes de gestion pour 2016-2020 ; EPTB SGL pour 2021 (compte administratif projeté)

À cet égard, le nombre de contractuels est passé de 14 au 31 décembre 2016 à 21 au 31 décembre 2020. Cette augmentation des rémunérations s'explique par un nombre assez élevé d'ingénieurs parmi le personnel non titulaire de la filière technique.

Tableau n° 20 : Part des charges de personnel externe dans les charges de personnel totales

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	*Var. annuelle moyenne (en %)*
Rémunérations du personnel	4 304 108	4 385 368	4 782 024	4 815 294	4 863 191	*2,5*
+ Charges sociales	1 843 991	1 943 660	2 054 765	2 158 914	2 098 443	*2,6*
+ Impôts et taxes sur rémunérations	98 762	100 366	120 381	120 215	114 388	*3,0*
= Charges de personnel interne	**6 246 861**	**6 429 394**	**6 957 170**	**7 094 423**	**7 076 022**	*2,5*
Charges sociales en % des CP interne	*29,5*	*30,2*	*29,5*	*30,4*	*29,7*	
+ Charges de personnel externe	498 025	464 348	531 603	536 121	201 587	*- 16,5*
= Charges de personnel totales	**6 744 886**	**6 893 742**	**7 488 773**	**7 630 544**	**7 277 608**	*1,5*
CP externe en % des CP total	*7,4*	*6,7*	*7,1*	*7,0*	*2,8*	

Source : Anafi

Enfin, la part des charges de personnel externe diminue entre 2016 et 2020, parallèlement à la baisse du nombre d'agents issus de la ville de Paris travaillant pour l'EPTB. Il s'agit donc de l'apurement d'une situation historique sans lien avec l'évolution des missions de l'EPTB.

Enfin, le ratio d'agents techniques dans le total des effectifs, de 71 %, est cohérent avec la vocation de ce syndicat.

Tableau n° 21 : Part de la filière technique dans le personnel total de l'EPTB

(en effectifs pourvus)	2017	2018	2019	2020
Filière technique titulaires et contractuels - EPTB	90	95	93	87
Filière technique + personnel ouvrier - Paris	6	6	5	5
Total filière technique y c. personnel ouvrier	96	101	98	92
Total agents y compris mis à disposition	134	141	136	133
Ratio filière technique / effectifs totaux (en %)	*71,6*	*71,6*	*72,1*	*69,2*

Source : états du personnel annexés aux comptes administratifs 2017 à 2019 ; EPTB pour 2020

7.1.3.3 Le recul des subventions versées par l'EPTB

L'EPTB indique qu'il a procédé à une revue systématique de toutes les subventions versées à des organismes extérieurs. De fait, les subventions ont diminué d'un tiers sur la période 2018-2020 :

Tableau n° 22 : Évolution des subventions de fonctionnement

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (données EPTB)	BP 2022 (données EPTB)	*Var. annuelle moyenne 2016-2020*
Subventions de fonctionnement	**401 630**	**192 800**	**321 600**	**268 430**	**236 711**	**150 533**	**115 000**	*- 10,0 %*

Source : Anafi pour 2016-2020 ; EPTB Seine Grands Lacs pour 2021 (compte administratif projeté) et 2022 (budget primitif)

L'établissement verse des subventions à des organismes de recherche et d'études sur le patrimoine naturel, à des associations œuvrant à la préservation de l'environnement et de la biodiversité, à l'agriculture durable, à des programmes de sensibilisation du grand public aux risques d'inondation. Elles apparaissent donc cohérentes avec sa mission.

Si la diminution des subventions versées a été importante entre 2018 (321 600 €) et 2020 (236 711 €), le niveau de 2020 reste cependant beaucoup plus élevé qu'en 2017 (192 800 €). La chambre pense donc qu'il demeure, sur ce chapitre, des marges d'économie. Au vu des derniers éléments transmis, compte administratif projeté 2021 et budget primitif 2022, l'EPTB paraît vouloir poursuivre ses efforts de réduction des subventions attribuées à des tiers.

7.1.3.4 Les charges financières liées aux emprunts en légère baisse

Au cours de la période examinée, les charges d'intérêt diminuent, passant de 303 756 € en 2017 à 258 728 € en 2020. De nouveaux emprunts ayant été contractés par l'établissement en 2021 pour le financement du casier pilote de la Bassée, ce poste devrait logiquement remonter au cours des prochaines années. Ils devraient probablement être mobilisés en 2022, compte tenu des versements significatifs prévus par l'État en 2021 (13 M€ attendus selon l'ordonnateur).

Tableau n° 23 : Évolution des charges d'intérêt et pertes de change

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020
Charges d'intérêt et pertes de change	298 494	303 756	285 562	273 693	258 728

Source : Anafi

7.1.4 Une capacité d'autofinancement brute élevée grâce au résultat de la section de fonctionnement durablement positif

L'excédent de la section de fonctionnement à la fin de chaque exercice vient alimenter le niveau d'autofinancement de l'EPTB.

Tableau n° 24 : Résultats de la section de fonctionnement

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020
Résultat section de fonctionnement	6 519 826	2 704 710	3 018 742	1 927 451	3 470 354

Source : Anafi

Au final, la hausse des charges de personnels, des charges courantes et des charges exceptionnelles pèse sur la CAF des années 2018 et 2019. Une grande partie de ces hausses de charges paraît toutefois conjoncturelle comme le paiement d'un surloyer suite au déménagement de l'EPTB, la clôture du contentieux Climespace ou le remboursement d'un trop-perçu de la redevance d'étiage.

Des amortissements en forte baisse mais qui devraient fortement augmenter à court terme

Les amortissements sont en forte baisse en raison de la fin de l'amortissement de plusieurs études. Toutefois, ils devraient augmenter lorsque les deux chantiers d'importance réalisés dernièrement (réhabilitation du canal d'amenée Seine et des bondes du lac de Pannecière) doivent commencer à être amortis à compter de l'exercice 2021.

Au total, au cours de la période, le résultat de la section de fonctionnement est excédentaire pour se fixer à plus de 3 M€ en 2020 :

Tableau n° 25 : Résultat de la section de fonctionnement

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	*Var. annuelle moyenne (en°%)*
CAF brute	**8 735 047**	**7 405 441**	**5 716 173**	**2 582 930**	**4 980 706**	*- 10,6*
- Dot. nettes aux amortissements	2 165 221	2 447 301	2 697 430	2 858 910	1 560 351	*- 6,3*
- Dot. nettes aux provisions	50 000	2 253 430	0	- 2 203 430	- 50 000	
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	0	0	0	
+ Neutralisation des amortissements OMME PRO	0	0	0	0	0	
= Résultat section de fonctionnement	**6 519 826**	**2 704 710**	**3 018 742**	**1 927 451**	**3 470 354**	**- 11,8**

Source : Anafi

7.2 La hausse des investissements

7.2.1 Le rattrapage du sous-investissement des exercices antérieurs

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait relevé un rythme extrêmement lent de renouvellement des immobilisations. Une étude réalisée pour l'EPTB avait fait apparaître une valeur patrimoniale de reconstruction de 1 024 M€ des quatre lacs réservoirs (donc hors projet la Bassée).

Sur la base d'un inventaire précis de l'ensemble des travaux, à réaliser périodiquement, le coût moyen d'entretien et de maintenance des lacs-réservoirs avait alors été estimé à près de 11 M€ HT/an[55].

Par ailleurs, selon le cabinet à l'origine de cette étude, le retard pris dans les travaux d'entretien des barrages imposait une remise à niveau des ouvrages pour un montant total de l'ordre de 100 M€ HT, à étaler sur dix ans. Étaient mentionnés les travaux suivants :

- le confortement du barrage de Pannecière (20 M€ HT),
- les réparations du revêtement du canal d'amenée Seine (40 M€ HT),
- les travaux de désamiantage et réparation des équipements (10 M€ HT),
- l'équipement des barrages en passes à poissons (10 M€ HT),
- le remplacement (ou protection enrochée) du parement en béton bitumeux de la digue Morge (20 M€ HT)[56].

Un certain rattrapage avait été noté dans le précédent rapport de la chambre. Il s'est poursuivi sur la période examinée puisque le plan décennal de rénovation du barrage de Pannecière et le revêtement du canal d'amenée Seine sont d'ores et déjà terminés, tandis que l'opération de désamiantage en voie de l'être. Au total, 76,5 M€ avaient été dépensés pour ces travaux fin 2020 et 94,2 M€ le seront d'ici 2024.

[55] ROD EPTB SGL, 2017, p. 23.
[56] ROD EPTB SGL, 2917, p. 23.

Tableau n° 26 : Investissements entre 2016 et 2020

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	*Cumul sur les années*
Dépenses d'équipement	13 800 384	8 021 869	12 035 332	12 939 678	13 392 293	*60 189 556*

Source : Anafi

Sur la période 2017-2020, l'ensemble des dépenses d'équipement s'élèvent à 46,4 M€, parmi lesquelles 32,37 M€ concernent les lacs réservoir.

La relance des investissements devrait se poursuivre sur la période 2021-2024 au regard du plan pluriannuel d'investissements produit par l'établissement.

Une présentation du plan pluriannuel d'investissements (PPI) en progrès mais qui reste incomplète sur le volet financement

Lors du précédent contrôle, la chambre avait constaté la présentation morcelée du PPI qui ne contenait pas les mêmes informations selon les versions et certaines présentaient des lacunes. Le PPI présenté au cours du présent contrôle progresse dans la mesure où il contient des informations détaillées sur les investissements à réaliser au cours de la période 2020-2024 et fait l'objet d'une actualisation en fonction de l'avancement des travaux. Le tableau présente les investissements à réaliser par programme, avec une description des travaux à effectuer, les autorisations de paiement/crédits de paiement pour toute la période.

La chambre observe toutefois qu'aucun plan de financement n'apparait en regard des dépenses prévues. Bien que certaines recettes ne puissent être prévues à l'avance (notamment les subventions accordées par les différentes collectivités), d'autres présentent pourtant un caractère plus récurrent (contributions des membres, redevance d'étiage) et permettent de donner une certaine visibilité sur les financements à venir.

Le PPI produit par l'établissement ne contient pas de prévision des recettes. Aussi, la recommandation précédente de la chambre n'a pas été mise en œuvre en totalité. L'EPTB indique avoir mené en 2021, avec un cabinet spécialisé, un travail de prospective financière pluriannuelle qui a été présenté au comité syndical avant le vote du budget primitif 2022 lors de la séance du 8 décembre 2021. Il précise qu'il est désormais possible de se projeter sur l'évolution de grands équilibres budgétaires de l'établissement à l'horizon de 3,5 puis 10 ans et que ce travail sera complété par une analyse fine des projections de recettes issues des subventions accordées par les différentes collectivités, État et FEDER.

Recommandation performance 4 : Compléter le plan pluriannuel d'investissement par des plans de financement.

L'amélioration du taux d'exécution des dépenses d'investissement

Le taux d'exécution des crédits est très faible en début de période (61,15 % de dépenses réelles réalisées en 2017) et a conduit certains contributeurs à réduire leur participation. Les efforts réalisés par l'EPTB depuis 2018 ont permis de faire remonter ce taux autour de 90 %. Interrogé, l'établissement indique que les réalisations budgétaires font l'objet d'un suivi rigoureux et régulier et d'ajustements systématiques en cours d'exercice si nécessaire, désormais partagé avec les élus à chaque comité syndical.

Tableau n° 27 : Taux de réalisation de la section d'investissement en dépenses

						(en %)	
						hors RAR	*avec RAR*
(en €)	**Crédits votés au BP (a')**	**Crédits ouverts selon CA*(a)**	**Mandats émis (b)**	**Restes à réaliser (RAR) au 31/12 (c)**	**Crédits annulés (a -(b+c))**	**Mandats (b) / crédits (a)**	**Mandats (b) + RAR (c) / crédits (a)**
2017	16 078 742	21 526 322	13 231 377	4 248 358	4 046 587	61,5	81,2
2018	15 210 040	20 904 281	14 203 554	2 808 565	3 888 929	67,9	81,4
2019	14 305 550	18 558 350	15 890 629	931 784	1 707 243	85,6	90,6
2020	18 471 000	16 768 359	14 910 218	0	2 403 140	88,9	88,9

Source : CRC à partir des comptes administratifs (maquette du CA pour 2020)

7.2.2 Des recettes d'investissement dynamiques grâce à la hausse des subventions

L'EPTB dispose de quatre ressources pour la section d'investissement : l'excédent de fonctionnement capitalisé ; les recettes provenant du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et, dans une moindre mesure, de produits de cession ; les subventions d'investissement (État, agence de l'eau Seine Normandie, Union Européenne, certains membres ; les emprunts.

Tableau n° 28 : Le financement des investissements

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	*Cumul sur les années*
CAF brute	**8 735 047**	7 405 441	5 716 173	2 582 930	4 980 706	29 420 297
- Annuité en capital de la dette	1 290 563	687 252	1 268 274	1 352 815	1 517 925	6 116 829
= CAF nette ou disponible (C)	**7 444 484**	**6 718 189**	**4 447 898**	**1 230 116**	**3 462 781**	**23 303 468**
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 879 448	1 329 982	75 965	1 462 744	1 501 788	6 249 927
+ Subventions d'investissement reçues	318 026	4 677 566	2 380 514	2 270 721	7 174 767	16 821 594
+ Produits de cession	29 676	42 006	74 298	61 107	384 277	591 364
=Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**2 227 150**	**6 049 554**	**2 530 777**	**3 794 571**	**9 060 832**	23 662 885
= Financement propre disponible (C+D)	**9 671 634**	**12 767 744**	**6 978 676**	**5 024 687**	**12 523 613**	**46 966 353**
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie) (en %)	*70,08*	*159,16*	*57,98*	*38,83*	*93,51*	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	13 800 384	8 021 869	12 035 332	12 939 678	13 392 293	*60 189 556*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 4 128 750**	**4 745 874**	**- 5 056 656**	**- 7 914 990**	**- 868 680**	**- 13 223 203**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 581 070	233 650	2 243 962	144 000	0	*5 202 682*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	- 1 547 680	4 979 524	- 2 812 695	- 7 770 990	- 868 680	- 8 020 521

Source : Anafi

À l'exception de l'exercice 2017, l'EPTB s'est retrouvé en situation de besoin de financement tous les ans, ce qui l'a conduit à mobiliser son fonds de roulement (8 M€ sur la période) et à emprunter (5,2 M€).

FCTVA dynamique et cessions de biens

Après un exercice 2018 un peu plus faible, le FCTVA redevient ensuite dynamique sous l'effet de l'augmentation des investissements. En moyenne de 2016 à 2020, l'EPTB a touché 1,3 M€ de FCTVA, qui a financé 10 % des dépenses d'équipement.

Les produits de cession participent faiblement au financement des investissements.

Les investissements sont toutefois financés à hauteur de 28 % en moyenne sur la période par les subventions, avec un pic à 54 % en 2020, compte tenu de 7,1 M€ de subventions reçues.

Les subventions d'investissement

- La subvention de la MGP pour la phase d'études du projet la Bassée

Dans une convention de délégation triennale 2018-2020 de compétence portant sur la partie 1) « aménagement d'un bassin versant hydraulique », la MGP a décidé de contribuer aux études du casier pilote de la Bassée à hauteur de 2,213 M€ et à l'acquisition foncière nécessaire pour la construction des digues à hauteur de 3 M€, qui viennent s'ajouter aux montants des contributeurs traditionnels.

Tableau n° 29 : Versements MGP dans le cadre de la convention de délégation de compétence

(en €)	2018	2019	2020
Investissement	700 000		
Études et actions		1 218 950	294 471
Acquisitions foncières (la Bassée) **(en M€)**		1,5	1,5

Source : convention de délégation triennale 2018-2020 de compétence

- L'EPTB profite indirectement de la taxe GeMAPI instaurée par la MGP

Dans une délibération du 8 décembre 2017, la MGP indiquait vouloir :

- s'investir dans des actions de politique GeMAPI relatives à la connaissance des risques et des ouvrages présents sur le territoire, réaliser des études ;
- participer à la réalisation et à l'exploitation des ouvrages identifiés comme prioritaires pour son territoire ou à l'échelle du bassin versant ;
- procéder à l'étude hydromorphologique des cours d'eau, études et travaux permettant de définir le système de gestion de digues sur le territoire de la MGP ;
- dans le respect du principe de substitution, procéder à la restauration de zones humides et à la renaturation de cours d'eau, inciter à la gestion naturelle des eaux de pluie.

À peine un an plus tard, en 2018, elle a décidé d'instaurer une taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations[57].

Or, par une convention du 22 septembre 2020, la MGP a décidé d'adhérer à l'EPTB et de participer pour plus de 30 M€ au financement du casier pilote de la Bassée. Aussi, l'EPTB bénéficie indirectement de la taxe GeMAPI instaurée par la MGP.

Le système de la taxe GeMAPI tel qu'il est prévu par l'article 1530 bis du CGI est bien plus satisfaisant que celui de la redevance de soutien d'étiage qui permet par ailleurs de financer les travaux de maintenance des lacs-réservoirs. En effet, la loi Maptam a établi des modalités de calcul claires dans la mesure où tous les contribuables aux taxes locales sont assujettis, sous réserve des exemptions posées par la loi[58].

[57] « Conformément à l'article 59 de la loi « Maptam » du 27 janvier 2014, modifié par l'article 76 de la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRé) du 7 août 2015, la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations est attribuée aux EPCI à fiscalité propre à compter du 1er janvier 2018.
L'article 56 de la loi « Maptam » a créé une taxe facultative pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, dite « GeMAPI », codifiée à l'article 1530 bis du CGI.
Les communes ou les EPCI à fiscalité propre dotés de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations peuvent, sur délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis du CGI, instituer une taxe en vue de financer cette compétence, même lorsqu'ils ont transféré tout ou partie de la compétence à un ou plusieurs syndicats y compris les EPAGE et les EPTB.
Sont redevables toutes personnes physiques ou morales assujetties à la TH, la CFE, la TFPB et la TFNB. La base de la taxe est déterminée dans les mêmes conditions que pour la part communale ou intercommunale de la taxe principale à laquelle elle s'ajoute. Chaque année le produit de cette taxe est arrêté dans la limite d'un plafond fixé à 40 € par habitant. Il est égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence « GeMAPI » définie à l'article L. 211-7 du code de l'environnement.
Le Rapport sur la refonte de la fiscalité locale, mai 2018. Le rapport sur la refonte de la fiscalité locale pointe un certain nombre de difficultés à résoudre :
- le périmètre pertinent d'intervention de la compétence « GeMAPI » est celui du bassin versant, dans l'esprit des directives européennes (directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE et directive inondations 2007/60/CE), ce qui conduit dans la plupart des cas à une mutualisation des interventions à travers la constitution d'un syndicat, d'un EPAGE ou d'un établissement public territorial de bassin (EPTB). Or, chaque EPCI est libre de lever ou non la taxe et de déterminer le niveau de produit auquel il souhaite la fixer (dans les limites du plafond légal). Il peut en résulter une hétérogénéité entre EPCI situés sur un même bassin versant et des disparités de cotisation entre contribuables exposés aux mêmes risques en termes de cycle de l'eau. Il n'existe à ce jour aucun outil d'harmonisation des pratiques fiscales des EPCI situés sur le périmètre d'un seul bassin versant.

[58] Les exemptions concernent les organismes HLM et les résidences secondaires.

Encadré n° 7 : Expérimentation relative à la taxe GeMAPI

La loi 3DS a introduit une nouvelle possibilité de prélever la taxe GeMAPI qui pourrait être utile à l'avenir à l'EPTB. En effet, le choix de l'échelle intercommunale pour la mise en œuvre de la GeMAPI induit de fortes inégalités territoriales, en particulier dans le volet « prévention des inondations » qui nécessite d'importants moyens de financement. La taxe GeMAPI constituant une taxe additionnelle aux taxes foncières, son produit est fonction du nombre de contribuables que comprend l'EPCI. Toutefois, l'importance des ouvrages à prendre en charge n'est pas liée à la démographie. C'est pourquoi la loi 3DS a prévu, à titre expérimental, la possibilité, de confier, à un établissement public territorial de bassin, la compétence de gestion des inondations prévue au 5° du I de l'article L. 211-7 du code de l'environnement et de remplacer les contributions des communes et EPCI membres par une contribution fiscalisée perçue par l'EPTB. La liste des établissements habilités à conduire l'expérimentation sera définie par décret en Conseil d'État. Interrogé sur la question, l'EPTB Seine Grands Lacs indique ne pas avoir entamé de démarche pour faire partie de l'expérimentation.

Cela permet à la fois de faire disparaître les éventuels risques contentieux relatifs à une application inégalitaire du mode de calcul de la redevance et d'élargir considérablement la liste des redevables, de sorte qu'un meilleur rendement est assuré.

Si la décision d'instaurer cette taxe relève du libre choix des communes et des EPCI compétents en matière de GeMAPI, il pourrait être intéressant de sensibiliser les exécutifs locaux des EPCI membres de l'EPTB d'y procéder, surtout dans la perspective des investissements à venir.

La chambre observe que de nombreuses intercommunalités comprises dans le périmètre de l'EPTB ont adopté la taxe GeMAPI en Île-de-France. C'est le cas par exemple de toutes les intercommunalités du Val-d'Oise, de la communauté d'agglomération de St-Quentin-en-Yvelines (2019) (SIAVB et SIAHVY[59]), de la communauté de communes (CC) Val d'Essonne (SIARCE, SIARJA, SEMEA[60]), de la CC Vexin Val de Seine (syndicat mixte intercommunal de gestion des eaux de ruissellements, des eaux de la Montcient et de ses affluents), de la CC Pays de Limours[61].

À l'échelle de l'Île-de-France, 46 % des EPCI à fiscalité propre avaient institué la taxe GeMAPI au 31 décembre 2018.

Tableau n° 30 : Institution de la Taxe GeMAPI en Île-de-France au 31 décembre 2018

Nombre d'EPCI à Fiscalité propre (FP)	54
EPCI à FP ayant institué la taxe GeMAPI	25
Ratio (en %)	46,3

Source : https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/impots-locaux/

À titre de comparaison, le produit de la taxe GeMAPI de la CA Troyes Champagne Métropole (170 000 habitants) est de 15 € par habitant[62] alors que le produit de cette taxe pour la MGP (7 millions d'habitants) n'est que de 0,42 € par habitant[63]. L'article 1530 bis du CGI ayant fixé un plafond à 40 € par habitant, il existe une marge importante de progression.

[59] SIAVB : Syndicat intercommunal pour l'assainissement de la vallée de la Bièvre ; SIAHVY : Syndicat intercommunal d'assainissement de la haute vallée de l'Yzeron.
[60] SIARCE : Syndicat intercommunal d'aménagement, de rivières et du cycle de l'eau ; SIARJA : Syndicat mixte pour l'aménagement et l'entretien de la rivière la Juine et de ses affluents, SEMEA : Syndicat mixte es bassins versants de la rivière École, du ru de la mare-aux Evées et de leurs Affluents.
[61] Le rapport CGEDD - Inspection générale de l'administration (IGA) cité note 17 indique que : « En 2018, 439 EPCI à fiscalité propre (sur 1 275) ont institué la taxe GeMAPI, pour un montant total de produit attendu de 154 M€. La taxe GeMAPI couvre 35 % des communes ».
[62] Pour 2018 (délibération du 28 septembre 2017), le produit a été fixé à 2,6 M€, soit 15,4 € par habitant (170 167 hab. en 2016).
[63] Pour 2019 (délibération du 28 septembre 2018), le produit a été fixé à 3 M€, soit 0,42 € par habitant (7 075 028 hab. en 2018).

Au sein de la Métropole du Grand Paris, il existe un potentiel à la hausse important de la taxe GeMAPI, dont le produit pourrait être mobilisé pour la réalisation des futurs ouvrages de lutte contre les inondations[64].

L'endettement sous contrôle

De 2016 à 2020, les nouveaux emprunts ont participé au financement d'environ 9 % des dépenses d'équipement ; le recours à l'emprunt est donc resté très mesuré. Avec un encours de dette de 10,8 M€ à fin 2020 et une capacité de désendettement de 2,2 années en 2020, l'EPTB apparaît peu endetté.

Tableau n° 31 : Encours de dette

	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	11 401 232	10 947 630	11 923 318	10 714 503	10 846 578
Capacité de désendettement BP en années (Dette / CAF brute du BP)	**1,3**	**1,5**	**2,1**	**4,2**	**2,2**

Source : Anafi

Un nouvel emprunt de 2,2 M€ en 2018 explique le niveau de l'encours de dette en 2018, sans que la capacité de remboursement soit compromise dans les exercices suivants.

Toutefois, l'emprunt est utilisé en vue de pallier les fluctuations importantes de la trésorerie.

La gestion de la trésorerie fait l'objet d'une surveillance accrue en raison de fluctuations importantes

La trésorerie a connu des fluctuations importantes ces dernières années en raison de taux d'exécution des dépenses un peu plus faible en début de période et d'une forte reprise des investissements ensuite.

Tableau n° 32 : Évolution de la trésorerie

au 31 décembre (en €)	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement net global	4 322 426	9 301 950	6 489 255	- 1 281 735	- 2 150 416
- Besoin en fonds de roulement global	2 653 001	2 230 952	2 598 448	- 1 815 878	- 108 030
=Trésorerie nette	**1 669 425**	**7 070 998**	**3 890 808**	**534 143**	**- 2 042 386**
en nombre de jours de charges courantes	*56*	*218*	*105*	*14*	*- 60*

Source : Anafi

Le montant très élevé de la trésorerie en 2017 s'explique par la perception fin 2016 d'un emprunt de 2,5 M€ et en 2017 d'une subvention du fonds de prévention des risques naturels majeurs de 2,3 M€ concernant les travaux du canal d'amenée Seine. En outre, une moindre réalisation des crédits budgétaires a été observée lors de cet exercice.

Interrogée sur ce point, la direction régionale des finances publiques indique que la trésorerie est l'objet d'échanges très réguliers depuis la fin de l'année 2019, compte tenu des besoins de financements accrus de l'établissement. Les encaissements des deux principales sources de recettes, les contributions des membres et les redevances pour soutien d'étiage, sont suivis avec les services de l'ordonnateur pour en assurer un recouvrement aussi rapide que possible. Un paiement sélectif des dépenses a pu aussi être mis en œuvre lors de périodes de tension et de risque d'insuffisance de trésorerie.

[64] Le II de l'article L. 1111-10 du CGCT, issu de la loi du 30 décembre 2017, permet désormais aux régions de contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI à fiscalité propre, une commune isolée d'une île maritime ou un syndicat mixte fermé. En revanche, contrairement aux dispositions applicables aux départements (figurant au I du même article), la loi n'ouvre cette faculté aux régions que pour le domaine de la GeMAPI : seuls des projets concourant à la mise en œuvre des missions constitutives de la GeMAPI peuvent bénéficier du soutien de la région. Les régions ne sont pas fondées, comme les départements, à financer tous les projets dont la maîtrise d'ouvrage relèverait du bloc communal.

Par ailleurs, une meilleure exécution des crédits et la hausse des investissements ont conduit à la faiblesse de la trésorerie en 2019 et à une trésorerie négative en 2020. Cela a amené l'établissement à ouvrir une ligne de trésorerie fin 2019.

La situation de trésorerie nette négative constatée en 2020 n'est pas le reflet d'une mauvaise santé financière de l'établissement puisque, comme il a été vu précédemment, le résultat d'exploitation est largement positif sur la période. La CAF reste à des niveaux élevés. Toutefois, une telle situation traduit des difficultés de planification des dépenses (surtout relatives aux investissements) et des rentrées de recettes et oblige l'établissement à recourir à des lignes de trésoreries bancaires potentiellement couteuses.

Dans ces conditions, la mise en place d'un plan de trésorerie paraît s'imposer.

