RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

GRAND SUD-OUEST
AGENCE DE L'EAU ADOUR-GARONNE

Toulouse, le 28 avril 2023

Madame Annie PODEUR
Présidente de la deuxième chambre
de la Cour des comptes
13 RUE CAMBON
75001 PARIS CEDEX 01

N/Réf : DCI/AM-AM/2023-20482
Contact : Guillaume CHOISY
✆ 05.61.36.82.40 - ✉ guillaume.choisy@eau-adour-garonne.fr

Objet : Réponse au relevé d'observations définitives de la Cour des comptes – référence S2023-0233

Madame la Présidente,

J'ai pris connaissance du relevé d'observations définitives relatif au contrôle de la Cour des comptes sur les comptes et la gestion de l'agence de l'eau Adour-Garonne, pour les exercices 2018 et suivants. Vous m'avez proposé de formuler une réponse soumise à publication sur le rapport définitif et je vous en remercie.

En préalable, je note avec satisfaction que la Cour a relevé que toutes les recommandations du précédent audit ont été mises en œuvre. Pour la période qui a fait l'objet de l'analyse de la Cour, je retiens notamment la reconnaissance par la Cour de la stratégie de l'agence en matière d'animation des acteurs au travers d'un comité de bassin au poids politique incontesté, plus diversifié et plus représentatif, bénéficiant d'un bon taux de participation aux travaux mais aussi d'un plus haut niveau de représentation des élus. La robustesse du pilotage des interventions assuré par le Conseil d'administration est soulignée, ainsi que le caractère structurant de la coordination opérée par l'agence entre les acteurs de l'eau, et enfin les forces de sa stratégie territoriale, portée par une organisation interne axée sur la capacité d'influence de l'agence. La situation financière de l'agence est qualifiée de solide, grâce à un pilotage qui combine gestion de court, moyen et long terme. Tous ces points positifs seront autant d'atouts pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le rapport pour améliorer la portée et l'impact de la politique de l'eau dans notre bassin. Le pilotage accru de la performance des politiques publiques fera l'objet d'une attention spécifique dans le cadre du 12ème programme de l'agence, au travers de la notion d'objectifs de résultats adossés aux stratégies territoriales. Le Plan Eau annoncé par le gouvernement le 30 mars dernier constituera une opportunité d'accélération que l'agence de l'eau Adour-Garonne a déjà commencé à mobiliser dans la conduite des échanges avec ses instances, tant sur son programme d'intervention que sur sa politique de redevances.

Au-delà de cette analyse globale, voici les éléments que je souhaite faire valoir dans le cadre qui m'est offert, ordonnancés en fonction des chapitres du rapport.

1- Stratégie de l'eau dans le bassin :

Le rapport souligne plusieurs points majeurs dans la politique portée par l'agence :

- L'articulation des différentes échelles et des responsabilités au service de la mise en œuvre des objectifs du SDAGE, et ce malgré une structuration territoriale encore à compléter, par des SAGE à faire émerger notamment,
- L'importance de l'échelle du sous bassin, sur laquelle le comité de bassin s'appuie pour la déclinaison des objectifs et la mise en œuvre opérationnelle.

Nous souhaitons attirer votre attention sur deux points :

- Les Départements jouent sur notre bassin un rôle central dans la politique de l'eau, et notamment dans l'accompagnement, tant technique (au travers des services ou cellules d'assistance technique – SATESE, SATEP, CATZH, etc.) que financier, des collectivités dans les projets portant sur le petit ou le grand cycle de l'eau. En ZRR ou en zone de montagne, le département est bien souvent la bonne taille pour porter des projets et asseoir un modèle économique viable. Comme le souligne la Cour, une évolution de la législation est nécessaire afin de rendre aux Départements les compétences nécessaires à l'exercice de ces missions. Le Plan Eau soutient cet enjeu mais il convient de la traduire en droit et dans la Loi. Dans l'attente, nous réaffirmons l'intérêt de maintenir le partenariat avec les Départements, selon des modalités que nous sommes prêts à faire évoluer.
- Comme le souligne la Cour, l'Entente pour l'Eau permet de renforcer les échanges et la synergie entre l'Etat, le comité de bassin, les Régions et l'agence de l'eau. Elle permet d'aboutir à des convergences de stratégies dans le domaine de l'eau, et à un renforcement de la complémentarité des actions de ses membres. Aujourd'hui l'ensemble des politiques relatives à l'adaptation au changement climatique et au grand cycle de l'eau sont construites avec les Régions avec des financements conjoints axés sur ces stratégies communes.
- Nous partageons l'enjeu posé par la Cour d'une meilleure articulation entre les SRADDET et les SDAGE et serions favorables à ce que le SDAGE acquière par la Loi une dimension d'opposabilité, qu'il n'a pas aujourd'hui.

2- Gouvernance :

Sur la **recommandation n° 1**, relative au maintien de la participation aux réunions du comité de bassin en recourant de manière plus régulière aux dispositions de l'article D.213-20 du code de l'environnement, depuis le renouvellement du comité de bassin en janvier 2021, la participation aux réunions en visioconférence et en présentiel assure une participation proche de 80%. En cas d'absence répétée, l'Agence activera, comme elle l'a fait en mars 2022, une procédure régulière afin que les personnes absentes ou non représentées à plus de trois séances reçoivent un courrier, qui pourra être suivi d'une demande de nouvelle nomination.