En cohérence avec le maintien des recommandations relatives à la mise en place d'une comptabilité analytique et d'un plan de planification des investissements complet, la chambre préconise aussi d'adopter un plan de trésorerie. L'EPTB répond que, pour faire face aux importants décaissements à venir dans le cadre des travaux de la Bassée, la définition d'un plan de gestion de trésorerie a été entreprise avec les services de l'État et ceux de la Métropole du Grand Paris afin de planifier au plus juste les modalités de versement des subventions avec les décaissements à venir. Toutefois, des décalages seront inévitables. Ainsi, la ligne de trésorerie a été renouvelée pour un an supplémentaire afin de pouvoir faire face aux décaissements. Pour améliorer la capacité d'anticipation, un travail va être engagé avec l'appui d'un prestataire en vue de déboucher dès le premier semestre 2022 sur un plan de trésorerie couvrant la durée du chantier de La Bassée.

Recommandation performance 5 : Mettre en place un plan de trésorerie.

Conclusion sur la situation financière

L'EPTB a réussi à rattraper le retard accumulé en matière de réalisation des investissements sur les grands lacs-réservoirs et à finaliser le financement du projet de casier pilote de la Bassée dans un contexte difficile marqué par des changements de gouvernance importants et des contributions des membres historiques orientées à la baisse qu'il a fallu consolider. Il déploie des efforts permanents pour rendre la redevance d'étiage la plus transparente possible en vue de la rendre acceptable par les redevables.

Mais le plus important potentiel de recettes futures réside sans doute dans l'activation plus dynamique de la taxe GeMAPI par les membres de l'EPTB. Cette action dépend étroitement des discussions que pourra avoir l'établissement avec les EPCI membres dans la mesure où seuls ces derniers ont la compétence sur cette taxe.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure 57

Annexe n° 2. Relations entre le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), les documents de planification et les décisions administratives dans le domaine des risques, de l'urbanisme et de l'eau 58

Annexe n° 3. Localisation des quatre lacs réservoirs 59

Annexe n° 4. Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) présents sur le périmètre de l'EPTB 59

Annexe n° 5. Carte des territoires à risques importants d'inondation (TRI) 60

Annexe n° 6. Programmes d'actions et de prévention contre les inondations (PAPI) portés par l'EPTB Seine Grands Lacs 61

Annexe n° 7. Carte des PAPI du bassin Seine Normandie 62

Annexe n° 8. Stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) sur le périmètre de l'EPTB Seine Grands Lacs 62

Annexe n° 9. Communiquées par l'ordonnateur 63

Annexe n° 10. Glossaire des sigles 70

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de l'EPTB Seine Grands Lacs a porté sur les exercices 2017 à 2020. Durant cette période, les ordonnateurs étaient les suivants :

- M Frédéric Molossi durant toute la période.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 [ou R. 243-23 pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux et des établissements de santé de droit privé] et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Ministère public	Nombre	Date
Avis de compétence		

Instruction	Date	Destinataire/Interlocuteur
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	8 février 2021	M. Frédéric Molossi président EPTB SGL M. Marc Guillaume préfet Île-de-France
Entretien de début de contrôle	11 mars 2021	M. Frédéric Molossi président EPTB SGL
Entretien de fin d'instruction	11 juin 2021	M. Frédéric Molossi président EPTB SGL

Délibéré concernant le :	Date	Participants
Rapport d'observations provisoires	7 septembre 2021	*Président de séance :* M. Royer, président de section, *Magistrats :* M. Dedryver, Mmes Pelletier, Catta, Singeot, Cortot, premier(e)s conseiller(ère)s *Vérificateur* : M. Féraille *Greffe :* M. Husson, auxiliaire de greffe

Document	Nombre	Date	Destinataire
Envoi du rapport d'observations provisoires	16	14/12/2021	EPTB SGL M. Ollier ; M. Frédéric Molossi, ancien ordonnateur ; Départements 92, 93, 94 ; Ville de Paris ; Métropole du Grand Paris ; CA du Pays de Meaux ; CA Troyes Champagne Métropole ; CA Saint-Dizier-Der-et-Blaise ; Région Grand Est ; Région Île-de-France ; Agence de l'eau Seine Normandie ; Préfet de la région Île-de-France ; FIJ Plan Seine ; FIJ Politique de l'eau
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	0		

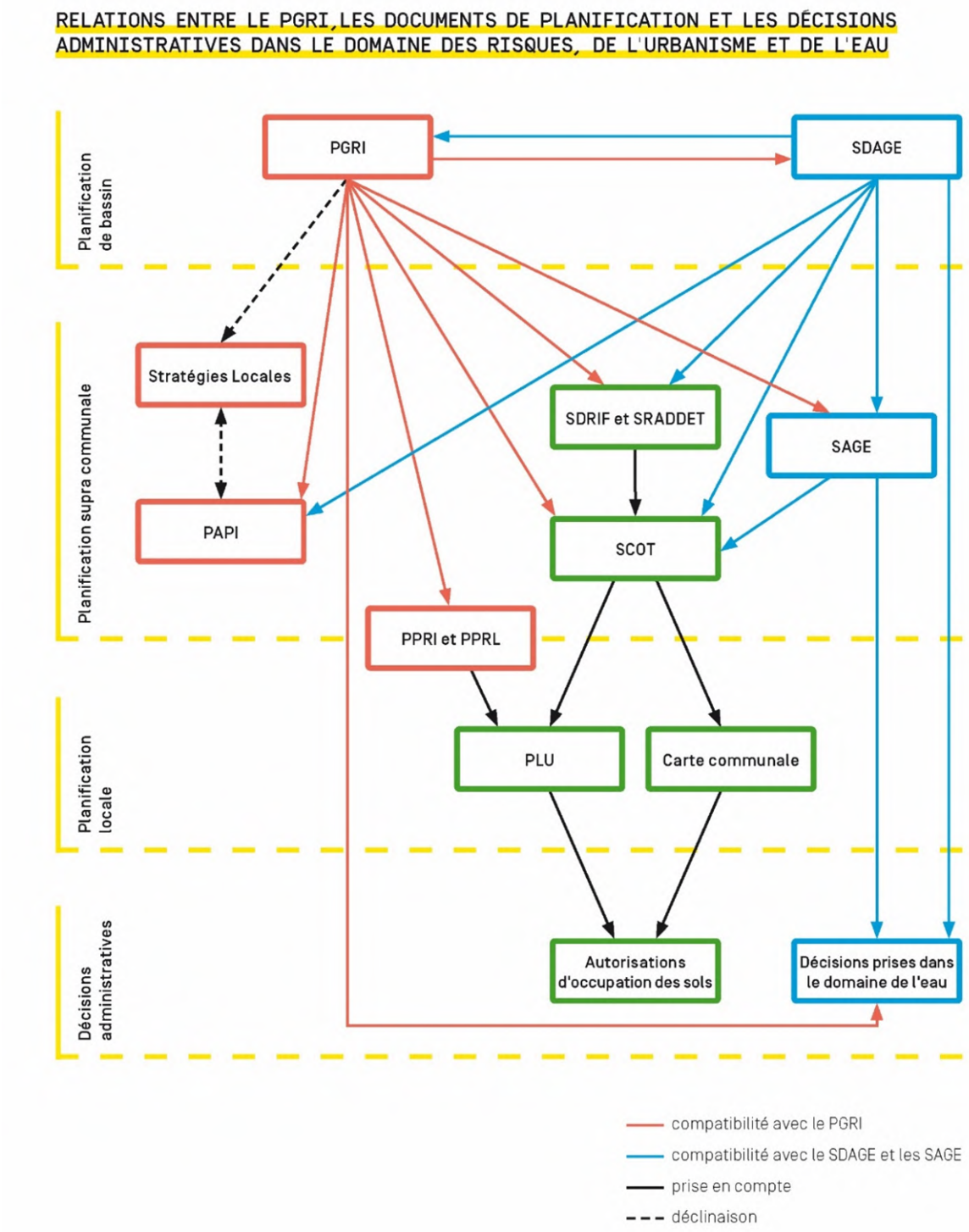
	Nombre	Date	
Réponses reçues au rapport d'observations provisoires	4	03/02/2021 10/02/2021 14/02/2021 14/02/2021	EPTB SGL M. Ollier Département du Val-de-Marne Département des Hauts-de-Seine CA Troyes Champagne Métropole

Délibéré concernant le :	Date	Participants
Rapport d'observations définitives	1er avril 2022	*Président de séance :* M. Royer, président de section, *Magistrats :* M. Daurengou, président de section, M. André, conseiller *Vérificateur* : M. Féraille *Greffe :* M. Husson, auxiliaire de greffe

Document	Nombre	Date	Destinataire
Envoi du rapport d'observations définitives	2	01/06/2022	EPTB SGL M. Ollier M. Frédéric Molossi, ancien ordonnateur
Envoi d'extraits du rapport d'observations définitives	0		

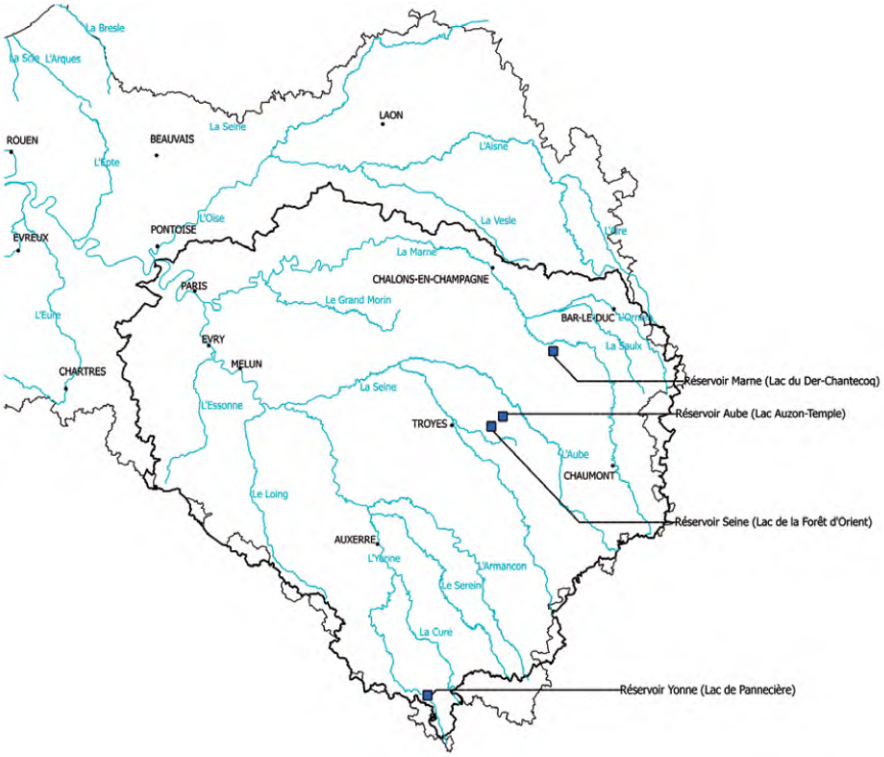
	Nombre	Date
Réponses reçues au rapport d'observations définitives	1	18/07/2022

Annexe n° 2. Relations entre le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), les documents de planification et les décisions administratives dans le domaine des risques, de l'urbanisme et de l'eau



Source : PGRI

Annexe n° 3. Localisation des quatre lacs réservoirs



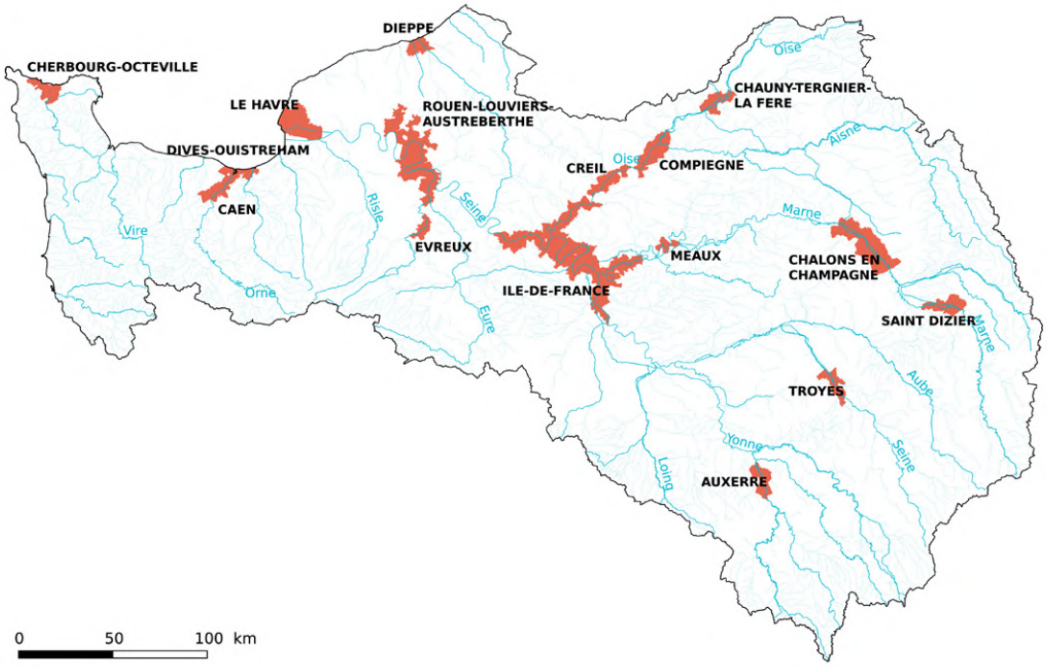
Source : EPTB Seine Grands Lacs

Annexe n° 4. Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) présents sur le périmètre de l'EPTB

Structure porteuse	Nom du SAGE	Site web
SAGE Marne Confluence Syndicat Marne Vive	Marne confluence	http://www.sage-marne-confluence.fr
Syndicat mixte pour l'assainissement et la gestion des eaux du bassin versant Yerres-Seine (SyAGE)	Yerres	http://www.syage.org/
Syndicat mixte pour l'aménagement hydraulique des vallées du Croult et du Petit Rosne (SIAH) Syndicat intégré assainissement et rivière de la région d'Enghien-les-Bains	Croult Enghien Vielle Mer	http://www.sage-cevm.fr
Syndicat mixte du bassin versant de la Bièvre (SMBVB)	Bièvre	http://www.smbvb.fr
EPTB Mauldre	Mauldre	http://www.mauldre.fr/
Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique de la vallée de l'Yvette (SIAHVY)	Orge et Yvette	http://www.orge-yvette.fr
Syndicat mixte du bassin versant de l'Armançon (SMBVA)	Armançon	http://www.bassin-armancon.fr
Syndicat mixte de l'eau, de l'assainissement collectif, de l'assainissement non-collectif, des milieux aquatiques et de la démoustication - établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau de la Seine Supérieure Champenoise (SDDEA)	Bassée - Voulzie	https://www.sddea.fr
Syndicat intercommunal de la vallée du Haut Morin	Petit et Grand Morin	http://www.sage2morin.com

Source : CRC

Annexe n° 5. Carte des territoires à risques importants d'inondation (TRI)



Source : PGRI

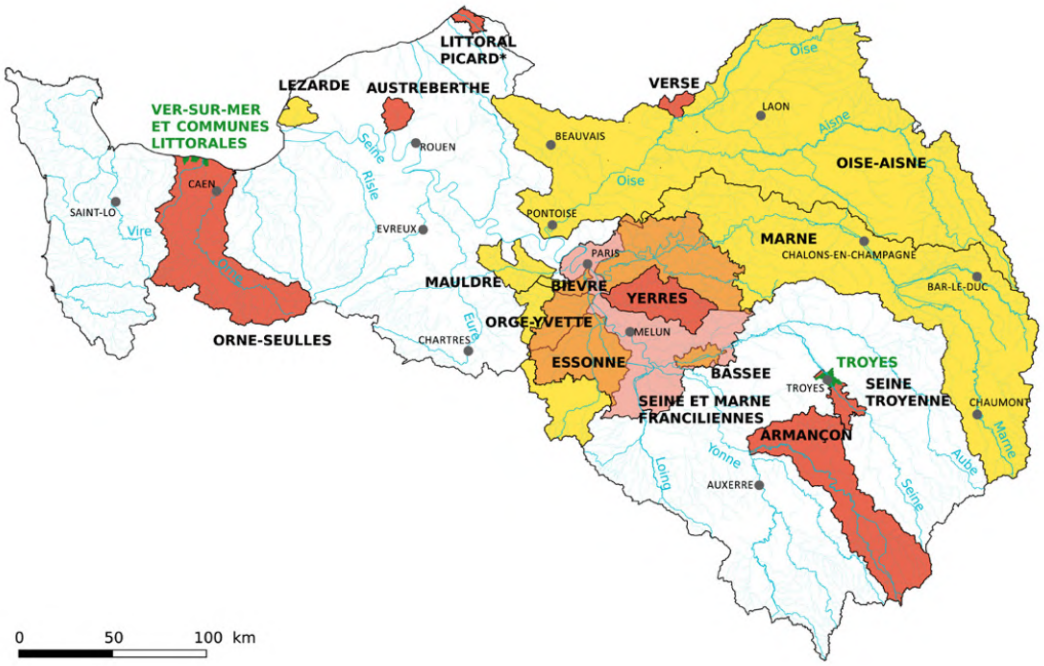
Annexe n° 6. Programmes d'actions et de prévention contre les inondations (PAPI) portés par l'EPTB Seine Grands Lacs

PAPI	Axes	Maîtres d'ouvrage
De la Seine et de la Marne franciliennes	1- actions de sensibilisation pour développer la culture du risque 2- actions d'amélioration de la prévision 3- actions d'amélioration de la gestion de crise 4- actions de prise en compte du risque d'inondation dans l'aménagement 5- actions de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes 6- ouvrages de réduction dynamique des crues 7- gestion des ouvrages de protection hydraulique	Ville de paris Départements Seine Saint Denis, Hauts de Seine, Val-de-Marne Seine et Marne, Essonne, Syndicats : SIAAP, Syctom[65], Siredom, SyAGE, SIVOA, SMSO[66], CIARCE Communautés d'agglomération : du Pays de Meaux, Grand Paris Sud, Communes : Ris-Orangis, Chelles, Meaux, Melun
De la Seine troyenne et supérieure	1 –Amélioration de la connaissance et de la conscience du risque 2 –Surveillance, prévision des crues et des inondations 3 –Alerte et gestion de crise 4 –Prise en compte du risque inondation dans l'aménagement du territoire- 5 –Réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens 6 –Ralentissement dynamique des écoulements 7 –Gestion des ouvrages de protection hydrauliques	CA Troyes Champagne Métropole La DDT[67] et la préfecture de l'Aube Le Syndicat d'études, de programmation et d'aménagement de la région troyenne Le Syndicat Mixte de l'EPTB Seine Grands Lacs Le Syndicat départemental des eaux de l'Aube – syndicat mixte fermé dit SDDEA – Le Syndicat mixte Sequana Le conseil régional de Grand Est La Fédération de l'Aube pour la pêche et la protection des milieux aquatiques
PAPI d'intention du Loing	1 –Amélioration de la connaissance et de la conscience du risque 2 –Surveillance, prévision des crues et des inondations 3 –Alerte et gestion de crise 4 –Prise en compte du risque inondation dans l'aménagement du territoire- 5 –Réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens 6 –Ralentissement dynamique des écoulements 7 –Gestion des ouvrages de protection hydrauliques	EPAGE du Loing CC de Nemours, Pays de Montereau, Gâtinais Val de Loing, Canaux et forêts en gâtinais, Charmy Orée de Puisaye Préfectures 77, 45, 89 Départements : 45 Voies navigables de France
PAPI d'intention du Bassin de l'Yonne		Labellisation du programme d'action prévue pour décembre 2021
PAPI d'intention Marne Vallage Perthois	- l'acquisition d'une connaissance plus précise de la vulnérabilité du territoire aux inondations ; - le développement de la culture du risque ; - le confortement des capacités hydrauliques du lac réservoir ; - la recherche d'autres solutions de ralentissement des écoulements en amont du tronçon court-circuité par le lac-réservoir.	

Source : CRC

[65] Syctom : Syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères.
[66] SMSO : Syndicat mixte d'aménagement, de gestion et d'entretien des berges de la Seine et de l'Oise.
[67] DDT : Direction départementale des territoires.

Annexe n° 7. Carte des PAPI du bassin Seine Normandie



Source : Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports

Annexe n° 8. Stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) sur le périmètre de l'EPTB Seine Grands Lacs

Région	Nom de la SLGRI	Structure porteuse
Grand Est	Saint Dizier	EPTB Seine Grands Lacs, avec convention de partenariat avec la communauté d'agglomération de Saint-Dizier
Grand Est	Troyes	EPTB Seine Grands Lacs
Grand Est	Châlons-en-Champagne	Syndicat mixte du Schéma de cohérence territoriale et du pays de Châlons-en-Champagne
Bourgogne-Franche-Comté	Auxerre	Syndicat mixte Yonne médian
Île-de-France	Île-de-France	DRIEE et SGZDS[68] avec l'appui de l'EPTB Seine Grands Lacs, la DDT[69] des Yvelines, le SMSO[70], syndicat mixte des Berges de l'Oise et l'EPTB Oise-Aisne
Île-de-France	Meaux	Communauté d'agglomération du Pays de Meaux

Source : CRC

[68] SGZDS : Secrétariat général de la zone de défense et de sécurité de Paris.
[69] DDT : Direction départementale des territoires.
[70] SMSO : Syndicat mixte d'aménagement, de gestion et d'entretien des berges de la Seine et de l'Oise.

Annexe n° 9. Communiquées par l'ordonnateur

- Étude redevance pour soutien d'étiage,
- Prospective financière

PARTENAIRES FINANCES LOCALES

Définition d'une stratégie financière pluriannuelle

Phase 2 - Scénarios, arbitrages et stratégie financière

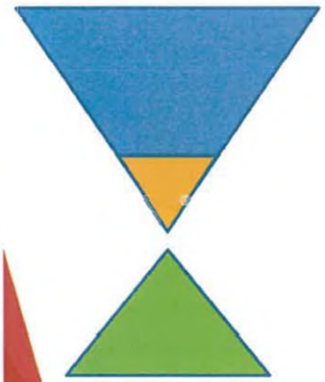
SEINE GRANDS LACS
ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

1

Introduction : EPTB, un modèle financier sous pression

Modèle standard d'une collectivité

Fonctionnement



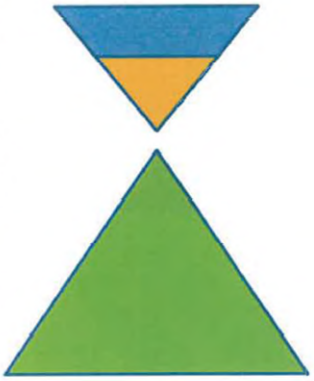
Investissement

Conséquences du modèle EPTB actuel

- Dépendance aux collectivités membres quant au niveau des ressources en fonctionnement
- Très forte dépendance aux financeurs extérieurs quant à leur autofinancement et à l'équilibrage des opérations
- Capacité réduite de recours à la dette
- Moindre résilience financière

Modèle d'un EPTB

Fonctionnement



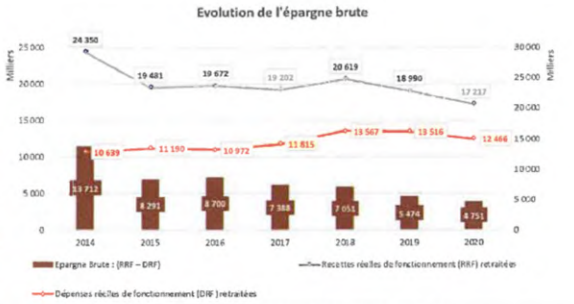
Investissement

2

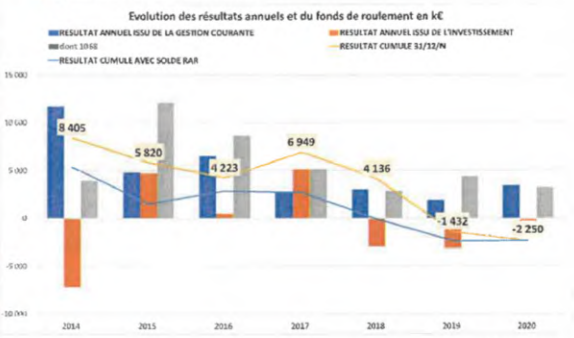
Diagnostic financier 2014-2020

Synthèse de l'analyse rétrospective :

- Une tendance à la réduction des marges de manœuvre de l'EPTB en fonctionnement, avec un effet ciseaux constaté sur la période 2014-2020 :
  - **Diminution des recettes liée à la diminution des contributions des membres** : passage de 13M€ à 9M€,
  - **Dynamisme des dépenses réelles de fonctionnement**, en lien avec le développement de ses compétences. A compter de 2019 : stabilisation et maîtrise des dépenses
  - **Baisse du niveau d'épargne brute** de 13,7M€ à 4,7M€ (27,6%)



- L'EPTB a financé 86M€ d'investissements sur la période 2014-2020, qui ont principalement été autofinancés notamment par la mobilisation de ses réserves disponibles, ce qui a eu pour effet :
  - Une **réduction de son fonds de roulement,**
  - Un **faible besoin de recours à l'emprunt.**



- Au 31.12.2020, l'EPTB est **faiblement endetté** (11M€) au regard de son niveau d'épargne et dispose ainsi d'une capacité de désendettement de 2 années *(seuil critique : 12ans).*

3

PARTENAIRES Finances Locales – décembre 21

Prospective financière : hypothèses

FONCTIONNEMENT

- **Recettes de fonctionnement** : stabilité des contributions des membres et évolution de la redevance d'étiage sur les prochains exercices : 10,4M€ (+2M€).
- **Dépenses de fonctionnement** : compte tenu de la dynamique des charges, la prospective a été retravaillée sur la base **d'objectifs forts : rationalisation des dépenses courantes.**
  - ➢ **Efforts de réduction des charges à caractère général** (objectif de réduction des charges à caractère général -1% sur l'ensemble des postes et réduction ciblée accrue sur certains frais de fonctionnement)
  - ➢ **Maîtrise accrue des dépenses de personnel et optimisation de l'organisation des services** ;
    - Masse salariale 2021 : 7,9M€. Evolution contenue à 0,5% sur la période d'optimisation 2021-2024, puis évolution à 0,8% à compter de 2025.

INVESTISSEMENT

- **Dépenses d'investissement : Hausse conséquente des dépenses d'équipement :**
- **Période 2014-2019 : 73M€ d'investissement (moyenne : 12,1M€/an)**
- **PPI 2020-2025 : 208M€ d'investissement (moyenne : 34,7M€/an, soit multipliée par 3)**
- Hypothèse >2026: 14M€/an

PROGRAMMES (en K€)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
DONT BASSEE	2 956	12 491	35 775	55 189	6 302	1 020	113 732
DONT PROTECTION DIGUES ET CANAUX	2 874	3 340	1 782	9 785	10 670	11 725	40 176
DONT VANTELLERIE	2 557	5 015	2 420	2 650	1 475	650	14 767
TOTAL	14 534	27 273	49 326	75 594	23 697	18 050	208 474

- **Recettes d'investissement** : Plan de financement du **Projet de la Bassée 2020-2025** (prêts, subventions, FCTVA). Le recours à l'emprunt annuel est calibré pour équilibrer la section d'investissement après prise en compte des autres ressources : épargne brute, subventions, FCTVA, plan de cessions d'immobilisations.

4

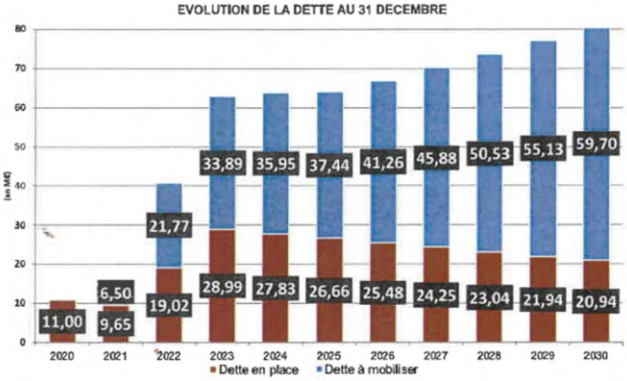
PARTENAIRES Finances Locales – décembre 21

Une progression importante de l'encours de dette compte tenu de l'ampleur du PPI

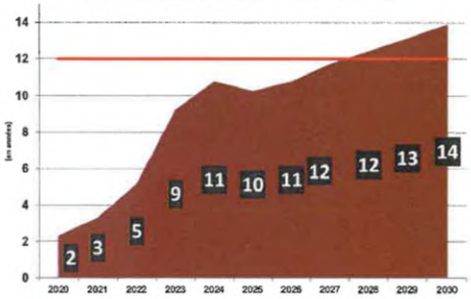
A fin 2021, le recours à l'emprunt devrait permettre de résorber le déficit d'investissement cumulé (-4,8M€).

Compte tenu du Plan d'Investissements, l'EPTB aurait besoin de recourir à l'emprunt de manière importante sur les prochains exercices, et connaitrait une progression de son encours de dette qui s'élèverait à **80M€ en 2030 contre 11M€ en 2020**. Avec le seul projet Bassée, **22,1M€ seront financés par emprunt (2022-2023)**.

EVOLUTION DE LA DETTE AU 31 DECEMBRE



EVOLUTION DE LA CAPACITE DE DESENDETTEMENT



Les **investissements majeurs liés à la Bassée, conjugués aux autres travaux courants, vont avoir pour conséquence d'augmenter l'encours de dette et d'allonger sensiblement la capacité de désendettement.**

La soutenabilité de l'endettement est conditionnée à l'atteinte effective des objectifs de réductions et d'optimisations de charges. Malgré cela, la capacité de désendettement dépasserait 10 ans dès 2024 et le seuil critique des 12 années à moyen terme.

5

PARTENAIRES Finances Locales – décembre 21

Evolution des équilibres financiers de l'EPTB

Impacts de la réduction des coûts de fonctionnement

Des efforts conséquents de réduction des charges sur la période 2021-2025 permettraient de **maintenir le niveau d'épargne brute** à hauteur de **6M€** (contre **4M€**, hors objectifs d'optimisations) et **l'épargne nette à hauteur de 13% (contre 1% hors efforts de gestion)**, **ce qui permettrait d'autofinancer davantage d'investissements**. Toutefois, cet important besoin d'emprunt et cette capacité de désendettement dégradée résultent d'une **insuffisance du niveau d'épargne brute compte tenu des investissements prévisionnels à financer**. La capacité d'investissement se voit ainsi limitée pour d'autres projets.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Prospective financière hors efforts de gestion											
Cotisation appelée	8 262 738	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000
Epargne brute	4 750 679	4 862 710	7 579 355	6 347 814	5 283 981	4 998 907	4 768 915	4 371 505	4 148 042	3 919 204	3 677 782
Epargne nette	3 232 754	3 515 453	5 899 498	4 225 108	2 652 937	2 091 419	1 561 802	659 222	419 078	267 445	85 152
Taux d'épargne	27,6%	26,4%	36,0%	30,9%	25,9%	24,5%	23,4%	21,4%	20,3%	19,2%	18,0%
Taux d'épargne nette	18,8%	19,1%	28,0%	20,6%	13,0%	10,2%	7,7%	3,2%	2,1%	1,3%	0,4%
Capacité de désendettement	2	3	5	10	12	13	15	17	20	22	25
Encours de dette	10 995 311	16 148 054	41 075 094	63 626 518	65 156 847	66 724 893	70 787 241	75 778 489	80 993 198	86 436 746	92 121 716
Prospective financière avec objectifs de maîtrise des dépenses de fonctionnement											
Cotisation appelée	8 262 738	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000	9 345 000
Epargne brute	4 750 679	4 862 710	7 867 355	6 805 625	5 917 574	6 241 864	6 189 692	5 977 761	5 920 027	5 862 123	5 796 981
Epargne nette	3 232 754	3 515 453	6 284 196	4 693 166	3 309 400	3 396 940	3 124 341	2 503 032	2 432 180	2 455 098	2 452 756
Taux d'épargne brute	27,6%	26,4%	37,4%	33,1%	29,0%	30,6%	30,3%	29,3%	29,0%	28,7%	28,4%
Taux d'épargne nette	18,8%	19,1%	29,9%	22,8%	16,2%	16,6%	15,3%	12,3%	11,9%	12,0%	12,0%
Capacité de désendettement	2	3	5	9	11	10	11	12	12	13	14
Encours de dette	10 995 311	16 148 054	40 787 094	62 880 707	63 777 444	64 102 534	66 744 104	70 129 095	73 571 821	77 072 449	80 638 220

PARTENAIRES Finances Locales – décembre 21

6

Impacts d'une progression des contributions des membres sur les ratios financiers et la capacité d'autofinancement de l'EPTB

Une **progression des contributions des membres lors de la phase de réalisation du projet de la Bassée** (Prospective 2), permettrait de contenir la capacité de désendettement à 5 années et de **disposer d'une nouvelle capacité d'emprunt suffisante pour la réalisation des autres casiers de la Bassée**. L'encours de la dette s'établirait à 42M€ en fin de période (contre 80M€ - Prospective 1). Par ailleurs, un **lissage des contributions** (Prospective 3) impliquerait une progression de la capacité de désendettement jusqu'à 8 années en 2023 et de n'envisager un projet « Bassée 2 » qu'à compter de la fin de période.

SCENARII 2020 - 2030	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Prospective financière (2) - Progression des contributions pendant la phase travaux du projet Bassée											
Cotisation appelée	8 262 738	9 345 000	12 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000	14 000 000
Epargne brute	**4 750 679**	**4 862 710**	**10 522 355**	**11 500 450**	**10 682 821**	**11 056 704**	**11 045 904**	**10 906 817**	**10 834 912**	**10 762 626**	**10 682 885**
Epargne nette	3 232 754	3 515 453	8 939 196	9 458 718	8 273 386	8 623 599	8 588 575	8 376 779	8 305 927	8 328 845	8 326 503
Taux d'épargne brute	27,6%	26,4%	44,4%	45,6%	42,6%	44,1%	44,1%	43,5%	43,2%	42,9%	42,6%
Taux d'épargne nette	18,8%	19,1%	37,7%	37,5%	33,0%	34,4%	34,3%	33,4%	33,1%	33,2%	33,2%
Capacité de désendettement	2	3	4	5	5	5	4	4	4	4	4
Encours de dette	10 995 311	16 148 054	38 132 094	55 530 882	53 121 447	50 688 342	48 473 700	46 929 635	45 457 475	44 057 601	42 737 468
Prospective financière (3) - Progression lissée des contributions sur la période 2020-2030											
Cotisation appelée	8 262 738	9 345 000	10 000 000	10 500 000	11 000 000	11 500 000	12 000 000	12 500 000	13 000 000	13 500 000	14 000 000
Epargne brute	**4 750 679**	**4 862 710**	**8 522 355**	**7 970 450**	**7 599 871**	**8 449 395**	**8 930 336**	**9 259 515**	**9 694 518**	**10 129 244**	**10 556 619**
Epargne nette	3 232 754	3 515 453	6 939 196	5 875 440	5 040 903	5 758 209	6 162 574	6 268 963	6 698 111	7 221 029	7 718 687
Taux d'épargne	27,6%	26,4%	39,3%	36,7%	34,4%	37,4%	38,7%	39,3%	40,3%	41,2%	42,1%
Taux d'épargne nette	18,8%	19,1%	32,0%	27,1%	22,8%	25,5%	26,7%	26,6%	27,8%	29,4%	30,8%
Capacité de désendettement	2	3	5	8	8	7	7	6	6	6	5
Encours de dette	10 995 311	16 148 054	40 132 094	61 060 882	60 275 321	58 392 879	58 293 805	58 397 042	58 065 275	57 298 784	56 104 917

7

PARTENAIRES Finances Locales – décembre 21

Synthèse des prospectives financières

L'analyse rétrospective a mis en exergue une **tendance à la baisse du niveau d'épargne**.

Une recherche d'**économies sur les charges à caractère général conjuguée à la maîtrise du poids de la masse salariale** permettrait de soutenir sensiblement le niveau d'épargne brute.

L'atteinte de ces objectifs est également indispensable pour dégager davantage d'épargne et **contenir le poids de la dette** de l'EPTB.

La prospective met également l'accent sur une **épargne nette qui serait impactée sur les prochains exercices compte tenu des nouveaux prêts contractés**. Les remboursements d'annuités pèseront sur la capacité d'autofinancement de l'EPTB.

Compte tenu des investissements à venir, **cela impliquerait à contributions constantes un recours important à l'emprunt** (capacité de désendettement dépassant le seuil critique des 12 années).

Il apparaît qu'une hausse des participations des membres pourrait permettre à l'EPTB de **réduire le recours à l'emprunt** à venir et lui permettre de **maîtriser son niveau d'endettement**.

Le projet Bassée, accompagné des investissement courants, auraient pour effet de rallonger la capacité de désendettement de l'EPTB de 7 années. Ainsi, le **financement d'un projet « Bassée 2 » serait conditionné à des marges de manœuvre supplémentaires**.

8

PARTENAIRES Finances Locales – décembre 21

SEINE GRANDS LACS
ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

ÉTUDE D'OPTIMISATION DE LA REDEVANCE POUR SERVICE RENDU PAR LE SOUTIEN D'ÉTIAGE

CONTRAT N°2021-011

Octobre 2021

Ecodecision conseil en environnement
Le Vexin 1
8, place de la Fontaine
95000 CERGY
Tél : 01 30 32 33 30
ecodecision@ecodecision.fr

eaucea
72 rue Riquet - Bat A
31000 TOULOUSE
Tél : 05 61 62 50 68
eaucea@eaucea.fr

PHILIPPE MARC
11, Bd des Récollets – Le Belvédère- 31400 Toulouse
Tél. : 05 61 55 31 22
Philippe.marc31@orange.fr

CONTEXTUALISATION

La redevance pour service rendu par le soutien d'étiage (RSE) est perçue depuis 2013 et a fait l'objet de plusieurs **critiques, de la part des redevables** principalement et de la chambre régionale des comptes (2017). En réponse, l'EPTB Seine Grands Lacs s'est engagé à examiner les solutions possibles. C'est pourquoi il a été décidé de s'appuyer sur des bureaux d'études pour un **balayage et une sélection des scénarios envisageables qui pourraient être mis en place**. Compte tenu du cadre contraint de la RSE, il a été nécessaire d'apprécier la faisabilité juridique de ces solutions, et de différencier celles qui pourraient être adoptées sans délai de celles qui passeraient par une nouvelle Déclaration d'Intérêt Général (DIG).

ÉVOLUTIONS ENVISAGEABLES DANS LE CADRE DE LA DIG ACTUELLE

Afin de **réduire les difficultés rencontrées liées à la complexité et au calendrier tardif des calculs**, deux suggestions semblent simples à mettre en œuvre :

- Baser le taux initial sur un **volume mieux cerné (estimation** des plus gros préleveurs en cours de période et **volumes de l'année antérieure** pour les autres) puis diffuser le taux initial en novembre pour qu'il soit intégré dans les budgets des redevables,
- Gérer les **moins et trop perçus** de l'année n en les reportant sur le montant à répartir au titre de l'année n+1.

Une **révision du seuil de perception à 100 €** (celui appliqué par les Agences de l'eau et l'EP Loire) parait peu recommandée au regard du nombre de jours supplémentaires de travail que cela demanderait pour une augmentation d'à peine 2% du volume assiette (égal au volume cumulé prélevé/étiage des contributeurs supplémentaires) en contrepartie. Une révision du seuil à **1 000 €** serait très peu impactante, augmentant le volume assiette de moins de 1%. **L'intérêt de la révision du seuil est donc faible**.

Sur le territoire, **trois canaux artificiels** (canal de la Marne à l'Aisne, de l'Ourcq et du Nivernais) sont **bénéficiaires du soutien d'étiage (sans être redevables)**, disposant de **trois prises d'eau** :

- dans la Marne à Condé-sur-Marne et à Trilbardou, dont les volumes prélevés permettraient une **réduction de 7% du montant à charge des redevables actuels ;**
- dans le lac de Pannecière (sous réserve d'une validation juridique), dont le volume prélevé permettrait de **réduire de 5% le montant à charge des redevables actuels**.

Le choix d'inclure ces bénéficiaires en tant que redevables pourrait donc être intéressant car il viendrait diminuer le reste à charge des redevables « historiques » et améliorerait donc leur acceptabilité du dispositif. Toutefois, même si cette solution est faisable financièrement, cela implique plus de lourdeur et ne permettrait pas d'augmenter le montant total de la redevance. Par ailleurs, cela reste fragile juridiquement. Imposer cette redevance aux gestionnaires de ces 3 canaux : VNF, la Ville de Paris (déjà redevable à d'autres titres) et le Département de la Nièvre, pourrait ne pas être compris de leur part et provoquer un mécontentement préjudiciable pour l'EPTB. La décision dépend donc de la stratégie de l'établissement, car le risque pourrait s'avérer trop élevé s'il s'agissait de ne pas poursuivre la redevance dans le cadre de la DIG actuelle à moyen terme.

La **qualité des relations avec les usagers** est un point important à cultiver. Certes, certains redevables participent régulièrement au COTECO, où ils pèsent effectivement sur la gestion des lâchers d'eau. Mais des améliorations sont encore possibles qui pourraient passer par :

- une communication sur les apports du soutien d'étiage davantage territorialisée, avec une entrée par axe et/ou par secteur,
- un renforcement du comité des redevables par la présence de représentants du comité syndical.

ÉVOLUTIONS NÉCESSITANT UNE NOUVELLE DIG

L'élargissement du périmètre d'application de la redevance jusqu'au barrage de Poses (en amont de Rouen, proche de la limite supérieure de l'influence des marées) est **techniquement facile à justifier.** Il permettrait de compter jusqu'à 60 nouveaux contributeurs et d'abaisser autour de 4% le montant à charge des redevables actuels. Selon les estimations effectuées, un seul de ces potentiels nouveaux contributeurs dépasse le million de m^3 prélevé en étiage, contre 30 environ sur le périmètre actuel d'application de la redevance. Pour la gestion de jusqu'à 60 dossiers supplémentaires, **l'intérêt de l'élargissement du périmètre d'application jusqu'à Poses est donc faible**. Par ailleurs, cette possibilité présente une **grande fragilité juridique** car on sort du périmètre de l'EPTB Seine Grands Lacs et de ses collectivités membres.

Pour **ajuster la répartition du montant de la redevance**, il est possible d'appliquer **une modulation basée sur le ratio volume consommé/volume prélevé**. Cette modulation aurait l'avantage d'inciter les redevables à maîtriser leurs consommations.

En période d'étiage, le soutien d'étiage fonctionne comme une **mesure compensatoire dans les écluses des rivières canalisées** dans la mesure où il permet d'éviter une dégradation de la qualité de l'eau et d'importantes mortalités piscicoles. Une **redevance associée à ce bénéfice pourrait être assise sur le linéaire des voies d'eau concernées.** Dans une rivière canalisée, l'oxygène est consommé plus rapidement par effet combiné de débits faibles et d'une hauteur d'eau importante, pouvant entrainer une mortalité piscicole. Une approche de la redevance pourrait résulter de l'estimation du coût nécessaire à l'oxygénation des rivières canalisées dont le coût d'engagement est actuellement évité grâce au soutien d'étiage.

Sur le territoire, **7 usines de production d'hydroélectricité** bénéficient déjà du soutien d'étiage et 10 sont en projet. En plus, 3 autres ont été recensées sur l'axe Seine en aval de la confluence avec l'Oise. Du fait des volumes turbinés de l'ordre de plusieurs milliards de m^3/an, appliquer aux usines hydroélectriques le même taux de redevance que pour les prélèvements leur ferait supporter la quasi-totalité du coût du soutien d'étiage, créant un déséquilibre peu acceptable entre les usagers. Une solution serait de prendre un **taux de redevance spécifique**, ce que permettrait une nouvelle DIG.

Sur le plan de la **salubrité**, de la **qualité des eaux continentales**, et de la **qualité de l'estuaire et du littoral**, une justification technique des bénéfices apportés par le soutien d'étiage est faisable. La difficulté sera de proposer une assiette représentative des bénéfices procurés, du fait notamment du caractère très diffus des bénéficiaires. Par contre, une **contribution sous forme de subvention/dotation financière de l'Etat/Agence de l'eau est amplement justifiée**. Mais ce n'est pas du ressort d'une DIG.

En cas de **révision des modalités de calcul de la redevance**, un **seuil de redevance en montant** serait plus facilement justifiable que le seuil actuel en volume, et il pourrait s'appliquer à des redevances calculées sur des bases différentes, telles que prélèvements, production hydroélectrique et rejets. Quant au partage à 50/50 des charges crues/étiages, il pourrait être également revu, mais seulement si la stratégie de gestion des ouvrages venait à changer.

Envisager une nouvelle DIG est donc possible. Toutefois, ce n'est pas forcément le scénario recommandé, car plusieurs fragilités de fond demeureraient.

LIMITES ET PERTINENCE D'UNE NOUVELLE DIG

Une nouvelle DIG permettrait de revoir l'assiette de la redevance sur les prélèvements, d'adopter une autre assiette pour l'hydroélectricité, voire la navigation, et de revoir le seuil de perception et, si besoin, de revoir le partage des charges crues/étiages. Toutefois, elle ne règlerait ni l'élargissement du périmètre d'application de la redevance, même sur la Seine jusqu'à Poses, ni la question de la contribution de l'Etat via l'Agence de l'eau, ni les doublons entre la RSE et la redevance prélèvement de l'AESN, ni le décalage entre les compétences des collectivités membres du syndicat mixte et le pouvoir du CS du syndicat mixte en matière de redevance.

La question ne relève donc pas d'une DIG mais du mandat de l'EPTB Seine Grands Lacs en matière de soutien d'étiage, qui devrait être assorti d'un financement pérenne de l'AESN (opérateur de l'Etat pour la politique de l'eau) au nom de l'Etat en rapport avec le **service public rendu par l'EPTB Seine Grands Lacs**. En effet, la mission de soutien d'étiage est une mission d'intérêt général de l'Etat, qui doit donner les moyens aux gestionnaires qui exercent concrètement la compétence.

La redevance, si elle est maintenue, serait ainsi plus acceptable du fait de la contribution de l'Etat. Ce montage serait conforme à la législation actuelle et aux réflexions en cours (Agences-DE) et gagnerait à être sécurisé par la loi quant à la possibilité pour les agences de verser des dotations financières en plus des subventions. En effet, pour le moment les Agences ne peuvent pas contribuer par des dotations au fonctionnement des EPTB. Il est donc préconisé à l'EPTB de faire remonter cette nécessité via l'ANEB ou des élus afin de faire entendre sa voix.

CONCLUSIONS

In fine, **la DIG actuelle offre la possibilité d'optimiser rapidement la RSE via la révision du calendrier et des modalités de calculs**. En ce qui concerne l'abaissement du seuil de 100 000 m³, l'option présente peu d'intérêt au vu des gains faibles comparés à la charge supplémentaire de travail correspondante. La question de l'élargissement de la redevance aux canaux artificiels reste à trancher.

En sortant du cadre de la DIG, il existe des possibilités d'évolution. **Toutefois, elles ne règlent pas les problématiques importantes actuelles. L'enjeu devrait plutôt être d'étudier la question d'un financement pérenne direct via une dotation de l'AESN, éventuellement en concertation avec d'autres EPTB.**

DIG ACTUELLE

- ⇨ Possibilité d'optimisation immédiate via la révision du calendrier et des modalités de calculs.
- ⇨ L'abaissement du seuil de 100 000 m³ n'est pas une option intéressante au vu des gains faibles comparés à la charge de travail correspondante.
- ⇨ Possibilité d'élargir la redevance aux canaux artificiels : question à trancher.
- ⇨ Nécessité d'une communication renouvelée.

HORS DIG

- ⇨ Des possibilités d'évolutions diverses mais qui ne règlent pas d'importantes problématiques.
- ⇨ L'enjeu devrait plutôt être de tenter de trouver un financement pérenne direct via une dotation de l'AESN, travail à mener éventuellement avec d'autres EPTB.

Lexique :

Canaux artificiels : voies navigables artificielles dont l'alimentation en eau et le maintien de la hauteur d'eau dépend entièrement de prélèvements sur une ressource voisine.

Canaux artificiels bénéficiaires du soutien d'étiage : canaux artificiels dont tout ou une partie de l'alimentation provient de prélèvement sur une ressource influencée par le soutien d'étiage, à savoir les 4 axes régulés et leur nappe d'accompagnement.

Rivières canalisées : rivières aménagées pour la navigation au moyen de barrages (fixes ou mobiles) équipés d'écluses.

Volume consommé : part du volume prélevé qui n'est pas restitué au milieu, égale par exemple au volume transféré et rejeté dans un autre bassin, au volume évaporé lors de process industriels, à l'évapotranspiration au niveau des cultures irriguées, ...

Volume turbiné : volume d'eau qui transite dans les turbines.

Annexe n° 10. Glossaire des sigles

CA	Communauté d'agglomération
CAF	Capacité d'autofinancement
CC	Communauté de communes
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGI	Code général des impôts
CPIER	Contrat de plan inter-régional État Région
CRC	Chambre régionale des comptes
DRIEE	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie
EPAGE	Établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau
EPCI	Établissements publics de coopération intercommunale
EPISeine	Ensemble pour la prévention des inondations sur le Bassin de la Seine
EPTB	Établissement public territorial de bassin
FEDER	Fonds européen de développement régional
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs
GeMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
K€	Milliers d'euros
m^3	Mètre cube
Maptam	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
Md€	Milliard d'euros
MGP	Métropole du Grand Paris
NOTRé	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PAPI	Programme d'actions de prévention de inondations
PAPI SMF	PAPI de la Seine et de la Marne franciliennes
PGRI	Plan de gestion des risques d'inondations
ROB	Rapport d'orientations budgétaires
ROD	Rapport d'observations définitives
SAGE	Schémas d'aménagement et de gestion des eaux
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SGL	Seine Grands Lacs
SIAHVY	Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique de la vallée de l'Yvette
SLGRI	Stratégie locale de gestion des inondations
SyAGE	Syndicat mixte pour l'assainissement et la gestion des eaux du bassin versant Yerres-Seine
TRI	Territoires à risque d'inondation
ZEC	Zones d'expansion des crues

REPONSE

DE MONSIEUR PATRICK OLLIER
PRESIDENT EPTB SEINE GRANDS LACS (*)

(*) ***Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.***

Paris, le 27 juin 2022

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SEINE GRANDS LACS

ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

Christian MARTIN
Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France
6 cours des Roches
NOISIEL BP 187
77315 MARNE-LA-VALLEE cedex

Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France
18 JUIL 2022
Courrier arrivée n° 40488

Affaire suivie par :
Elise LAUDE
DGAR
Tél : 01 44 75 29 13
Courriel : elise.laude@seinegrandslacs.fr

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives n°2022-055 R

Cher Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance du rapport d'observations définitives que vous m'avez transmis relatif au contrôle des comptes et de la gestion de l'EPTB Seine Grands Lacs pour les exercices 2017 et suivants et vous en remercie.

Vous trouverez ci-joint la réponse que je souhaite y apporter. Suivant vos recommandations, l'établissement complètera progressivement son plan pluriannuel d'investissement par un plan de financement, et mettra en place un plan de trésorerie. Le comité syndical a également étudié l'opportunité d'élargir la liste des assujettis à la redevance pour soutien d'étiage, mais cette analyse s'est avérée défavorable. Par ailleurs, si je partage votre intérêt d'une part de se poser la question de l'élargissement de la gouvernance de l'EPTB aux EPAGE et d'autre part de donner de la lisibilité à cette gouvernance sur la ventilation des moyens de l'EPTB consacrés à la prévention des inondations et à la régulation des étiages, je tiens à rester prudent et nuancé dans la mise en œuvre de vos recommandations sur ces deux points.

Enfin, à la lecture du rapport, je constate que Seine Grands Lacs a su, ces dernières années, s'adapter à de multiples évolutions statutaires, tout en continuant d'œuvrer pour les territoires via ses missions historiques, le développement de nouvelles compétences et la mise en place d'un projet hydraulique d'envergure. Les élus de l'assemblée délibérante et les collaborateurs de l'établissement ont fait preuve d'une grande implication pour que le syndicat mixte puisse exercer ses activités dans les meilleures conditions et de façon à rendre un service public opérant, et je tiens à saluer cet engagement.

Je vous prie de croire, Cher Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs. et dévoués.

Le Président

Patrick OLLIER
Ancien Ministre
Maire de Rueil-Malmaison
Président de la Métropole du Grand Paris

Annexes :
- Réponse au rapport d'observations définitives
- Etude redevance pour soutien d'étiage
- Etude juridique pour soutien d'étiage
- Délibérations du 31 mars 2022 et du 8 juin 2022 relatives à la redevance pour soutien d'étiage
- Plan de trésorerie

A - Recommandations

Recommandation n°1 : Faire adhérer à l'EPTB les EPAGE présents sur son territoire après étude d'opportunité

Comme cela avait été souligné dans le courrier en réponse au rapport d'observations provisoires, l'adhésion des EPAGE à l'EPTB relève d'un choix politique et non de gestion administrative. L'adhésion, qui représente un coût pour ses membres, doit représenter un bénéfice mutuel pour l'adhérent et l'EPTB, au-delà des partenariats déjà noués. Les EPAGE sont d'ores et déjà des partenaires importants pour l'EPTB, associés notamment via la cellule d'accompagnement. Leur adhésion n'apparaît, dans l'absolu, pas plus prioritaire que certaines communautés d'agglomérations largement exposées au risque inondation et bénéficiant des actions de l'EPTB. Il est à noter que seuls deux EPAGE (SDDEA et Sequana) ont formulé le souhait d'adhérer à Seine Grands lacs, sans toutefois formaliser à ce stade cette démarche.

Si l'élargissement de la gouvernance de l'EPTB à de nouveaux membres n'est pas exclu, et mérite d'être étudié, au vu des récentes révisions statutaires successives de l'établissement, une certaine stabilité est recherchée à court terme.

Recommandation n°2 : Mettre en place une comptabilité analytique par activité pour le calcul de l'assiette de la redevance d'étiage et pour identifier ce qui relève de la compétence GEMAPI des autres compétences de l'EPTB.

Une forme de comptabilité analytique est en effet nécessaire pour **donner de la visibilité aux membres et aux redevables** sur les différentes composantes du budget de l'EPTB. Bien que cela n'ait jamais pris la forme d'une structuration officielle, l'EPTB est en capacité de suivre ses différentes activités, en particulier ses missions historiques de prévention des inondations et soutien des étiages auxquelles concourent les 4 lacs-réservoirs. D'ores et déjà, le projet de la Bassée et les dépenses afférentes aux PAPI sont de leur côté fléchés à 100 % « prévention des inondations » (hormis les zones d'expansion de crues qui bénéficient aussi à la régulation des étiages). Mais au-delà de ces dépenses, le travail est en cours pour identifier les dépenses relatives à l'étiage, celles ayant trait à la valorisation du patrimoine naturel, à la restauration de zones humides, aux actions menées en faveur de la biodiversité et de la transition énergétique. Pour autant, **la réalisation d'une comptabilité analytique exhaustive n'est pas pertinente car elle engagerait un travail comptable important,** mobilisant trop de ressources humaines au regard du bénéfice attendu, d'autant que l'EPTB ne souhaite pas évoluer vers un syndicat à la carte, au sein duquel certains membres pourraient choisir de contribuer à l'une ou l'autre des dépenses. Il apparait important dans ce travail de se limiter à un objectif de lisibilité budgétaire et d'optimisation des ratios de contribution des différents membres au vu des délégations de compétences actuelles. Pour précision, le passage en M57 sera effectif au 1er janvier 2024, l'établissement ayant dû renoncer à anticiper cette mise en œuvre au 1er janvier 2023.

Recommandation 3 : Elargir les catégories de redevables à l'ensemble des préleveurs de manière à atténuer les risques d'inégalité entre utilisateurs de l'eau des réservoirs.

En 2021 et 2022, plusieurs études ont été menées sur ce point afin que l'établissement puisse disposer d'une analyse externe approfondie sur le dispositif.

Comme indiqué dans la réponse au rapport provisoire en date du 19 janvier 2022, la première étude, finalisée en janvier 2022, a démontré que l'intérêt d'une baisse du seuil de redevabilité actuellement fixé à 100 000 m³, est nul. Elle ne permettrait pas une hausse des recettes pour l'EPTB et aurait un effet minime sur le niveau du taux. Elle n'aurait donc pas d'impact significatif sur le montant de la redevance due par chacun des redevables actuels. Il ne s'agit pas d'exonérer les agriculteurs « sans justification réelle » (encadré n°6) mais bien d'avoir un dispositif cohérent et une gestion saine et pertinente des moyens, que ne permettrait pas l'intégration des préleveurs de moins de 100 000 m³. L'étude d'optimisation réalisée a bien démontré qu'une baisse du seuil impliquerait notamment des difficultés de recouvrement et une complexité accrue de la

gestion administrative en interne, qui repose sur un seul collaborateur, dont ce n'est pas l'unique mission, pour un gain marginal de recettes.

Cette première étude a toutefois identifié une catégorie de redevables qui pouvait intégrer le dispositif dans le cadre de la déclaration d'intérêt général actuelle : les canaux artificiels alimentés par des prises d'eau sur un axe réalimenté et donc bénéficiaires du soutien d'étiage. Cette catégorie concerne trois gestionnaires de canaux artificiels : VNF (canal de la Marne à l'Aisne), la Ville de Paris (Canal de l'Ourcq) et le Département de la Nièvre (Canal du Nivernais). Une analyse juridique complémentaire a été sollicitée afin de déterminer les possibilités d'une telle intégration. Il en ressort que le canal du Nivernais ne peut être redevable car le règlement d'eau du lac de Pannecière lui réserve de droit un volume pour son alimentation. La redevance ne peut donc pas être appliquée juridiquement à ce canal, qui est celui des trois qui représente le plus de prélèvements en rivière (25 Millions de m^3, contre 14 Millions de m^3 pour le canal de la Marne à l'Aisne et 23 Millions de m^3 pour le canal de l'Ourcq). Pour les deux autres canaux, cette obligation n'est pas définie dans les règlements d'eau correspondants ; l'EPTB pourrait ainsi théoriquement les intégrer à la liste des redevables. Toutefois, un risque juridique existe, les gestionnaires de ces canaux pouvant d'une part faire valoir leur antériorité par le biais de documents historiques dont l'EPTB n'aurait pas connaissance, et d'autre part contester l'absence de nouvelle procédure de DIG pour les y inclure. Enfin, il existe un risque de fragiliser le consentement à payer une ressource pérenne de l'établissement dont le taux de recouvrement avoisine chaque année les 99%, et un risque de fragiliser le partenariat avec VNF et la Ville de Paris (cette dernière étant également membre et donc déjà contribuable de l'EPTB). L'assemblée délibérante a donc approuvé le 8 juin 2022 le fait de ne pas intégrer de nouveaux redevables au dispositif.

Vous trouverez en annexe les deux études finalisées, ainsi que la délibération du 8 juin 2021.

Concernant les autres observations ayant trait à la redevance, il est à préciser que celle-ci ne fait pas l'objet d'une « estimation » des coûts à couvrir (Partie 7.1.2.2.1 RSE, p.41 dernier paragraphe) : le coût est fixé sur la base des dépenses définitives des 3 derniers exercices (coût du service rendu rétroactif sur dépenses définitives). En outre, le comité syndical a acté par délibération du 31 mars 2021 (jointe en annexe) le principe de remboursement du trop-perçu ou la réclamation du moins-perçu en année N+1 (et plus en N+2), dès lors qu'il serait à appliquer, dans le cas où la différence avec la recette escomptée est à plus de 10% (Partie 7.1.2.2.1 RSE, p.43 deux derniers paragraphes).

Enfin, il est rappelé que le coefficient de variabilité qui était appliqué pour la détermination du taux provisoire, n'est plus utilisé depuis 2018.

Recommandation 4 : Compléter le plan pluriannuel d'investissement par des plans de financement

Cette recommandation constitue effectivement **un objectif de moyen terme** afin de se doter d'un véritable tableau de bord pour la gestion des recettes de subvention de la collectivité.

SI viser un plan de financement complet de chaque opération en ventilant les autres recettes de l'établissement ne parait toutefois pas pertinent au regard du travail en comptabilité que cela engagerait, se doter d'un plan de gestion des subventions par opération est de bonne gestion. Ce plan va être construit progressivement, en développant en priorité l'anticipation des recettes liées aux opérations spécifiques, telles que la Bassée.

Recommandation 5 : Mettre en place un plan de trésorerie.

En lien avec la prospective financière, **le travail sur le plan de trésorerie a été engagé en 2022 suite à vos premières recommandations** et en vue de se doter d'un outil de pilotage annuel à la quinzaine des décaissements et encaissements à venir. Celui-ci est actualisé au fur et à mesure de l'exécution du budget. En effet, compte-tenu des décalages anticipés entre le paiement des factures des travaux du site pilote de la Bassée, dont les montants sont significatifs (115 M€ entre 2022 et 2025), et l'encaissement des subventions (Etat et Métropole du Grand Paris), un suivi rigoureux se révèle indispensable. L'outil de prévision qui a été élaboré permet d'anticiper les périodes sensibles en termes de niveau de trésorerie et de pouvoir adapter la gestion et mobiliser le cas échéant en temps voulu la ligne de trésorerie ou les emprunts. Vous trouverez en annexe un extrait de l'outil développé actualisé en juin 2022.

B - Autres observations

Partie 5 : Le rôle de l'EPTB dans l'arbitrage entre les différents usages

Paragraphe 5.3 : Il est important de préciser que la préservation, la restauration ou l'aménagement des zones d'expansion de crues concourent également aux besoins en eau de la profession agricole car ils contribuent à la recharge des nappes souterraines. Ainsi, l'appel à projet que l'EPTB a lancé vise non seulement à contribuer à la prévention des crues mais il contribue d'une façon générale à la préservation de la biodiversité et à la gestion de la ressource en eau.

Partie 6 L'insertion de l'EPTB dans le Plan Seine

Paragraphe 6.3.2.4 « le casier pilote sera uniquement un outil de lutte contre les inondations » : s'il est vrai que le projet de la Bassée vise avant tout la prévention des inondations (sans action sur la gestion des étiages), il concourt également à restaurer au plan écologique la zone fortement anthropisée de la plaine alluviale de la Bassée.

Partie 7 : la situation financière de l'EPTB

L'EPTB Seine Grands Lacs est un établissement public local « atypique » budgétairement, car il ne dispose pas de fiscalité propre. Ainsi, même si la capacité d'autofinancement apparaît d'un niveau élevé, elle n'est pas exceptionnelle et ce niveau est indispensable pour conserver une capacité à investir (Partie 7.1.1, p. 39, graphique n°2). En outre, il n'est pas possible de détailler l'affectation de l'excédent de fonctionnement de l'établissement selon les projets « Gemapiens » et les projets non Gémapiens (partie 7.1.2.22.2, p.43, dernier paragraphe). En effet, le principe de non affectation des recettes, la structuration budgétaire et le fait que l'EPTB n'est pas un syndicat à la carte ne peuvent pas amener à faire la distinction entre ce qui est affecté à telle ou telle mission.

Il est également précisé que les dépenses affectées aux actions de communication (Paragraphe 7.1.3.1, p.45) représentent 980 000 € sur l'ensemble de la période 2016-2020. Il ne s'agit pas d'un montant annuel.

Par ailleurs, il est précisé que les 13 M€ de subventions de l'Etat en 2021 ne sont plus *attendus*, ils ont bien été perçus (Paragraphe 7.1.3., p.48).

Enfin, concernant les emprunts contractés par l'EPTB (Paragraphe 7.2.2, p. 54), il est précisé que le montant du *nouvel emprunt* en 2018 de 2,2 M€ est en réalité réparti comme suit :

- 1 emprunt classique auprès du Crédit Agricole de 865 K€ (pour achat du bâtiment de Troyes) ;
- 3 prêts AESN (à taux zéro) pour les travaux de réhabilitation des bondes de fond de Pannecière et CAS pour 651 520 € au total ;
- 1 écriture de régularisation de 727 441,50€ (sans encaissement réel) concernant une régularisation d'écriture d'avance FCTVA de 2016 qui ne correspond donc pas à un emprunt en tant que tel.

PLAN DE TRESORERIE _ EPTB SGL V01_ DATE : 03/03/2022	MODIF OK	JANVIER		FEVRIER		MARS		AVRIL		MAI		JUIN		JUILLET		AO
		SEM 1_2	SEM 3_4	SEM 5_6	SEM 7_8	SEM 9_10	SEM 11_13	SEM 14_15	SEM 16_17	SEM 18_19	SEM 20_21	SEM 22_23	SEM 24_26	SEM 27_28	SEM 29_30	SEM 31_32
EXECUTE																
SOLDE ENTREE _ DEBUT DE PERIODE		8 186 019 €	8 187 932 €	7 659 573 €	6 996 897 €	7 659 989 €	7 618 181 €	8 954 647 €	9 763 786 €	7 970 994 €	6 570 462 €	3 699 473 €	5 644 079 €	12 161 387 €	9 867 193 €	13 224 752 €
TOTAL ENCAISSEMENTS		52 107 €	12 422 €	1 607 €	1 450 709 €	303 002 €	2 467 551 €	1 607 567 €	134 375 €	369 000 €	5 200 €	3 125 000 €	10 849 000 €	847 000 €	6 000 000 €	500 000 €
TOTAL DECAISSEMENTS		50 194 €	540 782 €	664 282 €	787 618 €	344 810 €	1 131 086 €	798 428 €	1 927 167 €	1 769 532 €	2 876 189 €	1 180 394 €	4 331 692 €	3 141 194 €	2 642 441 €	9 814 870 €
SOLDE TRESORERIE PERIODE		1 913 €	-528 359 €	-662 675 €	663 091 €	-41 808 €	1 336 466 €	809 139 €	-1 792 792 €	-1 400 532 €	-2 870 989 €	1 944 606 €	6 517 308 €	-2 294 194 €	3 357 559 €	-9 314 870 €
SOLDE SORTIE _ FIN DE PERIODE		8 187 932 €	7 659 573 €	6 996 897 €	7 659 989 €	7 618 181 €	8 954 647 €	9 763 786 €	7 970 994 €	6 570 462 €	3 699 473 €	5 644 079 €	12 161 387 €	9 867 193 €	13 224 752 €	3 909 882 €
LIGNE DE TRESORERIE																
TIRAGE		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
REMBOURSEMENT		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
EXECUTION PERIODE		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
N° B TITRE _ FIN			1	4	9	11	16	17								
Titre moyen d'exploitation		#DIV/0!	12 422 €	536 €	290 142 €	151 501 €	493 510 €	1 607 567 €	- €	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Date d'émission du dernier titre			28/01/2022	11/02/2022	16/02/2022	04/03/2022	31/03/2022	14/04/2022								
N° B MANDAT _ FIN		1	11	34	53	72	108	133								
Mandatement moyen d'exploitation		50 194 €	54 078 €	28 882 €	41 454 €	18 148 €	31 419 €	31 937 €	- €	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
Date d'émission du dernier mandat		14/01/2022	28/01/2022	11/02/2022	17/02/2022	10/03/2022	01/04/2022	15/04/2022								
PREVISIONNEL																
SOLDE ENTREE		8 186 019 €	8 187 932 €	7 659 573 €	6 996 897 €	7 659 989 €	7 618 181 €	8 954 647 €	9 763 786 €	7 970 994 €	6 570 462 €	3 699 473 €	5 644 079 €	12 161 387 €	9 867 193 €	13 224 752 €
TOTAL ENCAISSEMENTS		52 107 €	12 422 €	1 607 €	1 450 709 €	303 002 €	2 467 551 €	1 607 567 €	134 375 €	369 000 €	5 200 €	3 125 000 €	10 849 000 €	847 000 €	6 000 000 €	500 000 €
TOTAL ENCAISSEMENTS D'EXPLOITATION		52 107 €	12 422 €	1 607 €	1 450 709 €	303 002 €	2 467 551 €	1 607 567 €	134 375 €	369 000 €	5 200 €	3 125 000 €	149 000 €	847 000 €	6 000 000 €	500 000 €
Cotisations des membres		0 €	0 €	0 €	1 384 615 €	229 659 €	2 423 077 €	1 567 692 €	104 969 €	345 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Redevance soutien d'étiage		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	23 048 €	5 060 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	6 000 000 €	500 000 €
Subvention de fonctionnement		0 €	0 €	0 €	64 282 €	0 €	0 €		0 €	24 000 €	0 €	125 000 €	0 €	42 000 €	0 €	0 €
FCTVA		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Subvention d'investissement		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	24 346 €	0 €	0 €	0 €	40 000 €	805 000 €	0 €	0 €
Subvention d'investissement BASSEE		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	3 000 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Autres recettes		52 107 €	12 422 €	1 607 €	1 811 €	73 343 €	44 474 €	16 827 €	0 €	0 €	5 200 €	0 €	109 000 €	0 €	0 €	0 €
TOTAL ENCAISSEMENTS HORS EXPLOITATION		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	10 700 000 €	0 €	0 €	0 €
Emprunt		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Emprunt BASSEE													10 700 000 €			
Tirage ligne de trésorerie		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
TOTAL DECAISSEMENTS		50 194 €	540 782 €	664 282 €	787 618 €	344 810 €	1 131 086 €	798 428 €	1 927 167 €	1 769 532 €	2 876 189 €	1 180 394 €	4 331 692 €	3 141 194 €	2 642 441 €	9 814 870 €
TOTAL DECAISSEMENTS D'EXPLOITATION		50 194 €	503 282 €	630 208 €	787 618 €	305 610 €	1 080 321 €	781 128 €	1 845 005 €	1 735 057 €	2 876 189 €	621 194 €	4 148 863 €	3 141 194 €	2 592 674 €	9 779 990 €
Train de paye RH		48 000 €	328 131 €	255 373 €	550 790 €	26 475 €	575 816 €			257 117 €	577 266 €	0 €	577 266 €	0 €	577 266 €	0 €
Frais financiers sur dette		2 194 €	19 758 €	14 899 €	923 €	253 €	22 992 €	2 308 €	33 044 €	15 940 €	923 €	2 194 €	48 597 €	2 194 €	18 409 €	15 990 €
Charges générales de fonctionnement hors loyer Paris et actions PAPI		0 €	86 543 €	178 505 €	92 318 €	242 789 €	109 931 €	212 176 €	678 016 €	209 000 €	164 000 €	97 000 €	164 000 €	255 000 €	83 000 €	185 000 €
Loyer Paris								0 €	471 373 €					236 000 €		
Actions PAPI (600 000 €)		0 €	0 €	0 €	617 €	0 €	14 504 €	19 488 €	13 516 €	0 €	30 000 €	25 000 €	50 000 €	25 000 €	25 000 €	20 000 €
Subvention versées fonctionnement		0 €	7 583 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	66 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Subventions versées investissement (ZEC et PNRFO)			39 017 €													
Travaux hors Bassée (DAMH)		0 €	15 770 €	130 023 €	33 757 €	36 092 €	259 038 €	343 672 €	399 694 €	253 000 €	104 000 €	297 000 €	309 000 €	123 000 €	389 000 €	59 000 €
Travaux hors Bassée hors saisonnalité (LA Eclaron et Mathaux)																
Travaux Bassée + foncier		0 €	6 480 €	51 408 €	109 212 €	0 €	98 040 €	203 483 €	183 362 €	1 000 000 €	2 000 000 €	200 000 €	3 000 000 €	2 500 000 €	1 500 000 €	9 500 000 €
TOTAL DECAISSEMENTS HORS EXPLOITATION		0 €	37 500 €	34 075 €	0 €	39 200 €	50 765 €	17 300 €	82 162 €	34 475 €	0 €	559 200 €	182 829 €	0 €	49 767 €	34 880 €
Remboursement capital de la dette (dont AESN)		0 €	37 500 €	34 075 €	0 €	39 200 €	50 765 €	17 300 €	82 162 €	34 475 €	0 €	559 200 €	182 829 €	0 €	49 767 €	34 880 €
Remboursement ligne de trésorerie		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
SOLDE SORTIE		8 187 932 €	7 659 573 €	6 996 897 €	7 659 989 €	7 618 181 €	8 954 647 €	9 763 786 €	7 970 994 €	6 570 462 €	3 699 473 €	5 644 079 €	12 161 387 €	9 867 193 €	13 224 752 €	3 909 882 €
LIGNE DE TRESORERIE																
TIRAGE		0 €	0 €			0 €										
REMBOURSEMENT		0 €	0 €				0 €									
EXECUTION PERIODE		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €

ÛT	SEPTEMBRE		OCTOBRE		NOVEMBRE		DÉCEMBRE		TOTAL
SEM 33_35	SEM 36_37	SEM 38_39	SEM 40_41	SEM 42_43	SEM 44_45	SEM 46_48	SEM 49_50	SEM 51_52	
3 909 882 €	1 761 082 €	3 624 071 €	1 768 875 €	-2 389 919 €	-5 346 634 €	-7 114 033 €	-12 744 714 €	-12 147 554 €	
250 000 €	4 119 231 €	3 057 692 €	250 000 €	0 €	1 038 462 €	350 000 €	8 770 000 €	0 €	45 559 924 €
2 398 800 €	2 256 242 €	4 912 889 €	4 408 794 €	2 956 715 €	2 805 861 €	5 980 680 €	8 172 841 €	1 542 003 €	67 435 501 €
-2 148 800 €	1 862 989 €	-1 855 196 €	-4 158 794 €	-2 956 715 €	-1 767 399 €	-5 630 680 €	597 159 €	-1 542 003 €	
1 761 082 €	3 624 071 €	1 768 875 €	-2 389 919 €	-5 346 634 €	-7 114 033 €	-12 744 714 €	-12 147 554 €	-13 689 558 €	
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	

3 909 882 €	1 761 082 €	3 624 071 €	1 768 875 €	-2 389 919 €	-5 346 634 €	-7 114 033 €	-12 744 714 €	-12 147 554 €	
250 000 €	4 119 231 €	3 057 692 €	250 000 €	0 €	1 038 462 €	350 000 €	8 770 000 €	0 €	45 559 924 €
250 000 €	4 119 231 €	3 057 692 €	250 000 €	0 €	1 038 462 €	350 000 €	8 770 000 €	0 €	34 859 924 €
0 €	519 231 €	1 557 692 €	0 €	0 €	1 038 462 €	0 €	0 €	0 €	9 170 397 €
250 000 €	1 500 000 €	1 500 000 €	250 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	10 028 107 €
0 €	100 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	350 000 €	0 €	0 €	705 282 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	1 770 000 €	0 €	1 770 000 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	869 346 €
0 €	2 000 000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	7 000 000 €	0 €	12 000 000 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	316 792 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	10 700 000 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €			0 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
									0 €
2 398 800 €	2 256 242 €	4 912 889 €	4 408 794 €	2 956 715 €	2 805 861 €	5 980 680 €	8 172 841 €	1 542 003 €	67 435 501 €
2 357 134 €	2 226 182 €	4 874 755 €	4 399 194 €	2 919 215 €	2 770 571 €	5 939 014 €	8 102 117 €	1 232 370 €	65 699 075 €
577 266 €	0 €	577 266 €	0 €	577 266 €	0 €	577 266 €	0 €	802 417 €	6 884 979 €
14 868 €	6 182 €	20 490 €	2 194 €	17 949 €	15 571 €	14 748 €	6 117 €	42 953 €	341 689 €
109 000 €	113 000 €	135 000 €	220 000 €	183 000 €	242 000 €	282 000 €	403 000 €	387 000 €	4 831 279 €
			236 000 €						943 373 €
0 €	0 €	30 000 €	30 000 €	30 000 €	75 000 €	75 000 €	75 000 €	0 €	538 125 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	100 000 €	5 000 €	0 €	178 583 €
							267 000 €		306 017 €
656 000 €	107 000 €	612 000 €	911 000 €	111 000 €	438 000 €	1 890 000 €	3 346 000 €	0 €	10 823 046 €
1 000 000 €	2 000 000 €	3 500 000 €	3 000 000 €	2 000 000 €	2 000 000 €	3 000 000 €	4 000 000 €	0 €	40 851 985 €
									0 €
41 667 €	30 060 €	38 133 €	9 600 €	37 500 €	35 290 €	41 667 €	70 724 €	309 633 €	1 736 426 €
41 667 €	30 060 €	38 133 €	9 600 €	37 500 €	35 290 €	41 667 €	70 724 €	309 633 €	1 736 426 €
0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
									0 €
1 761 082 €	3 624 071 €	1 768 875 €	-2 389 919 €	-5 346 634 €	-7 114 033 €	-12 744 714 €	-12 147 554 €	-13 689 558 €	

0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	

2022-08/CS

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur
075-200075224-20220331-2022-08-CS-DE
Accusé certifié exécutoire
Réception par le préfet : 07/04/2022

SEINE GRANDS LACS
ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

EXTRAIT DU REGISTRE DES

DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ SYNDICAL

SÉANCE DU **31 MARS 2022**

OBJET :

Redevance pour le service rendu par le soutien d'étiage des lacs-réservoirs : Approbation de l'évolution des modalités pratiques de mise en œuvre

Nombre des membres composant le Comité syndical 31

En exercice..... 31

Présents à la Séance 18

Représentés par mandat..... 6

Absents 7

L'an deux mille vingt-deux, le trente et un mars, les membres du Comité syndical du Syndicat mixte ouvert, dénommé « Établissement public territorial de bassin Seine Grands Lacs », convoqués par son Président, M. Patrick OLLIER, le vingt et un mars, se sont réunis à 15h00 au siège de l'Établissement sis 12 rue Villiot à PARIS 12è.

Étaient présents :

Au titre de la Métropole du Grand Paris :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Patrick OLLIER,
François VAUGLIN

En téléconférence :
Vincent BEDU,
Sylvain BERRIOS,
Philippe GOUJON,
Patrice LECLERC,
Valérie MONTANDON,

Au titre du Conseil de Paris :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
David ALPHAND,
Pierre RABADAN,
Pénélope KOMITÈS,

Au titre du Conseil départemental des Hauts-de-Seine :
En téléconférence :
Denis LARGHERO

Au titre du Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis :
En téléconférence :
Bélaïde BEDREDDINE,

Au titre du Conseil départemental du Val-de-Marne :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Chantal DURAND

En téléconférence :
Laurence COULON

Au titre de Troyes Champagne Métropole :
En téléconférence :
Jean-Michel VIART

Au titre de de la Communauté de Saint Dizier Der et Blaise :
En téléconférence :
Jean-Yves MARIN

Au titre de de la Communauté d'Agglomération du Pays de Meaux :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Régis SARAZIN

Au titre de de la Région Grand Est :

En téléconférence :
Annie DUCHENE

Étaient absents excusés :
Sylvain RAIFAUD,
Jean-Noël AQUA,
Jérôme LORIAU,
Jean-Michel BLUTEAU,
Magalie THIBAULT,
Mohamed CHIKOUCHE,
Jean-Pierre ABEL,

Avaient donné pouvoir de voter en son nom :
Christophe NAJDOVSKI donne pouvoir à François VAUGLIN
Dan LERT donne pouvoir à Pierre RABADAN
Grégoire De la RONCIÈRE donne pouvoir à Jean-Michel VIART
Josiane FISCHER donne pouvoir à Denis LARGHERO
Frédéric MOLOSSI donne pouvoir à Bélaïde BEDREDDINE
Jean-Pierre BARNAUD donne pouvoir à Chantal DURAND

La majorité des membres étant présente,

Monsieur VIART a été désigné pour assurer les fonctions de Secrétaire de séance, qu'il a accepté.

M. Valéry MOLET, Directeur général des Services, lui a été adjoint à titre d'auxiliaire.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La redevance pour service rendu par le soutien d'étiage est une des recettes majeures de l'EPTB Seine Grands Lacs. Pour 2022, elle représente un montant estimé à 10,44 M€. Mise en place en 2012, suite à une enquête publique en 2011, elle est basée sur un montant annuel dû par les bénéficiaires directs du fonctionnement des ouvrages hydrauliques de l'établissement, dès lors qu'ils prélèvent plus de 100 000 m³ d'eau dans la Seine et ses affluents sur la période de soutien d'étiage (du 15 juin au 15 décembre).

Le coût du service est calculé chaque année en faisant la moyenne des dépenses d'étiage des 3 exercices ultérieurs à celui dont les prélèvements sont analysés, et un montant à répartir est soumis sur cette base au vote du Comité syndical.

En annexe, vous sont présentés les chiffres de la redevance.

Les modalités pratiques de la redevance ont été rénovées au cours des dernières années, notamment suite au rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes présenté en Comité syndical du 8 février 2018, et à un travail de réflexion mené avec les redevables durant la même année. Il a été décidé en parallèle que le montant de la redevance devait désormais couvrir la totalité du coût du service rendu calculé.
Ainsi, l'EPTB a amélioré la lisibilité du dispositif, notamment par la résolution des anomalies soulevées : franchise appliquée par point de prélèvement ; déduction du montant du FCTVA perçu du coût du service rendu ; suppression du coefficient de majoration de 10%. En outre, l'EPTB s'est engagé depuis 2018 dans la rationalisation et le contrôle des dépenses et a mis en œuvre un plan pluriannuel d'investissement complet depuis 2019, permettant une vision pluriannuelle à moyen terme des dépenses à réaliser sur les ouvrages hydrauliques.

Suite à la mise en place de ces premières évolutions, et afin d'aller plus loin, il a été décidé de consolider ces premiers travaux menés en interne par une étude technico-juridique externe. Le marché a été attribué en mai 2021 au groupement ECODECISION-EAUCEA-PHILIPPE MARC. L'objectif était de réaliser un état des lieux du fonctionnement actuel de la redevance et d'aboutir à des propositions d'évolutions pour l'optimiser. Ainsi, le travail a été effectué sur 8 mois en deux phases :

- Bilan, analyse des documents techniques et juridiques, entretien avec des redevables ;
- Analyse des marges de manœuvre, faisabilité et proposition de scénario(s) d'évolution : dans le cadre de la DIG actuelle / avec une nouvelle DIG.

Le rapport final vous est présenté en annexe.

Les propositions qui en ressortent sont les suivantes :

1) **Conserver le seuil d'abattement à 100 000 m³**

L'étude démontre que l'intérêt d'une baisse de seuil est très limité. En effet, l'impact pour les redevables est faible car le taux de la redevance ne diminuerait pas significativement (les volumes en jeu n'étant pas d'un ordre de grandeur suffisamment conséquent). Par ailleurs, la charge de gestion engendrée pour l'établissement serait lourde alors qu'aucun gain financier ne serait en contrepartie perçu.

Plusieurs hypothèses ont été envisagées pour un abaissement du seuil de 90 000 m³ à 0. À titre d'exemple :

- Si le seuil était abaissé à 60 000 m³, le nombre de points de prélèvements passerait de 73 à 86, le taux diminuerait de 0,0001 €/m³ (avec des prélèvements taxés passant de 506 Mm³ à 509 Mm³) ;
- Si le seuil était abaissé à 0, le nombre de points de prélèvements passerait à 244, le taux diminuerait de 0,0003 €/m³ (avec des prélèvements taxés passant de 506 Mm3 à 517 Mm3).

Ainsi, l'étude, basée sur les chiffres de la redevance 2019/2020 a démontré que l'abaissement du seuil aurait très peu d'impact sur le montant à payer, en particulier pour les « gros » redevables actuels (plus de 90 % de la recette), même si une très légère baisse serait forcément constatée. À titre d'exemple, pour un usager prélevant 68 M m³ sur la période, voici ce qui serait constaté :

Prélèvements	Seuil 100 000 m3	Seuil 60 000 m3	Seuil 0 m3
Taux	*0,0169*	*0,0168*	*0,0166*
68 010 858	1 147 693,50 €	1 141 574,41 €	1 128 980,24 €

Différence en montant	% de diminution
- 18 713,26 €	-1,63%

2) **A) Baser le taux initial sur un volume mieux cerné :**

- Procéder à l'**estimation** des 12 plus gros préleveurs pour l'année en cours (sollicitation en fin de période d'étiage : octobre) et prendre comme base les volumes de l'année antérieure pour les autres ;
- Diffuser le taux initial aux redevables plus tôt : dès la validation lors du vote du ROB de l'EPTB (novembre) ;

B) Gérer les moins et trop perçus de l'année n en les reportant sur le montant à répartir n+1.

3) **Consolider les relations avec les usagers** : intégration de l'ensemble des redevables dans la liste de diffusion du COTECO pour information sur la gestion du soutien d'étiage ;

4) **Élargir les catégories de redevables aux canaux artificiels**

Cette possibilité se limiterait à 3 canaux (3 prises d'eau) sur le territoire :
- Canal de la Marne à l'Aisne (VNF) – prise d'eau à Condé-sur-Marne ;
- Canal de l'Ourcq (Ville de Paris) – prise d'eau dans la Marne, usine de Trilbardou ;
- Canal du Nivernais (VNF / Conseil Départemental de la Nièvre) – prise d'eau Pannecière/

L'intégration de ces canaux engendrerait la prise en compte de volumes importants (environ 80 millions de m³ estimés au global), et permettrait ainsi de réduire le montant à charge des redevables actuels de l'ordre de 11 %. Toutefois, si cette option a été analysée, elle doit être approfondie. En effet, il convient encore de vérifier la faisabilité juridique car ces prises d'eau préexistaient à la construction des lacs-réservoirs et il est possible que des droits acquis antérieurement empêchent la taxation de gestionnaires. Une étude complémentaire a donc été mandatée auprès d'un cabinet juridique et est en cours.

Une nouvelle DIG n'est pas préconisée car la procédure est lourde et ne permettrait pas de gain financier.

Enfin, une solution alternative à moyen/long terme est proposée : la reconnaissance du rôle du soutien d'étiage dans la qualité de l'eau en sollicitant une dotation de l'Agence de l'Eau à ce titre.

Les résultats de cette étude ont été présentés au comité des usagers du soutien d'étiage qui s'est tenu le 16 février 2022 et qui a souligné les efforts d'améliorations envisagées.

Il est proposé d'appliquer les nouvelles conditions pour les prélèvements 2022 (redevance à percevoir en 2023) en ce qui concerne le calcul du taux initial, et de procéder dès à présent à l'intégration de tous les redevables identifiés au COTECO.

La question des canaux artificiels fera quant à elle l'objet d'une décision lors d'un prochain comité syndical avant la fin 2022, quand les résultats de l'étude juridique seront rendus.

Je vous prie, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir en délibérer,

DÉLIBÉRATION

Le Comité syndical,

VU l'exposé des motifs présenté ci-dessus ;

VU le Code de l'environnement et notamment les articles L. 211.7 ; L. 213.9-2 ; R 214.99.II ;

VU le Code rural et notamment les articles L. 151 .36 à L. 151.40 ;

VU le décret n° 93-1182 du 21 octobre 1993 modifié précisant la procédure de mise en œuvre des articles L. 151.36 à L. 151.40 du Code rural ;

VU la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et régions ;

VU l'arrêté inter-préfectoral N°2012024-0002 du 24 janvier 2012 déclarant d'intérêt général l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des lacs-réservoirs de Pannecière, Seine, Marne et Aube pour le soutien d'étiage de l'Yonne, de la Seine, de la Marne et de l'Aube ;

VU la délibération n°2013-9 du 28 février 2013 relative à la mise en place d'une redevance pour service rendu par le soutien d'étiage des lacs-réservoirs ;

VU la délibération n°2014-38 du 26 juin 2014 fixant un seuil d'abattement pour le calcul de la redevance par le soutien d'étiage au titre des années 2013 et suivantes ;

Après en avoir délibéré,

À l'unanimité,

Article 1 : **APPROUVE** la mise en œuvre des nouvelles conditions pratiques de gestion de la redevance pour service rendu par soutien d'étiage :

- Estimer les prélèvements en cours de période des 12 plus gros préleveurs (sollicitation en fin de période d'étiage : octobre) et prendre comme base les volumes de l'année antérieure pour les autres ;
- Diffuser le taux initial aux redevables plus tôt : dès la validation lors du vote du ROB de l'EPTB (novembre) ;
- Gérer les moins et trop perçus de l'année n en les reportant sur le montant à répartir N+1.

Article 2 : **APPROUVE** l'intégration de l'ensemble des usagers du soutien d'étiage (redevables) dans la liste de diffusion du COTECO pour information sur la gestion du soutien d'étiage.

Article 3 : **DÉCIDE** que le seuil de prélèvement minimum en période d'étiage pour être assujetti à la redevance reste fixé à 100.000 m^3 pour les débits prélevés entre le 15 juin et le 15 décembre.

Le Président

Patrick OLLIER
Ancien Ministre
Maire de Rueil-Malmaison
Président de la Métropole du Grand Paris

ANNEXE 1 : RAPPEL DE L'ÉVOLUTION DE LA REDEVANCE DEPUIS SA CRÉATION

Année	Volumes totaux prélevés en m³	Taux non consolidé (en €/m³)	Taux consolidé (en €/m³)	Montant des dépenses à répartir	Montant redevance à répartir proposé
2012	485 055 030,00	0,0170	0,0125	7 299 754,31 €	6 083 128,59 €
2013	643 057 405,00	0,0400	0,0117	8 045 671,52 €	7 500 000,00 €
2014	533 990 195,00	0,0127	0,0127	8 545 001,89 €	7 500 000,00 €
2015	434 819 515,00	0,0154	0,0172	9 483 814,55 €	7 500 000,00 €
2016	489 052 770,00	0,0169	0,0137	10 253 585,77 €	6 690 494,86 €
2017	509 538 020,00	0,0180	0,0157	11 637 228,97 €	8 000 000,00 €
2018	527 960 680,00	0,0173	0,0167	8 797 038,82 €	8 797 038,82 €
2019	517 277 398,00	0,0162	0,0165	8 553 853,61 €	8 553 853,61 €
2020	470 243 148,00	0,0169	0,0186	8 732 703,26 €	8 732 703,26 €
2021	***505 160 409,00***	**0,0207**		**10 443 756,21 €**	**10 443 756,21 €**
Variation 2012-2021	**4,14%**	**65,60%**	**48,80%**	**43,07%**	**71,68%**

ANNEXE 2 : PROJECTION DE L'ÉVOLUTION DU MONTANT DE LA REDEVANCE ET DU TAUX

Année des prélèvements	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Redevance à percevoir en	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Coût du service rendu = montant redevance	**8 553 853,61 €**	**8 732 703,26 €**	**10 443 756,21 €**	**11 200 000,00 €**	**11 500 000,00 €**	**12 000 000,00 €**

La trajectoire à la hausse s'explique par la montée en puissance progressive des investissements relatifs à la rénovation et à l'entretien des ouvrages depuis 2018, telle que prévue dans le PPI.

En prenant en compte un niveau de prélèvement estimé équivalent à celui estimé pour 2021 (soit 505 169 409 m³) et la trajectoire du montant à répartir, voici le niveau estimatif des taux des prochaines années (en centimes d'€ par m³ déclaré) :

	2021	2022	2023	2024
Taux initial prévisionnel	0,0207	0,0222	0,0228	0,0238

Soit une augmentation progressive pour atteindre +15% en 2024 (à percevoir en 2025) par rapport à 2021 (redevance à percevoir en 2022).
Cette estimation est faite sans intégration des éventuels nouveaux redevables (canaux).

ANNEXE 3 : RAPPORT FINAL DE L'ETUDE D'OPTIMISATION

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur
075-200075224-20220331-2022-08-CS-DE
Accusé certifié exécutoire
Réception par le préfet : 07/04/2022

SEINE GRANDS LACS
ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

ETUDE D'OPTIMISATION DE LA REDEVANCE POUR SERVICE RENDU PAR LE SOUTIEN D'ETIAGE

CONSULTATION N°2021-011

Rapport de phase 2 - Décembre 2021

Ecodecision
conseil en environnement
Le Vexin 1
8, place de la Fontaine
95000 CERGY

Tél : 01 30 32 33 30
ecodecision@ecodecision.fr

eaucea
72 rue Riquet - Bat A
31000 TOULOUSE

Tél : 05 61 62 50 68
eaucea@eaucea.fr

PHILIPPE MARC
AVOCATS
11, Bd des Récollets – Le Belvédère- 31400 Toulouse

Tél. : 05 61 55 31 22
Philippe.marc31@orange.fr

SOMMAIRE

SOMMAIRE **2**

LISTE DES FIGURES **3**

LISTE DES TABLEAUX **4**

1. CONTEXTE ET OBJET DE CE RAPPORT 5
   - *1.1. La nécessité d'optimiser la redevance 5*
   - *1.2. Approfondir les pistes identifiées en phase 1 5*
2. EVOLUTIONS ENVISAGEABLES DANS LE CADRE DE LA DIG ACTUELLE 6
   - *2.1. Réviser le seuil minimal de perception ? 6*
   - *2.2. Appliquer la redevance aux prélèvements pour les canaux ? 8*
   - *2.3. Appliquer la redevance aux prélèvements pour l'hydroélectricité ? 11*
   - *2.4. Réviser le calendrier et les modalités de calcul de la redevance ? 14*
   - *2.5. Renforcer la relation avec les usagers ? 15*
3. EVOLUTIONS NECESSITANT DE REVISER LA DIG 16
4. RECOMMANDATIONS 17

ANNEXE : LEXIQUE **20**

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : La Seine : étiage de l'été 1943 à Paris *8*
Figure 2 : Localisation des usines de production d'hydroélectricité sur les axes réalimentés *12*
Figure 3 : Débit mensuel moyen de la Seine à Paris (pont d'Austerlitz) *13*
Figure 4 : Etapes de calcul de la redevance dans l'hypothèse de la révision du calendrier et des modalités de calculs (source : Ecodecision) *14*

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Conséquences de différents niveaux de seuil dans les conditions de 2019 6
Tableau 2 : Conséquences de la révision du seuil de perception sur le volume assiette théorique, le nombre de titres à émettre et le temps de travail (sources : calculs Ecodecision, données EPTB Seine Grands Lacs) 7

1. CONTEXTE ET OBJET DE CE RAPPORT

1.1. La nécessité d'optimiser la redevance

Une part importante des ressources financières de l'EPTB Seine Grands Lacs provient de la redevance pour soutien d'étiage (RSE). L'EPTB perçoit cette RSE en application de la DIG du 24 janvier 2012 et des décisions de son CA.

La redevance est perçue depuis 2013 et a fait l'objet de plusieurs **critiques, de la part des redevables** principalement et de la chambre régionale des comptes (2017).

En réponse, l'EPTB Seine Grands Lacs s'est engagé à examiner les possibilités d'évolution. C'est pourquoi il a été décidé de s'appuyer sur des bureaux d'études pour un **balayage et une sélection des scénarios envisageables qui pourraient être mis en place.**

Compte tenu du cadre contraint de la RSE, il est nécessaire d'apprécier la faisabilité juridique des solutions envisagées, et de différencier celles qui pourraient être adoptées sans délai de celles qui passeraient par une nouvelle DIG.

C'est pourquoi l'EPTB a souhaité bénéficier d'une analyse de la redevance et de ses modalités pour aboutir à des recommandations.

1.2. Approfondir les pistes identifiées en phase 1

La mission comporte deux phases : la première consiste en un état des lieux et un bilan de la situation, la seconde comporte une analyse des marges de manœuvre et l'élaboration de propositions d'évolution.

La phase 1 a montré que la situation actuelle était fragile d'un point de vue juridique, et a permis de déterminer différentes pistes d'évolution classées en deux catégories selon qu'elles sont envisageables ou pas dans le cadre de la DIG actuelle.

Le présent rapport correspond à la deuxième phase. Outre la présente partie consacrée au contexte et à l'objectif de ce rapport, celui-ci comporte quatre parties :

- l'analyse des évolutions envisageables dans le cadre de la DIG actuelle ;
- l'analyse des évolutions nécessitant de réviser la DIG ;
- des réflexions sur les limites et la pertinence d'une nouvelle DIG ;
- pour conclure, les recommandations qui découlent de notre travail.

2. EVOLUTIONS ENVISAGEABLES DANS LE CADRE DE LA DIG ACTUELLE

2.1. Réviser le seuil minimal de perception ?

Depuis la mise en place de la redevance en 2012, environ 50 points de prélèvement font l'objet chaque année d'un titre de recette, une liste en hausse sur la période 2012-2019.

L'analyse conduite sur les conséquences de la révision du seuil de perception, fixé par le Conseil d'Administration de l'IIBRBS à 100 000 m^3, démontre clairement que le taux de la redevance ne serait quasiment pas changé si le seuil était abaissé. L'impact sur le montant dû par les redevables dépassant le seuil ne serait pas significatif, tel que le démontre le tableau ci-dessous.

Niveaux de seuil (en m^3/étiage)	Volume assiette théorique (en Mm^3)	Taux consolidé (en €/m^3)	Nombre de points de prélèvement	Niveaux de seuil (en €/étiage)
100 000	506	0,0169	73	1 692 €
90 000	506	0,0169	75	1 520 €
80 000	507	0,0169	79	1 349 €
70 000	508	0,0168	82	1 179 €
59 500	509	0,0168	86	1 000 €
60 000	509	0,0168	86	1 009 €
50 000	510	0,0168	95	839 €
40 000	511	0,0167	100	670 €
30 000	512	0,0167	117	501 €
20 000	513	0,0167	134	333 €
10 000	515	0,0166	176	166 €
6 000	515	0,0166	196	100 €
0	517	0,0166	244	- €

Tableau 1: Conséquences de différents niveaux de seuil dans les conditions de 2019

Il est impossible de proposer une justification technique pour un seuil en volume, en revanche, il est évident qu'il n'y a pas d'intérêt de recouvrer des montants faibles, qui impliquent des frais de gestion trop importants par rapport à un gain attendu de la part des redevables au-dessus du seuil.

Remplacer le seuil par un **montant minimal** de redevance est possible, et irait dans le sens de ce qui figure dans le résumé du dossier de la DIG (Pièce 1 Objet de l'opération, paragraphe 1.4, page 4) : « A noter que seront exonérés de versement les redevables d'une somme inférieure ou égale à un seuil fixé par décision du Conseil d'administration des Grands lacs de Seine ». Mais **pour limiter le nombre de dossiers il faudrait un seuil minimum de l'ordre de 1 000 €**. En théorie, cela conduirait tout de même à émettre 86 titres de recette, soit quasiment le double de ce qui est réalisé actuellement.

Par ailleurs, ce seuil de **1 000 € est élevé par rapport à celui de 100 € qu'appliquent les Agences de l'eau[1] et l'EP Loire[2]**, sachant que ce dernier seuil conduirait à émettre 196 titres de recettes.

Le temps de travail pour une « saison » de redevance a été estimé comme suit (source : EPTB Seine Grands Lacs) :

- Préparation de la campagne de collecte (courriers, formulaire, envoi, relances, réponses aux questions ...) : 1 semaine de travail ;
- Pointage des retours, vérification, mises à jour, échanges éventuels, compléter le tableau de suivi, calculs : 2 semaines de travail ;
- Préparation des éléments de facturation (calculs de liquidation, plusieurs types de courriers selon les cas) : 1 semaine de travail ;
- Emission des titres de recettes : 1 jour de travail ;
- Suivi de la réception des fonds au fur et à mesure : 1 jour.

L'EPTB consacre actuellement 30 jours de travail cumulés par an, pour une cinquantaine de titres de recette émis. Dans ces conditions, un **temps de travail unitaire de 0,6 jour/titre émis** peut être estimé.

Le tableau ci-dessous permet de se rendre compte des conséquences estimées sur le nombre de dossiers, la quantité de redevables et leur poids, si le seuil de perception actuel venait à être révisé :

Niveaux de seuil		Volume assiette théorique (en Mm³) (supplémentaire par rapport à l'actuel, en %)	Nombre de titres à émettre (supplémentaires par rapport à l'actuel)	Nombre de jours de travail (supplémentaires par rapport à l'actuel)
en m³/étiage	en €/étiage			
Actuel				
100 000	1 692 €	506 (-)	73 (-)	44 (-)
Révisé				
59 500	1 000 €	509 (+ 0,6%)	86 (+ 13)	52 (+ 8)
6 000	100 €	515 (+ 1,9%)	196 (+ 123)	118 (+ 74)
0	- €	517 (+ 2,2%)	244 (+ 171)	146 (+ 103)

Tableau 2 : Conséquences de la révision du seuil de perception sur le volume assiette théorique, le nombre de titres à émettre et le temps de travail (sources : calculs Ecodecision, données EPTB Seine Grands Lacs)

Cet exercice permet d'argumenter le choix des seuils, en faisant la comparaison entre l'augmentation du volume assiette et le coût supplémentaire que cela représenterait en termes de dossier à traiter.

[1] Code de l'Environnement, article L213-11-10 (Agences de l'eau) : « Les redevances ou suppléments de redevances inférieurs à 100 euros ne sont pas mis en recouvrement. »

[2] Arrêté interpréfectoral de DIG du 10 novembre 2006, article 3 : obligation de déclaration des volumes prélevés les 3 années précédentes dès lors qu'ils ont dépassé 10 000 m³/an ; « la redevance n'est pas recouvrée lorsque son montant est inférieur à 100 €. Ce montant peut être majoré par l'EP Loire. »

Dans les conditions estimées à partir des données de 2019, en abaissant le seuil actuel de perception de la redevance à :

- 1 000 €/étiage : 13 titres de recette supplémentaires seraient à émettre, au prix de 8 jours de travail supplémentaire et pour une augmentation de moins de 1% du volume assiette théorique ;
- 100 €/étiage : 123 titres de recette supplémentaires seraient à émettre, au prix de 74 jours de travail supplémentaire et pour une augmentation d'à peine 2% du volume assiette théorique.

Une révision du seuil n'est donc pas recommandée au regard du nombre de jours supplémentaires de travail que cela demanderait pour une faible augmentation du volume assiette en contrepartie, que ce soit un abaissement à 100 € ou à 1000 €. L'intérêt de ce changement est faible, même en ce qui concerne les relations avec les principaux redevables, qui n'en bénéficieraient pas particulièrement. En résumé, **l'intérêt de la révision du seuil est nul.**

2.2. Appliquer la redevance aux prélèvements pour les canaux ?

Certains des redevables actuels considèrent inacceptable que les prélèvements pour la navigation ne soient pas soumis à redevance, et que les usagers des voies navigables ne contribuent pas au soutien d'étiage dont ils sont bénéficiaires. La Chambre des comptes a repris ces arguments dans son rapport en 2018.

D'un point de vue technique, dans les **rivières canalisées***[3], les écluses en place actuellement permettent une gestion des flux garantissant le tirant d'eau nécessaire à la navigation ainsi que les éclusées nécessaires au passage des bateaux, sans nécessiter de soutien d'étiage, ni donc justifier de redevance. Autrement dit, on ne devrait plus vivre de situation comme celle de l'étiage 1943, où la navigation était devenue impossible dans Paris du fait de l'ouverture des écluses.

Figure 1 : La Seine : étiage de l'été 1943 à Paris

[3] Les mots ou expressions en gras suivis d'un astérisque (*) sont définis dans le lexique figurant en annexe 1.

Source EPTB Seine Grands Lacs

Les **canaux artificiels*** nécessitent par contre un apport d'eau pour faire face à leurs besoins liés aux éclusées, à l'évaporation et aux pertes. Parmi les apports d'eau à ces canaux figurent des prélèvements dans les axes réalimentés et les réservoirs de l'EPTB, justifiant potentiellement qu'ils soient assujettis à la redevance.

Parmi les canaux artificiels, on peut distinguer deux groupes :

- les canaux latéraux aux rivières, alternant avec des tronçons canalisés des rivières et transitant une partie du débit de ces rivières ; d'un point de vue quantitatif leur impact est limité (pertes par évaporation, les infiltrations rejoignant la nappe alluviale, donc l'axe réalimenté) et leur assujettissement à la redevance est par conséquent très discutable ;
- les autres canaux qui assurent une liaison entre deux bassins différents, qui sont l'occasion d'une exportation depuis les axes réalimentés vers d'autres bassins ou vers la Seine nettement plus en aval, qui justifient davantage la perception d'une redevance.

Sur le territoire de l'EPTB, hormis les canaux latéraux, **trois canaux artificiels sont alimentés par une ou des prises d'eau sur un axe réalimenté et sont donc bénéficiaires du soutien d'étiage (sans être redevables actuellement)** :

- Le **canal de la Marne à l'Aisne**, géré par VNF, alimenté par prise d'eau dans la Marne,
- Le **canal de l'Ourcq**, géré par la ville de Paris, et par extension, les canaux de Saint-Martin et de Saint-Denis, alimentés (pour partie) par une prise d'eau dans la Marne,
- Le **canal du Nivernais**, géré pour partie par VNF et pour partie par le département de la Nièvre, alimenté par des prises d'eau sur le lac de Pannecière (via la rigole d'Yonne, gérée par le département de la Nièvre) et sur l'Yonne réalimentée.

Une liste restreinte des prises d'eau peut être établie, excluant celles dont le volume prélevé est restitué intégralement (sans compter les pertes par fuite et évaporation) dans le même bassin versant que la rivière d'alimentation. Cette liste comporte alors **trois prises d'eau** :

- **La prise d'eau dans la Marne à Condé-sur-Marne**, permettant l'alimentation du bief de partage du canal de l'Aisne à la Marne. Sur le volume total prélevé, il est estimé que 50 % est réinjecté à la Marne avec un léger temps de décalage, et que les 50 % restants sont transférés vers le bassin de l'Aisne donc par la suite dans la Seine en aval de Paris ;
- **La prise d'eau dans la Marne de l'usine de Trilbardou, permettant l'alimentation du canal de l'Ourcq**. Une fois arrivée à Paris (bassin de la Villette), l'eau du canal est ensuite partagée selon la période de l'année et les différentes activités, dans les proportions approximatives suivantes :
    - 1/3 de l'eau est destinée à l'alimentation des canaux navigables de Saint-Martin et Saint-Denis ;
    - 2/3 pour rejoindre le réseau des eaux non potables de Paris destinées au nettoyage des voieries, aux réservoirs de chasse du réseau d'assainissement, à la recharge de plans d'eau, etc. avec des rejets partiels localisés pour l'essentiel à l'aval de Paris (Station d'épuration d'Achères).

- **La prise d'eau sur le lac-réservoir de Pannecière (via la rigole d'Yonne)** permettant l'alimentation du bief de partage du canal du Nivernais entre les bassins de la Seine et de la Loire. De la même manière que pour le canal latéral à la Marne, une partie du volume prélevé est transférée en dehors du bassin de la Seine. En l'absence de connaissance à l'heure actuelle sur les flux entre le bassin Seine et le bassin de la Loire, ceux-ci n'ont pas pu être quantifiés.

Ces trois prises d'eau totalisent 82 millions de m³ d'eau prélevés en 2019, et environ **pour la période d'étiage** :

- **14 millions de m³ par la prise d'eau sur la Marne à Condé-sur-Marne** (estimation selon les prélèvements mensuels à Condé-sur-Marne en 2019 – source : VNF) ;
- **23 millions de m³ par la prise d'eau sur la Marne de l'usine de Trilbardou** (estimation selon les prélèvements mensuels à Trilbardou en 2019 – source : Ville de Paris) ;
- **25 millions de m³ par la prise d'eau sur le lac-réservoir de Pannecière** (calcul selon les prélèvements journaliers au droit de la rigole du Nivernais en 2019 – source : EPTB Seine Grands Lacs).

En intégrant ces volumes à la réflexion menée en phase 1 sur l'étude des conséquences de l'abaissement du seuil de perception de la redevance, les changements seraient importants : le taux consolidé baisserait de 11 % en moyenne par rapport aux résultats obtenus sans les canaux, abaissant d'autant le montant à charge des redevables actuels.

Cependant, cette hypothèse ne peut pas être retenue dans son intégralité. En effet, d'un point de vue juridique, la perception d'une redevance au titre de ces prises d'eau reste à sécuriser. Pour celle de Pannecière, la faisabilité juridique est d'ores et déjà considérée comme nulle. En effet, le règlement d'eau du lac-réservoir réserve explicitement un volume d'eau au droit du canal du Nivernais (en phase de stockage et de déstockage). Il s'agit d'un maintien de droit acquis antérieurement puisque la construction du canal du Nivernais et son alimentation au moyen d'une prise dans l'Yonne au niveau de Pannecière date des années 1840[4].

Dans cette même optique, la perception d'une redevance au titre des deux prises d'eau en Marne pourrait également faire l'objet de contestation se basant sur leur statut historique (création antérieure à la création du lac-réservoir Marne), ce risque reste à cerner plus précisément par le biais d'une étude plus approfondie.

Si ce scénario était retenu, en intégrant les volumes des deux prises en Marne à la réflexion menée en phase 1 sur l'étude des conséquences de l'abaissement du seuil de perception de la redevance, les changements seraient significatifs : l**e taux consolidé s'abaisserait de 7 % en moyenne par rapport aux résultats obtenus sans les canaux**, abaissant d'autant le montant

[4] Les travaux de la rigole commencèrent en 1840 et se terminèrent en 1843. Les ouvrages les plus importants furent adjugés le 30 décembre 1839 (Archives nationales, F14 6985). L'emplacement de la prise d'eau dans l'Yonne fut fixé au pont de Pannecières, "point où les eaux ordinaires de la rivière se trouvent à 12m 60 au-dessus de l'étiage du bief de partage" (M. Charié-Marsaines "Mémoire sur les travaux de la rigole dérivée de l'Yonne pour l'alimentation du point de partage du canal du Nivernais, Annales des Ponts et Chaussée, Tome I, 1851). Le niveau de la rivière fut par ailleurs relevé par un barrage à aiguilles. Source : https://www.pop.culture.gouv.fr/notice/merimee/IA58000856

à charge des redevables actuels ; pour un contribuable prélevant 100 000m³, le montant de la redevance passerait ainsi de 1 692 € (**cf. tableau 1**) à 1 575 €, soit un taux de 0,0158 €/m³.

Cette baisse du taux pour les redevables actuels est rendue possible par **une contribution des nouveaux redevables à hauteur d'environ 580 000 €.**

Compte tenu des arguments exposés et des estimations faites, il serait **possible, sous réserve d'une validation juridique solide (étude à réaliser), d'étendre l'application de la redevance à deux prélèvements effectués dans la Marne réalimentée au profit de canaux artificiels** : à Condé-sur-Marne pour le canal de la Marne à l'Aisne, et à Trilbardou pour le canal de l'Ourcq. Ce changement nécessite une délibération du Comité syndical de l'EPTB et pourrait être intéressant car il viendrait diminuer le reste à charge des redevables « historiques » et donc améliorerait leur acceptabilité du dispositif.

Toutefois, même si cette solution est **faisable financièrement**, elle implique **plus de lourdeur et ne permettrait pas d'augmenter le montant total de la redevance, il n'y aurait donc pas de recette supplémentaire**. En revanche, c'est une piste qui peut s'avérer pertinente si la hausse projetée du taux de redevance venait entamer sérieusement l'acceptabilité de la redevance par les bénéficiaires actuels. Par ailleurs, cela reste **fragile**. En effet, il faut valider l'absence d'obstacle historico-juridique. De plus, imposer cette redevance aux gestionnaires de ces canaux, reviendrait à alourdir la charge pour la Ville de Paris (déjà redevable à d'autres titres) et à introduire un nouveau redevable : VNF. Dans le cadre de l'étude, l'acceptabilité de cette évolution par ces deux acteurs de la politique de l'eau n'a pas été testée.

2.3. Appliquer la redevance aux prélèvements pour l'hydroélectricité ?

Le fonctionnement théorique actuel des lacs-réservoirs comporte des phases de stockage, sans impact sur les productions hydroélectriques quand les débits dépassent la capacité de turbinage des usines mais avec un impact possible quand les débits sont plus modestes, et de déstockage quand les débits sont faibles, permettant d'augmenter le volume turbiné. **En période d'étiage, le soutien d'étiage favorise donc la production hydroélectrique. Le bilan global est très variable en fonction des années et des usines,** mais on peut considérer qu'il **est le plus souvent favorable. Il faudrait réaliser une étude spécifique** pour évaluer le bilan pour les productions et son incidence sur les chiffres d'affaires compte tenu de la saisonnalité de certains tarifs de vente.

En ce qui concerne la gestion des volumes, le cas des centrales hydroélectriques se rapproche de celui des canaux latéraux : en effet, **les usines fonctionnent au fil de l'eau et restituent intégralement le volume qui transite**. De ce fait, on parle de **volume turbiné*** plutôt que de volume prélevé. Par contre, du point de vue des bénéfices tirés du soutien d'étiage, la situation est différente et justifie d'envisager l'application de la redevance aux usines hydroélectriques.

Un recensement des usines de production d'hydroélectricité a permis d'identifier **7 usines en exploitation sur les axes réalimentés** en amont de Paris (1 sur la Marne, 4 sur la Seine et 2 sur l'Yonne **– cf. figure 2**), qui sont donc tributaires du soutien d'étiage. Ne sont pas comptées les

deux usines liées aux barrages des lacs-réservoirs de l'Yonne et de la Seine, car elles font partie intégrante des ouvrages.

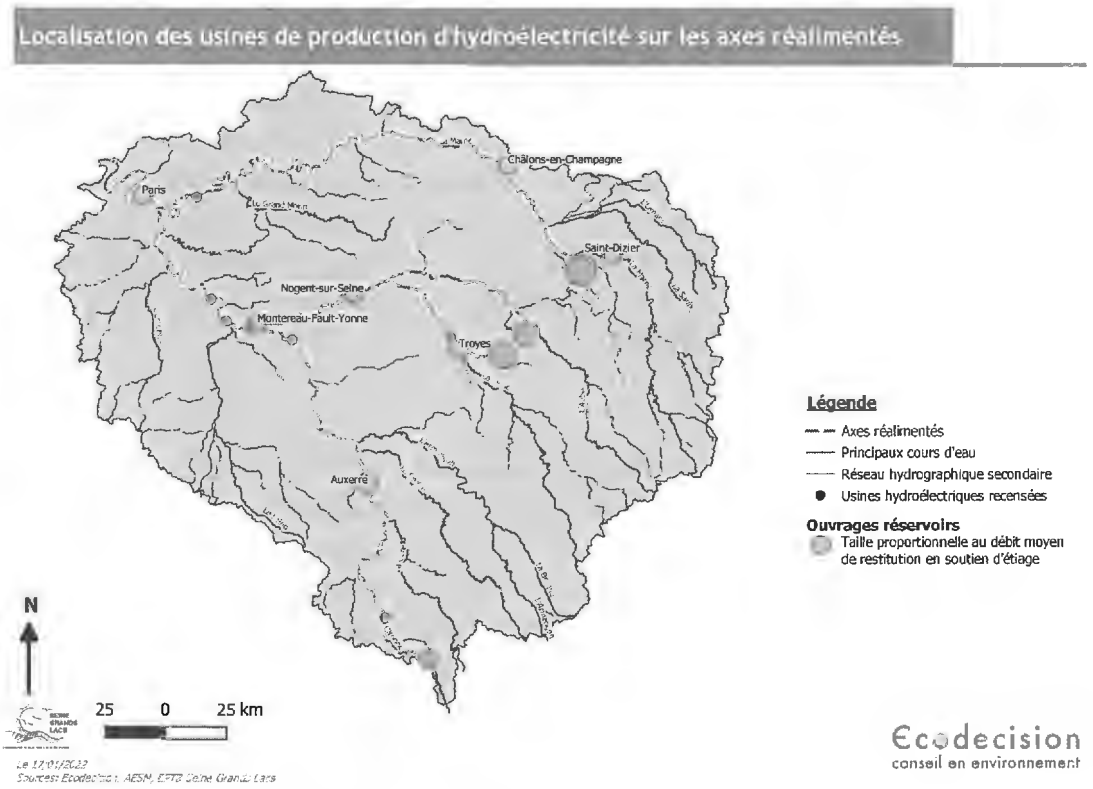


Figure 2 : Localisation des usines de production d'hydroélectricité sur les axes réalimentés

Selon les données AESN et BNPE couvrant la période 2008-2018, environ 21 milliards de m^3/an d'eau sont turbinés sur les axes réalimentés par les 7 usines de production d'hydroélectricité.

Par analogie avec les débits transitant à Paris-Austerlitz, on peut estimer en première approche que sur la période d'étiage (du 15 juin au 15 décembre soit l'équivalent de 5 mois de l'année), le volume turbiné représente un tiers du volume annuel, soit 7 milliards de m^3/étiage, ce qui est nettement supérieur au volume assiette total des actuels redevables, de l'ordre de 500 millions de m^3.

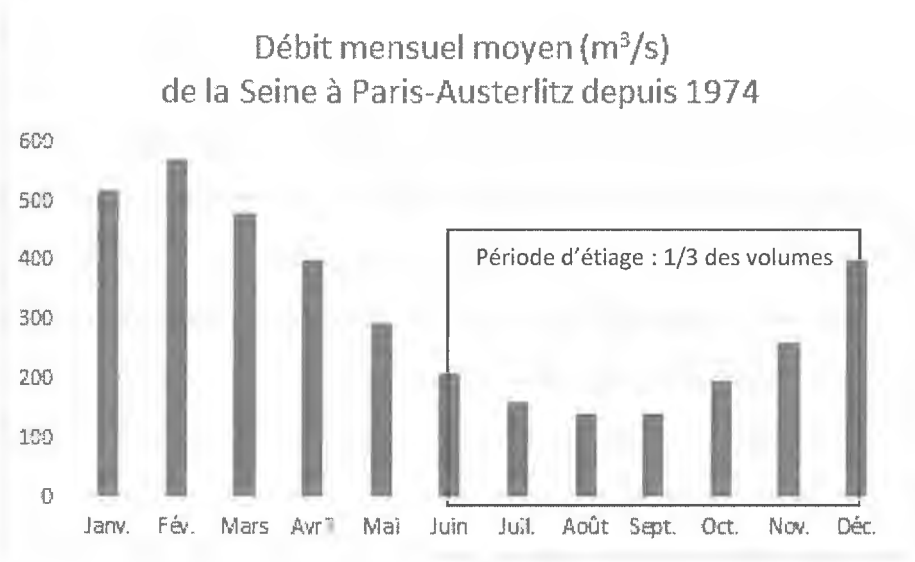


Figure 3 : Débit mensuel moyen de la Seine à Paris (pont d'Austerlitz)
Source Ecodecision d'après données de la banque HYDRO

En plus des usines déjà existantes, 10 sites de production d'hydroélectricité en projet en partenariat avec Voies navigables de France (VNF) ont été recensés :

- sur l'axe Seine : sur les ouvrages de navigation de Suresnes (92), Chatou (78), Bougival (78), Coudray-Montceaux (91), Port-à-l'Anglais (94), Marolles-sur-Seine (77), La Grande Bosse (77), Vives-Eaux (77),
- et sur l'axe Marne : sur les ouvrages de navigation de Meaux (77) et Isles-les-Meldeuses (77).

Après mise en service de ces nouvelles usines, les volumes turbinés vont être encore plus importants. Ainsi, la spécificité de l'hydroélectricité comme potentiel redevable est que **l'ordre de grandeur des volumes turbinés est nettement supérieur à celui des volumes prélevés par les redevables actuels.**

Or, dans le cadre de la DIG actuelle, il faut appliquer un **taux unique** à tous les prélèvements assujettis. Cela signifie qu'appliquer la redevance aux usines hydroélectriques conduirait à leur faire supporter la quasi-totalité du coût du soutien d'étiage, alors même qu'elles ne « prélèvent » pas réellement, créant un déséquilibre inacceptable entre les usagers.

Il apparait donc non pertinent d'appliquer la redevance à l'hydroélectricité en se basant sur les prélèvements. **Une autre approche doit être menée, nécessitant de sortir du cadre de la DIG**. Par ailleurs, **une étude doit être menée pour estimer l'impact négatif éventuel du remplissage des lacs-réservoirs sur le chiffre d'affaires, au regard de l'impact positif apporté par le soutien d'étiage.**

2.4. Réviser le calendrier et les modalités de calcul de la redevance ?

Une des difficultés rencontrées par les redevables est liée à la complexité et au calendrier tardif des calculs. Deux suggestions semblent simples à mettre en œuvre et propres à réduire sensiblement ces difficultés :

- baser le taux initial de la redevance sur un volume mieux cerné, à partir d'une estimation à collecter auprès des plus gros préleveurs en amont de la fixation du taux et sur la base des volumes de l'année antérieure pour les autres ;
- collecter les estimations des gros redevables en octobre et diffuser le taux initial dès l'estimation prise en compte pour l'élaboration des orientations budgétaires (en novembre) pour qu'il puisse en être tenu compte dans l'élaboration des budgets des redevables ;
- gérer les moins et trop perçus de l'année n en les reportant sur les montants à percevoir au titre de l'année n+1.

Le schéma ci-dessous synthétise les étapes de calcul de la redevance dans l'hypothèse de la révision du calendrier et des modalités de calculs décrites au-dessus :

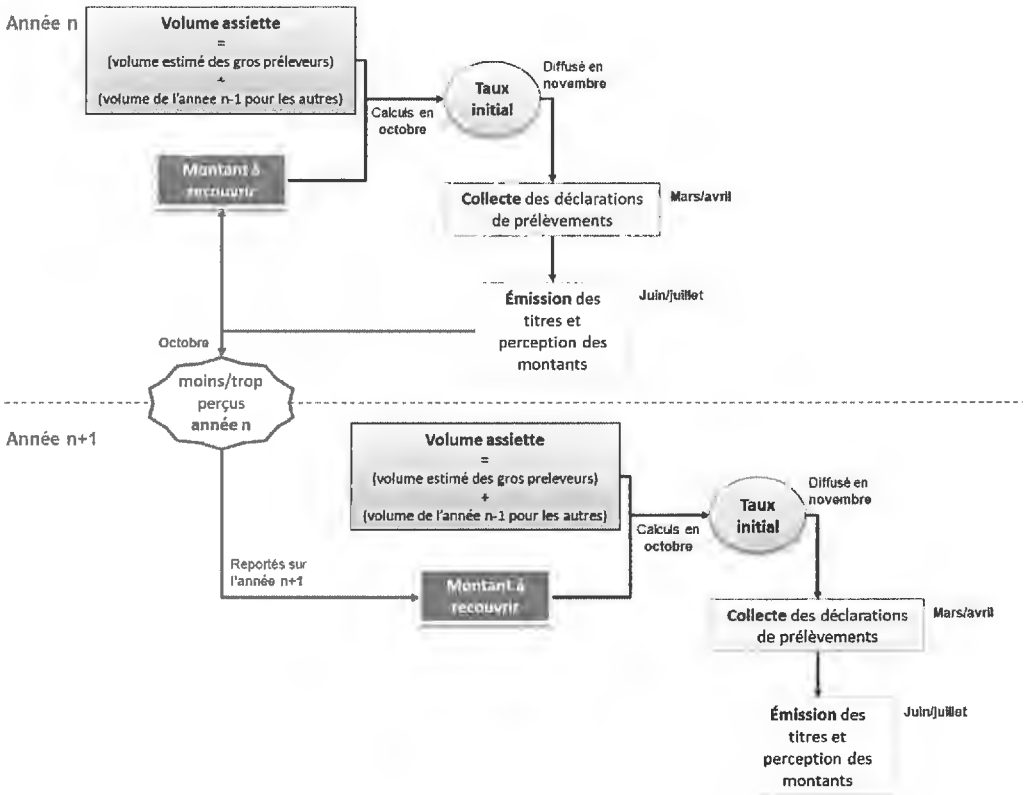


Figure 4 : Etapes de calcul de la redevance dans l'hypothèse de la révision du calendrier et des modalités de calculs (source : Ecodecision)

Ces suggestions sont faisables, et d'ores et déjà envisagées par l'EPTB, mais à compter de l'année prochaine pour la redevance 2022 à recouvrir en 2023. Pour la gestion des plus ou

moins perçus, leur régularisation parait techniquement envisageable en n+1, puisque l'EPTB dispose des chiffres définitifs déclarés des prélèvements n dès l'été n+1.

2.5. Renforcer la relation avec les usagers ?

Les entretiens avec quelques acteurs ont montré que la qualité des relations avec les usagers se forge dans le temps : les progrès reconnus dans la conduite des réunions du comité des redevables n'ont pas effacé les griefs liés aux premières années. Or l'EPTB a tout à gagner à cultiver une relation constructive avec les redevables, et des améliorations sont encore possibles, à la lumière par exemple de ce qui se fait dans les autres bassins.

Ces améliorations pourraient inclure :

- Une communication sur les apports du soutien d'étiage davantage territorialisée, avec une entrée par axe et/ou par secteur : il s'agirait d'apporter une **information structurée par axe réalimenté**, permettant aux acteurs intéressés d'identifier facilement ce qui les concerne ;
- Une alerte des usagers en cas de situation tendue, avec anticipation des conséquences possibles selon les usages : il s'agirait de prolonger ce qui se fait déjà avec le COTECO (en particulier les réunions rapprochées si une période d'étiage critique semble se dessiner), en veillant à **mettre à jour la liste des acteurs invités** sur la base de celle des redevables.

La question de la gouvernance est à relier avec celle des relations. Il est difficilement accepté que des décisions financièrement lourdes pour les redevables soient prises sans qu'ils aient été associés aux décisions prises. De ce fait, la participation des préleveurs à la gouvernance de l'EPTB est une attente de certains acteurs. Mais, statutairement, la participation à la gouvernance de l'EPTB est liée à l'adhésion des collectivités, et il semble difficile et inopportun de revenir sur cette règle. Certains redevables participent déjà au COTECO qui pilote la gestion des lacs-réservoirs (3 réunions par an) en fonction des conditions hydrologiques et des nécessités de travaux. Cela rejoint le constat fait que, dans les autres bassins, la gestion d'étiage est pilotée par une instance différente de celle qui dirige l'EPTB porteur de la politique de gestion quantitative. Une possibilité pour améliorer la qualité des relations avec les usagers pourrait alors être de **renforcer le comité des redevables par la présence de représentants du comité syndical**.

3. EVOLUTIONS NECESSITANT DE REVISER LA DIG

La réalité du service rendu par le soutien d'étiage ne fait aucun doute. Les études actuelles permettent de démontrer l'impact significatif du soutien d'étiage sur les débits de la Seine jusqu'à l'estuaire. Compte tenu de son ampleur, **le soutien d'étiage est structurant pour l'ensemble du bassin de la Seine et de son estuaire, voire du littoral**. On peut donc envisager **d'étendre le périmètre géographique de perception de la redevance**. Toutefois, des études plus poussées sur les effets du soutien d'étiage restent à mobiliser sur les affluents non réalimentés ou encore en aval de la confluence avec l'Oise jusqu'à l'estuaire inclus. Par ailleurs, l'élargissement du périmètre d'application présente une grande fragilité juridique lorsque l'on sort du périmètre de l'EPTB Seine Grands Lacs et de ses collectivités membres. De ce fait, une extension du périmètre géographique de perception de la redevance n'est donc **pas souhaitable**.

Il est clair aussi que **les bénéficiaires du soutien d'étiage sont plus variés que les redevables actuels**. En effet, la DIG base la redevance sur les prélèvements notamment pour l'alimentation en eau potable (AEP), irrigation et industrie. Or plusieurs bénéfices du soutien d'étiage existent sans pour autant nécessiter de prélèvement : la navigation, l'hydroélectricité, la salubrité des eaux, la qualité écologique des eaux continentales, estuariennes et littorales. La définition des redevables relevant de la DIG, tout changement à ce sujet nécessite une révision de celle-ci. Cependant, **un élargissement à d'autres usages**, avec des modalités de calcul adaptées à chaque usage, **génère un risque fort de faire doublon avec les redevances de l'agence de l'eau (cas de la navigation et de l'hydroélectricité). Et il n'est probablement pas possible de définir des modalités simples et peu discutables pour d'autres bénéfices** (salubrité et qualité écologique des eaux), qui relèvent de l'intérêt général et d'autres politiques publiques que le soutien d'étiage.

Ainsi, une nouvelle DIG ne règlerait ni l'élargissement du périmètre d'application de la redevance, ni la question de la contribution de l'État via l'Agence de l'eau, ni les doublons entre la RSE et la redevance prélèvement de l'AESN, ni le décalage entre les compétences des collectivités membres du syndicat mixte et le pouvoir du conseil syndical du syndicat mixte en matière de redevance.

Une nouvelle DIG ne permet donc pas d'apporter une réponse satisfaisante au besoin de financement du soutien d'étiage assuré par l'EPTB. La difficulté vient notamment du fait que la compétence de l'EPTB en matière de soutien d'étiage ne lui revient pas par une voie classique (délégation de la compétence par ses membres) mais par une délégation par l'État d'une compétence qui lui revient, au travers de la labellisation en EPTB. Or cette délégation est incomplète, puisqu'elle porte sur des missions d'intérêt général confiées sans comporter le financement correspondant.

4. RECOMMANDATIONS

Dans l'immédiat, il est recommandé d'évoluer dans le cadre de la DIG actuelle.

En effet, **la DIG actuelle offre la possibilité d'optimiser rapidement la RSE via la révision du calendrier et des modalités de calculs**.

Recommandation 1 : établir le taux de redevance et le communiquer dès novembre

Sous réserve de la validation du comité de redevables et du conseil syndical, il est possible d'adopter un calendrier de calcul qui facilite la gestion budgétaire des redevables. Pour cela, il faut collecter les estimations de prélèvement en étiage de l'année n des gros redevables dès le mois d'octobre de la même année. En reprenant le volume de l'année n-1 des autres redevables, on obtient une estimation robuste des volumes totaux de l'année n et il est possible de diffuser le taux de redevance correspondant dès le mois de novembre de l'année n. Sur cette base, les redevables peuvent faire des prévisions budgétaires plus précises, ce qui facilite leur gestion.

Recommandation 2 : simplifier le traitement des écarts entre recettes prévisionnelles et réelles

Actuellement, le taux de redevance diffusé en début d'année est corrigé en mai n+2 si les montants collectés diffèrent de plus de 10% des recettes prévisionnelles, donnant lieu à des titres de recettes complémentaires ou à des mandats administratifs.
Il sera plus simple pour l'EPTB et pour les redevables d'imputer l'écart entre recettes prévisionnelles et réelles de l'année n au montant à recouvrir l'année n+1, et de calculer la redevance n+1 en conséquence.

En ce qui concerne l'abaissement du seuil de 100 000 m³, l'option présente peu d'intérêt au vu des gains faibles comparés à la charge supplémentaire de travail correspondante.

Recommandation 3 : conserver le seuil actuel de perception

Abaisser le seuil de perception de la redevance conduirait à augmenter l'assiette de répartition du montant à recouvrer, donc à baisser le taux de redevance et donc la contribution des plus gros redevables. Ce serait l'occasion de définir le seuil par un montant minimum à percevoir, plus aisément justifiable que le seuil en volume.
Mais l'abaissement à un seuil monétaire proche des niveaux actuels (1 000 €) n'aurait qu'un effet marginal sur l'assiette et le taux (moins de 1%). Même un seuil bien plus faible (100 €) aurait un effet réduit sur l'assiette et le taux (à peine 2%), au prix d'un surcroît de travail pour l'EPTB du fait d'un nombre de redevables presque triplé.
C'est pourquoi il est recommandé de ne pas changer le seuil de perception.

La question de l'élargissement de la redevance aux canaux artificiels reste à trancher.

Recommandation 4 : réfléchir à l'élargissement de la redevance aux canaux artificiels

En ce qui concerne la navigation, il est pris acte que le niveau dans les rivières canalisées est maintenu par un ensemble d'écluses et ne bénéficie pas directement du soutien d'étiage. Par contre, 2 canaux artificiels fonctionnent grâce à des prélèvements en Marne (pour le canal de l'Ourcq et pour le canal de la Marne à l'Aisne) et pourraient faire l'objet d'une redevance et permettre une baisse du taux de redevance de l'ordre de 7%.
L'élargissement de la redevance à ces canaux présente cependant des inconvénients : une certaine fragilité juridique (possible droit de prélèvement antérieur à la construction des barrages-réservoirs, à examiner) et un risque de blocage avec les nouveaux redevables. Une étude complémentaire doit donc être menée pour s'assurer de la faisabilité juridique de l'intégration de ces redevables si un choix était fait en ce sens.

La qualité des relations avec les usagers est un point important à cultiver.

Recommandation 5 : renouveler la communication avec les acteurs

Il serait intéressant de renforcer la communication sur les bénéfices apportés par le soutien d'étiage, sur un mode davantage territorialisé (par axe), de façon à entretenir la conscience de la réalité et de l'importance du service rendu.
En termes de gouvernance, il est nécessaire de s'assurer que tous les usagers sont invités au COTECO et puissent avoir accès aux informations qui y sont diffusées.
Il n'est pas possible de les intégrer au comité syndical s'ils ne sont pas membres du syndicat mixte qu'est l'EPTB. Il reste possible de renforcer la présence de représentants du comité syndical dans le comité des redevables.

Avec une nouvelle DIG, il existe des possibilités d'évolution. Toutefois, elles ne règlent pas les importantes problématiques actuelles car en l'espèce **l'EPTB Seine Grands Lacs assure un service public découlant du mandat reçu de l'État en tant qu'EPTB**. L'élaboration d'une nouvelle DIG n'est donc pas préconisée, par contre il est préconisé de rechercher un financement public pérenne au titre de la contribution du soutien d'étiage à l'intérêt général. Compte tenu de l'organisation des politiques publiques de l'eau, un financement public du soutien d'étiage relève de l'Agence de l'eau Seine-Normandie.

Recommandation 6 : rechercher une dotation pérenne de l'AESN

Une dotation pérenne de l'État est justifiée par le service public assuré par l'EPTB en matière de soutien d'étiage, alors qu'il s'agit d'une responsabilité de l'État.
Il n'est pas interdit aux agences de l'eau d'apporter une dotation financière à des organismes exerçant une mission d'intérêt général en lien avec l'eau, mais cela n'est pas clairement dit dans la loi qui ne parle que de subventions. Un amendement législatif, à porter par des élus et/ou l'ANEB, sécuriserait cette dotation sur le plan juridique.

Plusieurs raisons poussent l'EPTB à conserver la redevance même si elle arrive à bénéficier d'une dotation financière de l'agence de l'eau. En particulier, cela lui laisse une marge de liberté dans la détermination de ses recettes et cela maintient un lien fort avec des bénéficiaires importants. Dans cette optique, il est nécessaire de consolider juridiquement cette redevance.

Recommandation 7 : doter la redevance pour service rendu d'un cadre juridique plus sécurisé

Sur le plan juridique, la coexistence de la dotation financière et d'une éventuelle redevance doit résulter de dispositions opposables. Il semble plus solide de tout relier avec le mandat de l'EPTB, qui est l'origine de sa légitimité à intervenir sur la gestion des étiages et peut donc arrêter les principes du financement de cette mission d'intérêt public.

ANNEXE : LEXIQUE

Canaux artificiels : voies navigables artificielles dont l'alimentation en eau et le maintien de la hauteur d'eau dépend entièrement de prélèvements sur une ressource voisine.

Canaux artificiels bénéficiaires du soutien d'étiage : canaux artificiels dont tout ou une partie de l'alimentation provient de prélèvement sur une ressource influencée par le soutien d'étiage, à savoir les 4 axes régulés et leur nappe d'accompagnement.

Rivières canalisées : rivières aménagées pour la navigation au moyen de barrages (fixes ou mobiles) équipés d'écluses.

Volume consommé : part du volume prélevé qui n'est pas restitué au milieu, égale par exemple au volume transféré et rejeté dans un autre bassin, au volume évaporé lors de process industriels, à l'évapotranspiration au niveau des cultures irriguées, ...

Volume turbiné : volume d'eau qui transite dans les turbines.

2022-40/CS

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur
075-200075224-20220608-2022-40-CS-DE
Accusé certifié exécutoire
Réception par le préfet : 16/06/2022

SEINE GRANDS LACS
ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL DE BASSIN

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

EXTRAIT DU REGISTRE DES

DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ SYNDICAL

SÉANCE DU **8 JUIN 2022**

OBJET :

Redevance pour service rendu par le soutien d'étiage des lacs-réservoirs -Possibilité d'élargissement des catégories de redevables

Nombre des membres composant le Comité syndical 31

En exercice..... 31

Présents à la Séance 16

Représentés par mandat 6

Absents 9

L'an deux mille vingt-deux, le huit juin, les membres du Comité syndical du Syndicat mixte ouvert, dénommé « Établissement public territorial de bassin Seine Grands Lacs », convoqués par son Président, M. Patrick OLLIER, le deux juin, se sont réunis à 16h00 au siège de l'Établissement sis 12 rue Villiot à PARIS 12è.

Étaient présents :

Au titre de la Métropole du Grand Paris :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Patrick OLLIER,

En téléconférence :
Vincent BEDU,
Sylvain BERRIOS,
Philippe GOUJON,
Patrice LECLERC,
Valérie MONTANDON,

Au titre du Conseil de Paris :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Pénélope KOMITÈS,
Dan LERT,

En téléconférence :
Pierre RABADAN,

Au titre du Conseil départemental des Hauts-de-Seine :

En téléconférence :
Josiane FISCHER,
Denis LARGHERO

Au titre du Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis :

En téléconférence :
Bélaïde BEDREDDINE,

Au titre du Conseil départemental du Val-de-Marne :

Au titre de Troyes Champagne Métropole :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Jean-Michel VIART

En téléconférence :
Philippe GUNGALL,

Au titre de de la Communauté de Saint Dizier Der et Blaise :

En téléconférence :
Jean-Yves MARIN

Au titre de de la Communauté d'Agglomération du Pays de Meaux :
En présentiel, 12 rue Villiot 75012 PARIS :
Régis SARAZIN

Au titre de de la Région Grand Est :

Étaient absents excusés :
Christophe NAJDOVSKI,
Sylvain RAIFAUD,
David ALPHAND,
Jean-Noël AQUA,
Jean-Michel BLUTEAU,
Jean-Pierre BARNAUD,
Mohamed CHIKOUCHE,
Laurence COULON,
Chantal DURAND,

Avaient donné pouvoir de voter en son nom :
François VAUGLIN donne pouvoir à Pénélope KOMITÈS
Jérôme LORIAU donne pouvoir à Patrick OLLIER
Grégoire De la RONCIÈRE donne pouvoir à Denis LARGHERO
Frédéric MOLOSSI donne pouvoir à Patrice LECLERC
Magalie THIBAULT donne pouvoir à Bélaïde BEDREDDINE
Annie DUCHENE donne pouvoir à Jean-Michel VIART

La majorité des membres étant présente,

Monsieur SARAZIN a été désigné pour assurer les fonctions de Secrétaire de séance, qu'il a accepté.

M. Baptiste BLANCHARD, Directeur général des Services, lui a été adjoint à titre d'auxiliaire.

NOTE EXPLICATIVE DE SYNTHÈSE

Mesdames, Messieurs,

Lors du Comité syndical du 31 mars 2022, les résultats de l'étude d'optimisation relative au dispositif de redevance pour service rendu par le soutien d'étiage (RSE) vous ont été présentés et les nouvelles modalités pratiques de mise en œuvre ont été approuvées (délibération 2022-08/CS), à savoir :

- Estimer les prélèvements en cours de période des 12 plus gros préleveurs (sollicitation en fin de période d'étiage : octobre) et prendre comme base les volumes de l'année antérieure pour les autres ;
- Diffuser le taux initial aux redevables plus tôt : dès la validation lors de l'approbation du ROB de l'EPTB (novembre) ;
- Gérer les moins et trop perçus de l'année N en les reportant sur le montant à répartir N+1.

Par ailleurs, il a été décidé d'intégrer l'ensemble des usagers du soutien d'étiage (redevables) dans la liste de diffusion du COTECO pour information sur la gestion du soutien d'étiage, et de conserver le seuil de prélèvement minimum à 100 000 m^3 pour les débits prélevés entre le 15 juin et le 15 décembre (période de soutien d'étiage effectif).

Pour rappel, la redevance pour soutien d'étiage, mise en place en 2012, est une des deux principales recettes de l'EPTB Seine Grands Lacs et représente pour 2022 un montant estimé à 10,44 M€.

L'étude avait pour objectif de réaliser un état des lieux du fonctionnement de la redevance et d'aboutir à des propositions d'évolutions pour l'optimiser. Dans les modifications potentielles au sein de la DIG actuelle, l'étude avait envisagé la possibilité d'élargir les catégories de redevables à 3 canaux artificiels :

- Canal de la Marne à l'Aisne (VNF) – prise d'eau à Condé-sur-Marne ;
- Canal de l'Ourcq (Ville de Paris) – prise d'eau dans la Marne, usine de Trilbardou ;
- Canal du Nivernais (VNF / Conseil Départemental de la Nièvre) – prise d'eau Pannecière.

Il était souligné que l'intégration de ces canaux engendrerait la prise en compte de volumes d'eau importants (environ 80 millions de m^3 estimés au global), permettant de réduire le montant à charge des redevables actuels de l'ordre de 11 %, mais que cette option devait être davantage analysée afin de vérifier la faisabilité juridique.

Une étude complémentaire a par conséquent été mandatée auprès d'un cabinet juridique. Il ressort de cette analyse les éléments suivants :

Le dossier d'enquête publique de 2011 préalable à la DIG de 2012, liste les catégories d'activités assujetties, du fait de leurs prélèvements, à la redevance pour soutien d'étiage :

- *« les communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats d'eau et/ou leurs compagnies délégataires pour les prélèvements participant à l'alimentation en eau potable (AEP) ;*
- *les industriels pour les prélèvements participant à leur process ;*
- *les entreprises, communes et groupements de communes pour les prélèvements participant à la production d'énergie ; les agriculteurs pour l'irrigation » .*

Cette liste étant considérée comme exhaustive, les potentiels nouveaux redevables concernés pourraient réclamer l'ouverture d'une nouvelle enquête publique pour asseoir la décision de leur intégration, ce qui représente un vrai risque pour l'établissement puisque, la DIG de 2011 est jusqu'à présent très bien acceptée (les montants sont recouvrés chaque année à 99 %) et qu'il n'apparaît pas pertinent de la remettre en question.

Outre ce point, les trois canaux artificiels en question existaient avant la création des lacs-réservoirs. Les gestionnaires peuvent donc avancer le fait que leur fonctionnement ne dépend pas des lacs.

Concernant le cas particulier du canal du Nivernais, le règlement d'eau du lac de Pannecière lui réserve de droit un volume pour son alimentation. La redevance ne peut donc juridiquement pas être appliquée à ce canal, qui est celui des trois qui représente le plus de prélèvements en rivière (25 Millions de m^3, contre 14 Millions de m^3 pour le canal de la Marne à l'Aisne et 23 Millions de m^3 pour le canal de l'Ourcq[1]).

Pour les deux autres canaux, cette obligation n'est pas établie dans les règlements d'eau correspondants. Toutefois, un réel risque juridique existe, les gestionnaires de ces canaux pouvant faire valoir leur antériorité par le biais de documents historiques dont l'EPTB n'aurait pas connaissance.

Enfin, outre le risque juridique, il existe un risque financier (fragiliser le consentement à payer une ressource pérenne dont le taux de recouvrement avoisine chaque année les 99%).

Par conséquent, il est préconisé de ne pas élargir les catégories de redevables aux canaux artificiels.

Je vous prie, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir en délibérer,

[1] Chiffres de 2019

DÉLIBÉRATION

Le Comité syndical,

VU la note explicative de synthèse présentée ci-dessus ;

VU le Code de l'environnement et notamment les articles L. 211.7 ; L. 213.9-2 ; R 214.99.II ;

VU le Code rural et notamment les articles L. 151 .36 à L. 151.40 ;

VU le décret n° 93-1182 du 21 octobre 1993 modifié précisant la procédure de mise en œuvre des articles L. 151.36 à L. 151.40 du Code rural ;

VU la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et régions ;

VU l'arrêté inter-préfectoral N°2012024-0002 du 24 janvier 2012 déclarant d'intérêt général l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des lacs-réservoirs de Pannecière, Seine, Marne et Aube pour le soutien d'étiage de l'Yonne, de la Seine, de la Marne et de l'Aube ;

VU la délibération n°2013-9 du 28 février 2013 relative à la mise en place d'une redevance pour service rendu par le soutien d'étiage des lacs-réservoirs ;

VU la délibération n°2014-38 du 26 juin 2014 fixant un seuil d'abattement pour le calcul de la redevance par le soutien d'étiage au titre des années 2013 et suivantes ;

VU la délibération 2022-08/CS du 31 mars 2022 approuvant l'évolution des modalités pratiques de la redevance pour service rendu par le soutien d'étiage ;

Après en avoir délibéré,

À l'unanimité,

Article 1 : **DÉCIDE** de ne pas élargir les catégories de redevables aux canaux artificiels relevant du périmètre géographique de l'EPTB Seine Grands Lacs.

Le Président

Patrick OLLIER
Ancien Ministre
Maire de Rueil-Malmaison
Président de la Métropole du Grand Paris

Christophe LONQUEUE
DESS Équipement
Travaux Publics - Coll Locales
DEA Droit Public - DEA Droit Public Économique
Institut de Droit Public des Affaires
Spécialiste en Droit Public

Éric SAGALOVITSCH
Institut d'Études Politiques de Paris
DEA de Droit Public
Spécialiste en Droit Public

Blaise EGLIE-RICHTERS
DEA de Droit Public
DESS Urbanisme - Aménagement Travaux Publics
Spécialiste en Droit Public

Jean-Christophe LUBAC
Spécialiste en Droit Public et en Droit Immobilier
Docteur en Droit
Professeur vacataire à l'ICH
DESS Administration Locale

Barbara RIVOIRE
Docteur en Droit
DEA Droit Public Interne
Diplômée de Sciences Politiques
Spécialiste en Droit Public

Marc TADDEI
Docteur en Droit
DEA Droit Immobilier Public et Privé

Morgane FLAUD
Master II Droit Public de l'Économie

Jonathan AZOGUI
Master II Droit Public Approfondi
Master II Aff. Publiques
Administration du Politique

Raphaëlle CHOCRON
Master II Droit Public des Affaires
Institut de Droit Public des Affaires
Spécialiste en Droit Public
Avocats associés

Pierre KUKURYKA
Master Professionnel Droit Public des Affaires
Master Professionnel Contentieux Public
Institut de Droit Public des Affaires

François BAS
Master II Droit Public Général et des Affaires

Clément BOUDOYEN
Master II Droit de l'Administration et de la Justice

Raphaëlle ORTEGA
Master II Urbanisme, Construction, Contrats
Master II Droit de l'Environnement
Institut de Droit Public des Affaires

Alice CAMION
Master II Droit Public Fondamental

Mégane SCHVARTZ
Master II Carrières Publiques

Laura SANTANGELO
Master II Droit de la Construction et de l'Urbanisme

Jean RICHARDEAU
Master II Droit Public Approfondi
Master II Juriste conseil des Collectivités Territoriales
Institut de droit public des affaires

Charlotte BLANQUINQUE
Mastère Spécialisé Droit des Affaires Internationales et Management
Master II Droit Public de l'Économie
Magistère de Droit Public des Affaires

Corentin ABADIE
Master II Contentieux publics

Sofije KRASNIQI
Master II Droit Public des Affaires

Olivia LE BAUBE
Master II Droit Public de l'économie
Avocats au Barreau de PARIS

EPTB Seine Grands Lacs
12, rue Villiot
75012 Paris

Paris, le 7 mars 2022

V/Réf : A l'attention de Madame Elise LAUDE
N/Réf. : 22.20154 / EPTB Seine Grands Lacs - Etude juridique redevance
Dossier suivi par : Barbara RIVOIRE

Objet : Consultation

Madame,

Vous avez saisi mon cabinet pour avis à la suite d'une étude que l'EPTB SGL a fait réaliser sur l'optimisation de la redevance pour soutien d'étiage.

En effet, vous envisagez de faire entrer dans le « cercle » des contribuables, les canaux qui font la jonction entre deux bassins versants.

Vous nous indiquez que trois canaux artificiels, alimentés par une ou des prises d'eau sur un axe réalimenté, et donc bénéficiaires du soutien d'étiage, sont potentiellement concernés.

Il s'agit des canaux suivants :

- Le canal de la Marne à l'Aisne, géré par VNF, alimenté par une prise d'eau dans la Marne ;

- Le canal de l'Ourcq, géré par la Ville de Paris, et par extension, les canaux de Saint-Martin et de Saint-Denis, alimentés (pour partie) par une prise d'eau dans la Marne ;

- Le canal du Nivernais, géré pour partie par VNF et pour partie par le département de la Nièvre, alimenté par des prises d'eau sur le lac de Pannecière (via la rigole d'Yonne, gérée par le département de la Nièvre) et sur l'Yonne réalimentée.

Vous relevez toutefois que ces canaux étaient préexistants à la construction des 4 lacs réservoirs exploités par l'EPTB SGL et que, de ce fait, le prestataire qui a réalisé l'étude susvisée vous a alerté sur la fragilité juridique de ce montage.

Vous auriez, en conséquence, besoin que je mène une analyse juridique afin d'éclairer les arbitrages politiques à venir et que ce point soit sécurisé (***I.***).

Par ailleurs, vous me précisez que le calcul du montant de la redevance titré par l'EPTB en raison du service rendu pour soutien d'étiage est basé sur le volume déclaré par les redevables potentiels, le titre étant émis lorsque ce volume est supérieur à 100 000 m^3 par an.

Vous vous interrogez, en conséquence, sur les moyens de sécuriser ou de contrôler ces déclarations, et sur le fait de savoir si vous auriez le droit de mandater un prestataire qui viendrait contrôler le décompte des volumes prélevés (***II.***).

Vous trouverez ci-après les observations qu'appellent de ma part ces deux problématiques.

I. Sur la possibilité d'intégrer les canaux parmi les contribuables

L'EPTB SGL souhaite que lui soit confirmée la possibilité juridique d'intégrer parmi les contribuables, les canaux qui font la jonction entre deux bassins versants, sachant que ces canaux étaient préexistants à la construction des 4 lacs réservoirs qu'il exploite.

1. En droit

1.1. Il ressort des dispositions de l'article L. 211-7 du code de l'environnement et des articles L. 151-36 et L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime que les EPTB peuvent percevoir des redevances pour service rendu.

En effet, l'article L. 211-7 I. dispose que :

> *« Les collectivités territoriales et leurs groupements, tels qu'ils sont définis au deuxième alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que **les établissements publics territoriaux de bassin** prévus à l'article L. 213-12 du présent code **peuvent**, sous réserve de la compétence attribuée aux communes par le I bis du présent article, **mettre en œuvre les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence**, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe, et visant :*
>
> *1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;*
>
> *2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;*
>
> *3° L'approvisionnement en eau ;*
>
> *4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;*
>
> *5° La défense contre les inondations et contre la mer ;*
>
> *6° La lutte contre la pollution ;*
>
> *7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;*

8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;

9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;

10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;

11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;

12° L'animation et la concertation dans les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique ».

L'article L. 151-36 du code rural et de la pêche maritime indique que :

*« Les départements, les communes ainsi que les groupements de ces collectivités et **les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales peuvent prescrire ou exécuter les travaux** entrant dans les catégories ci-dessous définies, **lorsqu'ils présentent**, du point de vue agricole ou forestier, **un caractère d'intérêt général** ou d'urgence (…).*

***Les personnes morales mentionnées au premier alinéa prennent en charge les travaux qu'elles ont prescrits ou exécutés. Elles peuvent toutefois, dans les conditions prévues à l'article L. 151-37, faire participer aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt** (…) ».*

La participation aux dépenses peut donc être justifiée soit lorsque les personnes concernées ont rendu les travaux nécessaires, soit lorsqu'elles y trouvent intérêt.

L'article L. 151-37 du même code ajoute que :

*« **Le programme des travaux à réaliser est arrêté par la ou les personnes morales concernées. Il prévoit la répartition des dépenses de premier établissement, d'exploitation et d'entretien des ouvrages entre la ou les personnes morales et les personnes mentionnées à l'article L. 151-36**. Les bases générales de cette répartition sont fixées compte tenu de la mesure dans laquelle chacune a rendu les travaux nécessaires ou y trouve un intérêt (…).*

***Le caractère d'intérêt général** ou d'urgence des travaux ainsi que, s'il y a lieu, l'utilité publique des opérations, acquisitions ou expropriations nécessaires à leur réalisation **sont prononcés** par arrêté ministériel ou **par arrêté préfectoral** ».*

Enfin, il ressort des dispositions des articles R. 214-88 et suivants du code de l'environnement, lorsque les collectivités publiques mentionnées à l'article L. 211-7 susvisé recourent, pour des opérations énumérées à ce même article, à la procédure prévue aux articles L. 151-36 et L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime précités, que la déclaration d'intérêt général susmentionnée est précédée d'une enquête publique.

L'article R. 214-96 1° précise qu'une nouvelle déclaration du caractère d'intérêt général d'une opération doit être demandée par la personne qui a obtenu la déclaration initiale ou est substituée à celle-ci lorsqu'elle prend une décision entraînant une modification de la répartition des dépenses ou des bases de calcul des participations des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt.

Il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'un EPTB peut faire participer aux dépenses les personnes qui ont rendu nécessaire les interventions qu'il engage dans le domaine de l'eau ou qui y trouvent intérêt.

Plus précisément, c'est par arrêté préfectoral, pris après enquête publique, que le programme des travaux à réaliser, arrêté par l'EPTB, peut être déclaré d'intérêt général et, ensuite, le cas échéant, donner lieu à une participation des dépenses, via une redevance, des personnes bénéficiaires desdits travaux.

1.2. Le Conseil d'Etat a défini précisément la notion de redevance pour service rendu.

Dans un arrêt de principe, il a ainsi jugé qu'une redevance pour service rendu est demandée à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé et **trouve sa contrepartie directe dans les prestations fournies par le service** (CE, Assemblée, 21 novembre 1958, Publié au recueil Lebon).

Cette définition a été reprise par le Conseil constitutionnel qui a estimé que *« les droits qui trouvent leur contrepartie dans l'utilisation de l'ouvrage public et dans les prestations qui sont fournies à cette occasion ont le caractère de redevances pour service rendu »* (DC n° 76-92L, 6 octobre 1976).

Le Conseil d'Etat a réitéré ultérieurement cette position comme suit :

> *« Considérant qu'**une redevance pour service rendu, pour être légalement établie, doit essentiellement trouver une contrepartie directe dans la prestation fournie par le service ou le cas échéant l'utilisation d'un ouvrage public, et par conséquent doit correspondre à la valeur de la prestation ou du service** »* (CE, 7 octobre 2009, n° 309499, Mentionné aux tables du recueil Lebon).

Enfin, il a précisé les conditions dans lesquelles ce type de redevance pouvait être légalement établi, rappelant le principe susvisé :

> ***« 6. Considérant qu'une redevance pour service rendu peut être légalement établie à la condition, d'une part, que les opérations qu'elle est appelée à financer ne relèvent pas de missions qui incombent par nature à l'Etat et, d'autre part, qu'elle trouve sa contrepartie directe dans une prestation rendue au bénéfice propre d'usagers déterminés »*** (CE, 28 novembre 2018, n° 413839, Publié au recueil Lebon).

Dans ses conclusions sur cette affaire, le Rapporteur public avait notamment souligné que :

> *« Nous pensons, en effet, que lorsqu'un service est exécuté à la fois dans l'intérêt général et au bénéfice d'un usager identifié qui le sollicite, il faut et il suffit, pour qu'il puisse faire l'objet d'une redevance pour service rendu, que l'usager y trouve une contrepartie directe qui lui soit propre (à laquelle la redevance devra être proportionnée, dans le cadre par ailleurs défini par votre jurisprudence et celle du Conseil constitutionnel), et que ce service ne relève pas des missions qui incombent par nature à l'Etat. Dans ce cadre, la question de savoir si le service penche in fine du côté de l'intérêt général ou du côté de l'intérêt de l'usager est assez indifférente : **il importe uniquement que la redevance soit le prix d'un service, donc que l'usager trouve une contrepartie directe à la somme mise à sa charge**. Telle est bien la définition posée par votre décision d'Assemblée de 1958 et le critère cardinal sur lequel repose la jurisprudence du Conseil constitutionnel »* (Conclusions de Monsieur Guillaume ODINET, sur CE 28 novembre 2018, précité).

Ainsi que le résume la doctrine :

> « ***Il suffit de justifier d'un service effectivement rendu, d'en identifier les bénéficiaires et de fixer un montant répartissant équitablement le coût du service entre les catégories de bénéficiaires identifiées*** » (Cours d'eau : redevances pour service rendu, La gazette des communes, 29 octobre 2007 ; voir également Etablissements publics territoriaux de bassin, 11 janvier 2008, La gazette des communes).

Il résulte de ce qui précède que la redevance pour service rendu doit trouver sa contrepartie directe dans une prestation délivrée au bénéfice propre d'usagers déterminés.

1.3. Il existe *a contrario* très peu de jurisprudence sur l'application des règles spécifiques posées aux articles L. 211-7 du code de l'environnement et L. 151-36 et L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime précités.

Deux jugements du tribunal administratif de Paris, dans des contentieux intéressant l'EPTB SGL, peuvent toutefois être signalés.

Dans une première décision, le juge administratif a apporté quelques précisions sur la mise en œuvre *in concreto* des dispositions sus-analysées :

> « *21. Considérant, d'une part, que* ***les dispositions précitées de l'article L. 211-7 du code de l'environnement et des articles L. 151-36 et L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime permettent de faire participer aux dépenses qui y sont visées les personnes qui ont rendu nécessaires les travaux prévus ou trouvent intérêt*** *; que cette participation étant prévue par la loi, les requérantes ne peuvent en tout état de cause utilement soutenir que l'arrêté du 24 janvier 2012 précité, qui n'a au demeurant pas pour objet d'imputer des dépenses à des personnes déterminées, violerait le principe d'égalité devant les charges publiques.*

22. ***Considérant, d'autre part, que les requérantes, qui n'allèguent d'ailleurs pas que seraient visées par la participation à instituer à la suite de l'arrêté du 24 janvier 2012 précité des personnes qui n'effectuent pas de prélèvements dans les cours d'eau, n'apportent aucun élément à l'appui de leurs allégations selon lesquelles les ouvrages et les travaux prévus par l'EPTB Seine Grands Lacs en matière de soutien d'étiage ne présenteraient aucun intérêt pour elles, et qu'elles n'auraient eu aucune influence sur la nécessité de réaliser ces travaux*** ; *qu'à cet égard, la circonstance que les départements de l'Aube, de la Marne et de la Haute-Marne n'ont pas participé financièrement à la construction initiale des ouvrages est sans incidence sur l'intérêt ou la nécessité des travaux de remise à niveau de ces ouvrages ; que* ***les requérantes ne peuvent par ailleurs sérieusement soutenir qu'il ne serait pas équitable, par principe, que les personnes qui effectuent des prélèvements d'eau dans les rivières soient appelées à participer aux dépenses relatives au soutien d'étiage*** ; *que le moyen tiré de l'erreur de droit, à défaut d'intérêt ou de nécessité des travaux justifiant l'instauration d'une participation, doit ainsi être écarté* » (TA Paris, 4 juin 2014, n° 1207951).

Dans cette affaire, le juge administratif a donc considéré que les requérants n'étaient pas fondés à demander l'annulation de la délibération du 8 mars 2012, par laquelle le conseil de l'Institution interdépartementale des barrages réservoirs du bassin de la Seine (IIBRBS), devenue EPTB SGL, après avoir constaté la reconnaissance d'intérêt général de l'exploitation, de l'entretien et de l'aménagement des lacs réservoirs de Pannecière, Seine, Marne et Aube, a confirmé sa volonté de faire participer les bénéficiaires du soutien d'étiage permis par ces ouvrages aux dépenses correspondantes.

Dans une seconde décision, il a été jugé que :

« 11. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, ce que ne conteste pas la commune de Château-Y, ***que le soutien d'étiage réalisé par les lacs réservoirs permet de réduire le nombre de jours pendant lesquels les cours d'eau présentent un débit inférieur aux seuils à partir desquels s'appliquent des restrictions d'usage, permettant le maintien des prélèvements d'eau en vue de l'alimentation en eau potable, de l'irrigation des cultures et des processus industriels*** ; ***qu'il est par ailleurs constant que les travaux d'entretien et d'aménagement des ouvrages sont nécessaires à leur bon fonctionnement, pour assurer leur mission de soutien d'étiage****, la commune de Château-Y ne contestant au demeurant pas que les travaux de remise à niveau, de réparation et de rénovation mentionnés dans le dossier d'enquête présentent un intérêt général ;*

Que, par suite, et contrairement à ce qu'a estimé la commission d'enquête, ***les ouvrages, leur exploitation et les travaux envisagés présentent un caractère d'intérêt général qui justifie le principe de l'instauration d'une participation auprès des personnes qui trouvent intérêt à l'entretien et à l'exploitation de ces ouvrages ou qui rendent nécessaires les travaux, qui sont celles qui effectuent des prélèvements dans les cours d'eau*** *»* (TA, 4 juin 2014, n° 1207573).

Dans cette affaire le juge administratif a ainsi réaffirmé le principe de l'instauration d'une participation auprès des personnes qui trouvent intérêt à l'entretien et à l'exploitation de ces ouvrages, et qui sont celles qui effectuent des prélèvements dans les cours d'eau.

Le Secrétaire d'Etat chargé de l'écologie l'avait préalablement rappelé en soulignant que les *« travaux de mobilisation de la ressource en eau ou d'entretien de cours d'eau faisant l'objet d'une déclaration d'intérêt général en application de l'article L. 211-7 du code de l'environnement, peuvent être financés par des redevances pour service rendu, perçues auprès des bénéficiaires des ouvrages. (…)* ***Les bénéficiaires de l'ouvrage sont alors les préleveurs d'eau situés en aval de l'ouvrage, sur l'axe hydraulique dont le débit d'étiage est amélioré*** *(…) »* (Rép. Ministérielle n° 08566, JO Sénat 18 mars 2010).

Est justifiée l'instauration d'une redevance auprès des personnes qui trouvent intérêt à l'entretien et à l'exploitation d'ouvrages présentant un caractère d'intérêt général ou qui ont rendu nécessaires leur réalisation.

Ces personnes sont celles qui effectuent des prélèvements dans les cours d'eau.

2. En fait

L'EPTB SGL envisage de faire entrer dans le « cercle » des contribuables les canaux qui font jonction entre deux bassins versants, à savoir trois canaux artificiels (canal de la Marne, canal de l'Ourq et canal du Nivernais), alimentés par une ou des prises d'eau sur un axe réalimenté, **qui sont donc bénéficiaires du soutien d'étiage**.

Vous vous interrogez toutefois sur la légalité d'une telle démarche dans la mesure où ces canaux étaient préexistants à la construction des 4 lacs réservoirs exploités par l'EPTB SGL.

2.1. En premier lieu, par délibération n°2011-3 du 10 février 2011, le conseil de l'IIBRBS (devenue EPTB SGL) a prévu la conduite d'une enquête publique dont l'objectif était la déclaration d'intérêt général de l'opération d'exploitation, d'entretien et d'aménagement des ouvrages existants, à savoir les lacs réservoirs de Pannecière, Seine, Marne, et Aube dont elle était propriétaire, en vue de faire participer les bénéficiaires du service rendu par le soutien d'étiage aux dépenses correspondantes. L'objectif était donc d'élargir la base des contributeurs aux dépenses d'exploitation d'entretien et d'aménagement des lacs-réservoirs aux bénéficiaires directs du fonctionnement de ces ouvrages.

C'est l'arrêté interpréfectoral n° 2012024-0002 du 24 janvier 2012 qui, à l'issue d'une enquête qui s'est tenue du 4 au 29 juillet 2011, a déclaré d'intérêt général l'exploitation, l'entretien et l'aménagement desdits lacs-réservoirs.

Par délibération de son conseil du 8 mars 2012, l'IIBRBS (devenue EPTB SGL) a, constatant la reconnaissance d'intérêt général ainsi faite de l'exploitation, de l'entretien et de l'aménagement de ces 4 lacs réservoirs, confirmé sa volonté de faire participer les bénéficiaires du soutien d'étiages permis par ces ouvrages aux dépenses correspondantes conformément au programme de travaux et aux modalités de répartition de la dépense présentés à l'enquête publique. L'exposé des motifs évoquait également une hypothèse de seuil de prélèvement de 100 000 m^3.

Par une nouvelle délibération du 14 juin 2012, adoptée au vu de l'exposé de motifs énoncés le 31 mai 2012, le conseil de cet établissement s'est prononcé sur la mise en œuvre d'une redevance pour service rendu pour le soutien d'étiage des lacs-réservoirs. L'exposé des motifs reprenait les principaux éléments et modalités de calculs, directement issus du dossier mis à l'enquête publique, utilisés pour déterminer les modalités de participation aux dépenses de soutien d'étiage, et notamment que :

> **La redevance s'appliquera aux seuls bénéficiaires du soutien d'étiage apporté par les quatre lacs-réservoirs sur les axes régulés, et les nappes d'accompagnement, depuis l'aval des ouvrages jusqu'à la confluence Seine-Oise.**

Le seuil de prélèvement susvisé était, par ailleurs, rappelé.

Puis, le conseil d'administration a pris le 28 février 2013 la délibération n°2013-9 relative à la mise en place de cette redevance pour service rendu par le soutien d'étiage des lacs réservoirs. Cette délibération confie notamment à l'agence de l'eau la perception de cette redevance.

Enfin, la délibération n°2014-38 du 26 juin 2014 a fixé le seuil d'abattement pour le calcul de la redevance par le soutien d'étiage au titre des années 2013 et suivantes à 100 000 m^3.

Le coût du service est, depuis lors, calculé chaque année. A ce jour, c'est donc la délibération n°2021-117/CS du 8 décembre 2021 qui a décidé la dépense maximale à répartir au titre du service rendu en 2022 par le soutien d'étiage des lacs-réservoirs.

Au surplus, l'article 12.8. des statuts de l'EPTB SGL stipule logiquement que figure au budget de l'établissement *« le produit des recettes, taxes, redevances et contributions correspondant **aux services rendus** ou aux investissements réalisés **et notamment celui de la redevance pour service rendu par le soutien d'étiage assuré par les 4 lacs-réservoirs »***.

2.2. <u>En deuxième lieu</u>, dans un rapport du 7 novembre 2017 portant sur l'EPTB SGL *« De l'institution interdépartementale des barrages réservoirs du bassin de la seine au syndicat mixte seine grands lac - Enquête régionale sur l'alimentation en eau potable de la Métropole du Grand Paris, Exercices 2010 et suivants »*, la chambre régionale des comptes a souligné qu'il ressort du dossier d'enquête publique préalable à la déclaration d'intérêt général susvisé que le conseil de l'IIBRBS avait retenu une **<u>définition très étroite des redevables</u>**, relevant qu'il aurait *« sans autre justification »* exonéré de la participation aux dépenses pour soutien d'étiage les personnes morales effectuant un prélèvement pour l'alimentation des canaux (p. 31/54) :

> *« Le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'intérêt général prévoit que « la redevance s'appliquera aux bénéficiaires du soutien d'étiage apporté par les lacs-réservoirs des Grands lacs de Seine sur les axes régulés ». Cette définition aurait pu permettre de considérer comme bénéficiaires, par exemple, les usagers des voies navigables, des ports fluviaux ou des bases de loisirs.*
>
> *Pourtant une définition plus restreinte a été donnée. Le dossier considère « comme usager toute personne dont les activités entraînent un prélèvement sur la ressource des rivières et des nappes d'accompagnement de l'aval des barrages à la confluence Oise/Seine ».*
>
> ***Le dossier d'enquête publique a même encore limité les catégories d'activités assujetties aux prélèvements participant à l'alimentation en eau potable ; à ceux participant à un procédé de fabrication industriel ; aux prélèvements participant à la production d'énergie et à ceux destinés à l'irrigation.***
>
> ***Sans autre justification, le conseil d'administration a exonéré de la participation aux dépenses pour soutien d'étiage, par exemple, les personnes morales effectuant un prélèvement pour l'alimentation des canaux ».***

Elle émet, en conséquence, la recommandation n° 2 suivante :

> ***« Élargir les catégories de redevables à l'ensemble des préleveurs, <u>notamment ceux qui alimentent les canaux</u> ».***

2.3. <u>En troisième lieu</u>, et dans cette optique, vous avez sollicité un prestataire aux fins de réalisation d'une étude sur l'optimisation des redevances, qui a analysé la faisabilité d'une application de la redevance aux prélèvements pour les canaux.

Il confirme qu'effectivement ces canaux effectuent des prélèvements sur les lacs réservoirs et identifie trois prises d'eau :

> « *Sur le territoire de l'EPTB, hormis les canaux latéraux,* ***trois canaux artificiels sont alimentés par une ou des prises d'eau sur un axe réalimenté et sont donc bénéficiaires du soutien d'étiage*** *(sans être redevables actuellement)* » (p. 9 du rapport).

Dans la mesure où lesdits canaux effectuent des prises d'eau en lien avec les lacs réservoirs susvisés, dont l'exploitation, l'entretien et l'aménagement ont été reconnus d'intérêt général, on aurait pu penser que l'instauration d'une participation devrait pouvoir se justifier.

Votre prestataire émet toutefois un doute sur la validité juridique de l'application des redevances pour services rendus auxdits canaux aux motifs suivants :

> « *Cependant, cette hypothèse ne peut pas être retenue dans son intégralité.* ***En effet, d'un point de vue juridique, la perception d'une redevance au titre de ces prises d'eau reste à sécuriser.***
>
> ***Pour celle de Pannecière, La faisabilité juridique est d'ores et déjà considérée comme nulle. En effet, le règlement d'eau du lac-réservoir réserve explicitement un volume d'eau au droit du canal du Nivernais (en phase de stockage et de déstockage). Il s'agit d'un maintien de droit acquis antérieurement puisque la construction du canal du Nivernais et son alimentation au moyen d'une prise dans l'Yonne au niveau de Pannecière date des années 1840.***
>
> ***Dans cette même optique, la perception d'une redevance au titre des deux prises d'eau en Marne pourrait également faire l'objet de contestation se basant sur leur statut historique (création antérieure à la création du lac-réservoir Marne), ce risque reste à cerner plus précisément par le biais d'une étude plus approfondie*** » (p. 10 du rapport).

2.4. En quatrième lieu, et en conséquence, il convient d'analyser le programme de travaux et les modalités de répartition de la dépense présentés à l'enquête publique susvisée, puis de rechercher, le cas échéant, quelles seraient les justifications à l'exclusion des canaux de la catégorie des redevables, qui pourraient notamment être recherchées dans les règlements d'eau applicables.

➢ **Le programme des travaux et les modalités de répartition des dépenses**

Il ressort du dossier d'enquête publique préalable à la déclaration d'intérêt général susvisée que :

- « *Est considéré comme usager toute personne dont les activités entraînent un prélèvement sur la ressource en eau des rivières et nappes d'accompagnement* » (Dossier d'enquête, Pièce 1, p. 4 ; Résumé du dossier d'enquête, p. 4) ;

- « *Dans cette opération le service rendu aux usagers est défini comme l'amélioration des possibilités de prélèvements en période d'étiage dans la Seine et ses affluents régulés grâce au soutien d'étiage apporté par l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des ouvrages existants du lac du Der-Chantecoq (lac-réservoir Marne), des lacs Amance et du Temple (lac-réservoir Aube), du lac d'Orient (lac-réservoir Seine) et du lac-réservoir de Pannecière* » (Dossier d'enquête, Pièce 1, p. 5 et Résumé du dossier d'enquête, p. 3) ;

- « *L'action des lacs-réservoirs permet une contribution significative aux débits observés le long des axes régulés et dans les nappes sous influence et assure une continuité des usages, même lors des années les plus sèches* » (Dossier d'enquête, Pièce 5, p. 12) ;

- « *La redevance s'appliquera aux bénéficiaires du soutien d'étiage apporté par les lacs-réservoirs des Grands lacs de Seine sur les axes régulés, et les nappes d'accompagnement de l'aval des ouvrages jusqu'à la confluence Seine-Oise* » (Dossier d'enquête, Pièce 5, p. 15).

- « *La perception de la redevance pour service rendu se fera annuellement* » (Dossier d'enquête, Pièce 5, p. 20).

Le dossier d'enquête liste ensuite les catégories de personnes appelées à participer aux dépenses, à savoir celles assujetties aux prélèvements participant à l'alimentation en eau potable, à un procédé industriel de fabrication, à la production d'énergie et à l'irrigation :

> « *Les catégories de personnes publiques ou privées appelées à participer aux dépenses sont* ***notamment*** *:*
>
> - « *les communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats d'eau et/ou leurs compagnies délégataires pour les prélèvements participant à l'alimentation en eau potable (AEP) ;*
>
> - *les industriels pour les prélèvements participant à leur process ;*
>
> - *les entreprises, communes et groupements de communes pour les prélèvements participant à la production d'énergie ;*

- *les agriculteurs pour l'irrigation »* (Dossier d'enquête, Pièce 5, p. 20 ; Résumé du dossier d'enquête, p. 5).

Cependant, si comme la Chambre régionale des comptes l'a souligné, cette liste limite ainsi les catégories d'activités assujetties aux prélèvements (cf *supra* § I. 2.2.), ladite liste ne semble toutefois pas exhaustive puisqu'elle indique que ces catégories sont ***« notamment »*** celles précitées.

A mon sens, l'emploi de l'adverbe *« notamment »* laisse donc entrevoir la possibilité d'ajouter de nouvelles catégories de personnes appelées à participer aux dépenses dès lors qu'elles sont des *« bénéficiaires du soutien d'étiage apporté par les lacs-réservoirs des Grands lacs de Seine sur les axes régulés, et les nappes d'accompagnement de l'aval des ouvrages jusqu'à la confluence Seine-Oise ».*

Autrement dit, à la lecture du dossier d'enquête publique, même si les prises d'eau pour alimenter les canaux ne sont pas expressément visés, ils ne semblent pas devoir être nécessairement exclus des catégories de personnes appelées à participer aux dépenses dès lorsqu'ils sont bien des bénéficiaires du soutien d'étiage apporté par les ouvrages en cause et que la liste figurant au dossier d'enquête publique ne paraît pas devoir être appréhendée comme exhaustive.

En revanche, si une interprétation stricte devait *a contrario* être retenue, une nouvelle déclaration du caractère d'intérêt général devrait alors *a priori* être demandée par l'EPTB SGL dès lors que sa décision d'étendre aux canaux la redevance serait interprétée comme une modification de la répartition des dépenses ou des bases de calcul des participations des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt.

➢ **Les justifications à l'exclusion**

Le dossier d'enquête publique préalable à la déclaration d'intérêt général énonçait également les considérations suivantes :

- *« **Les modalités d'exploitation de chaque ouvrage sont détaillées dans un règlement d'eau, qui définit notamment les débits de prise et de restitution par ouvrage en termes d'objectifs mensuels de remplissage et de vidange**, afin de concilier le double objectif de soutien d'étiage et d'écrêtement des crues des lacs-réservoirs, tout en prenant en compte les débits minimum et maximum à maintenir en rivière. Chaque règlement fait l'objet d'un arrêté préfectoral (…) »* (Dossier d'enquête, Pièce 5, p. 7) ;

- *« Le règlement d'eau prévoit un débit minimal dit "**débit réservé" à laisser en rivière à l'aval de la prise d'eau en période de remplissage** (de novembre à juin) »* (Dossier d'enquête, Pièce 5, p. 8) ;

En ce qui concerne les trois canaux artificiels litigieux, il convient donc de se référer au règlement de Pannecière et à celui de la Marne.

Règlement d'eau de Pannecière :

L'exploitation du lac réservoir de Pannecière est réalisée suivant le règlement d'eau du 10 juin 1955 arrêté par le Préfet de la Nièvre, révisé par un arrêté n° 2015049-0005 du 18 février 2015.

Comme tout règlement d'eau, il a vocation à régir les modalités d'exploitation des ouvrages, mentionnant notamment les règles relatives à leur gestion et permettant de préciser comment la ressource en eau sera partagée entre les prélèvements et le débit maintenu dans les cours d'eau.

Or, l'article 4 du règlement prévoit de **réserver de droit des débits au canal du Nivernais** :

> A - Le débit instantané de l'Yonne en aval de la prise d'eau du Canal du Nivernais restera, sauf exceptions indiquées ci-dessous constamment compris entre 0,400 et 14 m3/ sec
>
> Ces limites ne seront plus observées dans les deux cas suivants :
>
> - Si le débit naturel est inférieur au débit total à réserver aux usagers d' val (canal du Nivernais + 0,4 m3) et si la pluviométrie à OUROUX ne s'est pas abaissée au-dessous de 1100 m/m pour la période de 12 mois allant du 1er Octobre de l'année précédente au 30 Septembre de l'année considérée, le débit de l'Yonne en aval de la prise d'eau du canal du Nivernais sera égal à ce qui restera du débit naturel après satisfaction des droits du Canal.
>
> - Le débit à l'aval de la prise d'eau du Canal du Nivernais devra, sauf impossibilité, être limité à 13 m3/sec si le service d'annonce des crues de la Haute-Yonne en fait la demande dans le but de prévenir des débordements.
>
> B - Pour l'alimentation en eau du Canal du Nivernais, un cube annuel de 54 millions de mètres cubes sera dérivé dans la rigole d'alimentation du Canal suivant le programme de débits instantanés indiqué au tableau ci-dessous.
>
> Toutefois, en cas de mise à grande section du Canal du Nivernais et pour la période de 5 ans de remise en eau du canal élargi, le cube annuel sera porté à 60 millions de mètres cubes, suivant le programme de débits indiqués au tableau ci-après.

L'article 11 du règlement comporte également des précisions sur ces débits à réserver de droit au canal du Nivernais :

> B - Pour l'alimentation en eau du Canal du Nivernais, un cube annuel de 54 millions de mètres-cubes sera dérivé dans la rigole d'alimentation du canal suivant le programme de débits instantanés indiqué au tableau ci-dessous.

L'arrêté du 18 février 2015, qui est venu modifier ce règlement, reprend ce principe.

Il rappelle, tout d'abord, dans son article 2 que le barrage réservoir de Pannecière a pour objectifs d'assurer le soutien d'étiage de l'Yonne, d'écrêter les crues de l'Yonne et d'**alimenter le canal du Nivernais par la rigole d'Yonne**.

Ce même article rappelle que la retenue permet l'alimentation en eau du canal du Nivernais par l'intermédiaire d'une rigole dénommée « rigole Yonne » qui achemine l'eau de l'ouvrage jusqu'au bief de partage du canal.

L'article 4 précise quel est le **volume à réserver au droit du canal du Nivernais**.

Règlement d'eau de la Marne :

L'exploitation du lac réservoir de la Marne est réalisée suivant un règlement d'eau du 25 janvier 1978 arrêté par le Préfet de la Nièvre.

Ce règlement comporte également un article 4 portant prescriptions quant aux débits réservés, définis comme *« les débits minima à laisser en rivière à l'aval des prises d'eau pour autant que les débits naturels atteignent ces valeurs »*, qui est fixé à 5 m^3/s pour la Marne.

Il ne ressort pas de ces prescriptions qu'un volume serait spécifiquement à réserver de droit au canal de la Marne ou au canal de l'Ourcq.

Toutefois, ainsi que l'a souligné votre prestataire auteur de l'étude sur l'optimisation des redevances, il n'est pas totalement exclu que l'établissement d'une redevance au titre des deux prises d'eau en Marne fasse l'objet d'une contestation se basant sur leur statut historique, c'est-à-dire leur création antérieure à la création du lac réservoir Marne.

* *
*

En synthèse de ce qui précède, et au vu des documents en notre possession :

A la seule lecture du dossier d'enquête publique, et même si les prélèvements d'eau pour alimenter les canaux ne sont pas expressément visés dans la liste des catégories de personnes appelées à participer aux dépenses, ils ne devraient pas en être nécessairement exclus dès lors qu'ils bénéficient du soutien d'étiage apporté par les ouvrages en cause et que ladite liste ne paraît pas devoir être appréhendée comme exhaustive.

Si une interprétation restrictive devait *a contrario* être retenue, une nouvelle déclaration du caractère d'intérêt général devrait alors *a priori* être demandée par l'EPTB SGL dès lors que sa décision d'étendre aux canaux la redevance serait interprétée comme une modification de la répartition des dépenses ou des bases de calcul des participations des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt.

Ceci étant précisé, la justification de l'exclusion *de facto* des canaux est à rechercher dans d'autres documents que le dossier d'enquête publique, et notamment le règlement d'eau applicable.

Ainsi, la redevance pour service rendu par soutien d'étiage ne paraît effectivement pas pouvoir être mise en œuvre pour le canal du Nivernais, au regard du règlement d'eau du lac réservoir de Pannecière, qui lui réserve de droit un volume pour son alimentation.

En revanche, une telle obligation ne semble pas être prévue au bénéfice du canal de la Marne ou du canal de l'Ourcq dans le règlement d'eau du lac réservoir de la Marne.

En l'état des éléments et informations transmis, la redevance pour service rendu pourrait donc théoriquement trouver à s'appliquer à ces deux canaux qui effectuent des prises d'eau dans la Marne et pourraient, à ce titre, être appréhendés comme des bénéficiaires du soutien d'étiage apporté par le lac réservoir de la Marne.

J'attire toutefois votre attention sur le fait que les faire entrer dans le « cercle » des contribuables ne serait pas exempt de tout risque juridique dans la mesure où, même si un débit ne leur semble pas réservé expressément dans le règlement d'eau, ils pourraient être tentés de faire valoir leur antériorité par d'autres moyens, notamment en se fondant sur des documents dont nous n'aurions pas eu connaissance.

II. Sur le contrôle des déclarations

L'EPTB SGL s'interroge sur le fait de savoir comment sécuriser et/ou contrôler les déclarations faites par les redevables et, le cas échéant s'il pourrait mandater un prestataire qui viendrait vérifier le décompte des volumes prélevés.

II.1. Ainsi que relevé *supra*, le montant maximum théorique à répartir des dépenses d'exploitation, d'entretien et d'aménagement des 4 lacs-réservoirs est fixé chaque année par le comité syndical de l'EPTB SGL, sachant qu'un abattement correspondant à un seuil minimum de prélèvement de 100 000 m^3 a été retenu.

Chaque année, une campagne de collecte des informations est donc organisée, les données récoltées sur une base déclarative permettant ensuite l'émission des titres de recettes.

Le dossier d'enquête publique de la déclaration d'intérêt général comportait des précisions sur les valeurs des prélèvements utilisés :

« *Pour chaque usager le volume d'eau prélevé en période dite d'étiage est déterminé :*

- *soit par mise en place d'un dispositif de comptage qu'il aura installé,*
- *soit en cas d'impossibilité technique avérée sur la base d'un volume forfaitaire déterminé à partir des caractéristiques et des conditions de fonctionnement de son ouvrage ou de son dispositif de prélèvement.*

Ces prélèvements sont communiqués par cet usager avant le 31 mars de chaque année aux Grands lacs de Seine qui ***pourra les vérifier ou les faire vérifier à tout moment*** ».

En revanche, les modalités de vérification ne sont pas précisées.

L'exposé des motifs du 31 mai 2012 du projet de délibération du 14 juin 2012 susvisé reprend ces principes, sans apporter plus de précisions sur les modalités de vérifications.

Il en va de même de la délibération n°2021-117/CS du 8 décembre 2021 portant sur les prélèvements 2021 (redevances à percevoir en 2022) par laquelle il a également été décidé que le volume d'eau en période d'étiage est déterminé soit par la mise en place d'un dispositif que le redevable aura installé, soit en cas d'impossibilité technique avérée, sur la base d'un volume forfaitaire.

II.2. Par la délibération susvisée du 14 juin 2012, l'IIBRBS (devenue EPTB SGL) a également sollicité, en application des dispositions de l'article L. 213-9-2 du code de l'environnement, l'Agence de l'Eau de Seine-Normandie (AESN) pour qu'elle assure la perception de la redevance pour service rendu par le soutien d'étiage.

Le paragraphe IV. de cet article dispose, en effet, que :

> *« L'agence de l'eau peut percevoir, à la demande d'un établissement public territorial de bassin et pour le compte de celui-ci, des redevances instituées par cet établissement pour service rendu en application de l'article L. 211-7. Le produit des redevances est intégralement reversé au budget de l'établissement public territorial de bassin, déduction faite des frais de gestion ».*

Il s'agit donc d'une simple faculté, les agences de l'eau n'ayant aucune obligation de répondre favorablement aux demandes des EPTB.

L'article L. 213-11-1 du même code précise que :

> ***« L'agence de l'eau contrôle l'ensemble des éléments permettant de vérifier l'assiette des redevances, notamment les déclarations et les documents produits par les contribuables pour l'établissement des redevances ainsi que les installations, ouvrages ou activités ayant un impact sur celles-ci et les appareils susceptibles de fournir des informations utiles pour leur détermination. Le contrôle peut être effectué sur pièces et sur place.***
>
> ***L'agence peut demander la production de pièces ainsi que tout renseignement ou éclaircissement nécessaire au contrôle (…).***
>
> ***Le contrôle sur place est effectué par des agents habilités par le directeur de l'agence. L'agence peut confier à des organismes habilités par l'autorité administrative dans des conditions prévues par le décret en Conseil d'Etat mentionné à l'article L. 213-11-16 et mandatés à cette fin par son directeur le soin d'opérer certains contrôles techniques ».***

A titre d'illustration, sur le fondement de dispositions similaires alors applicables, le Conseil d'Etat a jugé que l'agence de l'eau est habilitée à contrôler l'exactitude des renseignements transmis par les redevables et peut, en cas de défaut ou d'insuffisance de déclaration, procéder à une évaluation forfaitaire du montant de la redevance due, en fonction de certains éléments caractéristiques de l'installation ou de l'activité du redevable (CE, 21 mai 2012, n° 328460, Mentionné aux tables du recueil Lebon) :

> *« Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 19 du décret du 14 septembre 1966 précité, alors en vigueur : « Tout redevable est tenu de fournir à l'agence les renseignements nécessaires à l'établissement de la redevance. L'agence est habilitée à contrôler l'exactitude de ces renseignements. / Il pourra être procédé, pour chaque redevable, au calcul des bases d'imposition au moyen d'un échantillonnage approprié ou d'estimations dressées en fonction notamment de certains éléments caractéristiques de son installation ou de son activité. Toutefois les redevables pourront exiger de l'agence l'installation à leurs frais de compteurs ou autres moyens de mesure » ; qu'**il résulte de ces dispositions que les redevables d'une redevance régulièrement instituée sur le fondement de l'article 14 de la loi du 16 décembre 1964 sont tenus de fournir à l'agence les renseignements nécessaires à l'établissement de cette redevance ; que l'agence est habilitée à contrôler l'exactitude de ces renseignements et peut, en cas de défaut ou d'insuffisance de déclaration, procéder à une évaluation forfaitaire du montant de la redevance due, en fonction de certains éléments caractéristiques de l'installation ou de l'activité du redevable** ;*
>
> *Considérant qu'il résulte de l'instruction que la déclaration du 30 décembre 2004 relative aux prélèvements d'eau à usage d'irrigation que l'EARL du Mirailh a déposée au titre de l'année 2004 n'était que partiellement renseignée et ne comportait notamment pas les précisions requises concernant les différents points de prélèvements qu'elle utilise sur les communes de Damazan et de Saint-Léger ; que l'EARL du Mirailh n'a pas complété sa déclaration malgré les demandes formées en ce sens les 21 avril et 14 juin 2005 par l'AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE, laquelle l'avait informée que l'absence de réponse suffisante l'exposait à ce que la redevance soit établie d'office ; que **l'EARL s'est notamment bornée à mentionner un volume d'eau total prélevé de 138 640 m3 et un nombre de 3466 heures, sans indiquer le volume effectivement ponctionné en chacun des points de prélèvement, les moyens de mesure ni les relevés des compteurs, et n'a ainsi pas mis en mesure l'AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE de contrôler l'exactitude des renseignements fournis ; que, par suite, l'agence était fondée à procéder au calcul de ses bases d'imposition au moyen d'une estimation forfaitaire, fondée sur la surface irriguée et sur le type de culture** ; que l'EARL du Mirailh, qui se borne à invoquer le volume d'eau mentionné dans sa déclaration, n'établit pas que la méthode forfaitaire utilisée par l'AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE aboutit à une redevance d'un montant exagéré »* (CE, 21 mai 2012, n° 328460, Mentionné aux tables du recueil Lebon).

Par ailleurs, l'article R. 213-48-34 I. du même code précise que pour être habilité à exécuter les contrôles techniques mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 213-11-1 précité, l'organisme de contrôle doit déposer un dossier auprès du préfet coordonnateur de bassin, qui prononcera l'habilitation pour une période de trois ans renouvelable.

Enfin, l'article 1er de l'arrêté du 19 décembre 2011 relatif à la mesure des prélèvements d'eau et aux modalités de calcul de l'assiette de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau indique que les installations utilisées directement ou indirectement pour la mesure des prélèvements d'eau dans les eaux superficielles ou souterraines doivent permettre d'effectuer le relevé effectif des volumes d'eau prélevés. L'article 2 ajoute qu'un registre, comportant notamment les volumes prélevés, est tenu à disposition de l'agence de l'eau ou de tout autre organisme mandaté par elle aux fins de contrôle de l'installation de mesure ou de l'assiette de la redevance.

Une telle possibilité de contrôle sur place et de mandatement à des organismes habilités le soin d'opérer certains contrôles techniques n'a pas été prévue par le législateur, sauf erreur de ma part, en ce qui concerne les EPTB. Par ailleurs, je vous précise que je n'ai trouvé aucune jurisprudence ou doctrine venant expliciter les modalités des vérifications susceptibles d'être mises en œuvre par les EPTB, sauf à recourir à l'aide de l'agence de l'eau.

II.3. <u>Au cas d'espèce</u>, par délibération du 28 février 2013, la perception de la redevance pour service rendu par le soutien d'étiage a été confiée à l'AESN.

In fine, par délibération n° 2013-49 du 25 septembre 2013, le conseil de l'IIBRBS (devenue EPTB SGL) a autorisé son Président à signer une convention fixant les modalités de l'assistance apportée par les services de l'AESN pour la perception de cette redevance.

Il ressort de cette convention que :

- Il appartient aux personnes susceptibles d'être assujetties à ladite redevance de déclarer les éléments de calcul avant le 1er février de l'année n+1 ;

- Il appartient à l'EPTB SGL de faire directement son affaire de toute réclamation, contestation ou absence de déclaration d'un redevable ;

- L'agence de l'eau est chargée d'instruire les éléments permettant de **vérifier** l'assiette des redevances, notamment **les déclarations et les documents produits par les redevables, ainsi que les installations, ouvrages ou activités ayant un impact sur celles-ci et les appareils susceptibles de fournir des informations utiles pour leur détermination** ;

- Elle peut demander la **production de pièces, ainsi que de tout renseignement ou éclaircissement nécessaires à l'instruction** ;

- Elle peut être chargée à la demande de l'EPTB SGL de procéder à d'éventuelles opérations de vérification de cohérence des quantités déclarées.

Vous m'indiquez toutefois que cette convention n'est plus applicable depuis le 1er janvier 2018 du fait de sa dénonciation par l'AESN.

L'EPTB SGL s'est donc vu contraint de reprendre en gestion directe les prestations de vérifications précédemment confiées à l'AESN.

C'est dans ce contexte que cet établissement s'interroge sur le fait de savoir comment il pourrait sécuriser ou contrôler les déclarations faites par chaque usager quant au volume d'eau prélevé.

A mon sens, au-delà du fait de veiller à la mise en place par l'usager d'un dispositif de comptage lorsqu'il est techniquement possible, l'EPTB SGL doit pouvoir demander en vue de contrôler lesdites déclarations la production de pièces, ainsi que de tout renseignement ou éclaircissement nécessaires à l'instruction

A contrario, il ne paraît pas pouvoir opérer un contrôle sur place en l'absence d'habilitation législative pour ce faire et, *a fortiori* ne saurait mandater un prestataire à cette fin - sauf à confier à l'agence de l'eau ces prestations, ce qu'il a pu faire dans le passé mais que cette dernière ne souhaite plus réaliser.

Autrement dit, l'EPTB SGL ne semble pas pouvoir mandater un prestataire qui viendrait contrôler *in situ* le décompte des volumes prélevés.

En cas d'absence ou d'insuffisance de la déclaration, il peut néanmoins procéder à une évaluation forfaitaire du montant de la redevance due, dans les conditions précisées *supra*.

*

En synthèse de ce qui précède :

L'EPTB SGL semble disposer de peu de marge pour sécuriser et/ou contrôler les déclarations des bénéficiaires du soutien d'étiage, redevables de la redevance.

S'il peut *a priori* opérer des vérifications en sollicitant des pièces, des renseignements ou des éclaircissements, il ne paraît pas en revanche pouvoir effectuer des contrôles sur place et *a fortiori* mandater un prestataire aux fins de contrôler *in situ* le décompte des volumes prélevés, sachant que tant la doctrine que la jurisprudence sont, à ma connaissance, muettes sur le sujet.

En cas de défaut ou d'insuffisance de déclaration, l'EPTB SGL peut toutefois procéder à une évaluation forfaitaire du montant de la redevance due, en fonction de certains éléments caractéristiques et des conditions de fonctionnement de l'ouvrage du redevable ou de son dispositif prélèvement.

Conclusion générale

I. En synthèse de ce qui précède, et au vu des documents en notre possession :

A la seule lecture du dossier d'enquête publique, et même si les prélèvements d'eau pour alimenter les canaux ne sont pas expressément visés dans la liste des catégories de personnes appelées à participer aux dépenses, ils ne devraient pas en être nécessairement exclus dès lorsqu'ils bénéficient du soutien d'étiage apporté par les ouvrages en cause et que ladite liste ne paraît pas devoir être appréhendée comme exhaustive.

En revanche, si une interprétation restrictive devait être retenue, une nouvelle déclaration du caractère d'intérêt général devrait alors *a priori* être demandée par l'EPTB SGL dès lors que sa décision d'étendre aux canaux la redevance serait interprétée comme une modification de la répartition des dépenses ou des bases de calcul des participations des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt.

Ceci étant précisé, la justification de l'exclusion *de facto* des canaux peut être trouvée dans d'autres documents que le dossier d'enquête publique, et notamment le règlement d'eau applicable.

La redevance pour soutien d'étiage ne paraît effectivement pas pouvoir être mise en œuvre pour le canal du Nivernais, au regard du règlement d'eau du lac réservoir de la Marne, qui lui réserve de droit un volume pour son alimentation.

***A contrario*, une telle obligation ne semble pas être prévue au bénéfice du canal de la Marne ou du canal de l'Ourcq dans le règlement d'eau du lac réservoir de la Marne. En l'état des éléments et informations transmis, la redevance pour service rendu pourrait donc être étendue à ces deux canaux qui effectuent des prises d'eau dans la Marne.**

Les faire entrer dans le cercle des contribuables ne semble toutefois pas exempt de tout risque juridique dans la mesure où ils pourraient être tentés de faire valoir leur antériorité, notamment en se fondant sur des documents dont nous n'aurions pas eu connaissance.

II. S'il résulte du dossier d'enquête publique relative à la déclaration d'intérêt général que l'EPTB SGL est en droit de *« vérifier ou faire vérifier »* les déclarations des redevables de la redevance pour service rendu par l'étiage, les modalités de cette vérification ne sont pas précisées.

Il n'existe, par ailleurs, à ma connaissance pas de jurisprudence de principe sur ce point concernant les EPTB.

A mon sens, l'EPTB SGL semble donc disposer de peu de marge pour sécuriser et/ou contrôler ces déclarations car s'il peut opérer des vérifications en sollicitant *a priori* des pièces, des renseignements ou des éclaircissements, il ne paraît pas en revanche pouvoir effectuer des contrôles sur place et *a fortiori* mandater un prestataire aux fins de contrôler *in situ* les dispositifs de comptage.

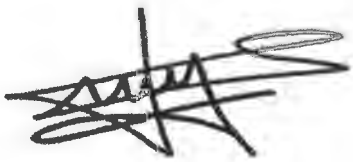
Autrement dit, en cas de défaut ou d'insuffisance de déclaration, l'EPTB semble être contraint d'opérer une évaluation forfaitaire du montant de la redevance due, en fonction de certains éléments caractéristiques et des conditions de fonctionnement de l'ouvrage du redevable ou de son dispositif prélèvement.

oooOOOooo

Je reste, bien évidemment, à votre disposition pour toute précision utile.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

Barbara RIVOIRE
Avocat associé



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france