3- Le programme d'intervention :

Sur le dispositif d'aides :

Le rapport ne rend que partiellement compte des actions engagées dans les domaines de l'accompagnement des pratiques agricoles (notamment l'élaboration du « Pacte d'engagement

pour la transition agroécologique » et l'accompagnement de filières à bas niveaux d'impact) et de la préservation et de la restauration des milieux aquatiques (notamment : amplification du linéaire de cours d'eau géré par les 138 structures GEMAPI qui couvrent 97% du territoire sur des actions de restauration et de gestion, accompagnement financier de travaux de renaturation des milieux aquatiques dans le cadre des solutions fondées sur la nature).

Sur la **recommandation n°2**, relative à l'intégration au plan de mutualisation entre les agences d'un volet sur l'évaluation des dispositifs d'aides, les travaux de révision du 11ème programme menés en inter-agences se sont déjà largement adossés à une logique évaluative. Les mandats des groupes de travail en charge des aides ont été actualisés tout récemment et renforcent encore cette dimension. Par ailleurs, en Adour-Garonne, nous avons gardé une capacité d'évaluation au travers d'un poste d'expert dédié à l'évaluation de nos dispositifs. En plus des évaluations ciblées sur des dispositifs particuliers, nous avons ainsi récemment engagé une évaluation ambitieuse sur l'impact des politiques territoriales et sur le prix de l'eau en réponse aux enjeux du changement climatique et de la solidarité territoriale.

Plus globalement, nous avons également mis en place un comité de suivi en inter-agence qui coordonne et évalue le temps passé et les gains de la mutualisation, avec des points réguliers avec la Tutelle. Pour notre agence, nous avons par ailleurs une certification ISO 9001 de notre système de management de la qualité qui apporte un support d'évaluation des projets mutualisés. Cependant, sur la période du contrôle, nous étions encore dans la phase préalable de convergence des pratiques indispensable à la réussite de la mutualisation.

Sur le volet International :

Sur la **recommandation n°3** relative à la définition d'une méthode de chiffrage des coûts de gestion des projets de coopération internationale, et considérant l'extrême hétérogénéité des contextes d'un pays à l'autre, un premier travail de plafonnement a été réalisé (coûts RH et frais de structure).

Par ailleurs, sur l'absence de priorisation géographique, celle-ci est expressément indiquée dans la délibération du 27/10/2021, et centrée sur les 19 pays prioritaires de l'APD française pour les projets de solidarité et le bassin du fleuve Sénégal et l'Amérique latine pour les soutiens institutionnels. Les actions des agences s'inscrivent pleinement dans la stratégie 2020/2030 du MAE et une stratégie inter-agence a été adoptée en 2020 en cohérence avec cette dernière pour prioriser l'action des agences. Un travail est engagé avec l'AFD depuis 3 ans pour avoir une complémentarité d'intervention et enrichir l'expertise de l'AFD sur le volet eau.

Au-delà de ces éléments, l'agence s'engage à améliorer la sélectivité dans l'instruction des dossiers sur l'international.

Sur le dispositif fiscal des redevances :

Le rapport reconnaît la pertinence de l'organisation mise en place par l'agence avec une Direction des redevances compétente pour gérer cette politique de manière intégrée, avec un pilotage centralisé et transversal, qui a permis de mutualiser en interagences la gestion de certaines redevances tout en intégrant une baisse d'effectifs.

Il indique à juste titre que les redevances pèsent majoritairement sur les ménages mais constate aussi que cette prédominance s'est érodée entre 2018 et 2021. Il indique toutefois que l'évolution à la hausse de la contribution agricole est en grande partie conjoncturelle. La période

concernée par le rapport peut effectivement amener à faire ce constat, avéré pour les écarts relevés entre 2018 et 2019, mais depuis 2020, la hausse est bien structurelle et perdure.

D'autre part, si la redevance pour pollutions diffuses est bien répartie à 10% sur les usagers domestiques et à 90% sur les usagers agricoles, il est important de noter que 15% des redevances dites domestiques sont payées par des activités polluantes assimilées domestiques qui sont des activités économiques et devraient être affectées aux usagers industriels. La part relative des usagers strictement domestiques est donc inférieure à ce que laissent apparaitre les redevances dites domestiques, bien qu'elle reste dominante dans l'ensemble des redevances.

L'agence est par ailleurs très satisfaite que le rapport reprenne les éléments ressortant des débats dans les instances lors de la révision du 11ème programme et la difficulté à faire évoluer le niveau des redevances, et notamment le rééquilibrage entre les différentes catégories d'usagers, avec la limitation des marges de manœuvre induite par le plafond mordant. Elle prendra bien entendu en compte les propositions formulées par la Cour des comptes pour faire évoluer la fiscalité lors du 12ème programme en lien avec l'évolution des dispositions réglementaires qui pourront lui en donner la possibilité. Les annonces du plan Gouvernemental du 30 mars 2023 vont bien dans cette direction.

Sur la **recommandation n°4**, relative à l'amélioration de la connaissance des volumes prélevés pour l'irrigation, y compris pour les petits volumes, par une systématisation des partages de données avec les organismes uniques de gestion collective (OUGC) et le développement de modélisations, le bassin Adour-Garonne avec la mise en place des OUGC s'est intéressé très tôt à cette nécessaire transparence des volumes prélevés. Nos délibérations pour l'accompagnement des OUGC seront revues en cohérence avec les recommandations du rapport, et dans une exigence de qualité et de partage de la donnée relative aux prélèvements, vers les préfets et services de l'Etat en responsabilité de la gestion quantitative de l'eau. Cette condition d'accès aux financements de l'agence sera assortie d'une incitation vers les OUGC à intégrer pleinement les démarches territoriales multi-usages de l'eau portées par les collectivités, que ce soit en pilotage de projet ou en modalités de gouvernance.

Ainsi, l'amélioration de la connaissance des volumes prélevés est une préoccupation majeure de l'agence de l'eau qui met tout en œuvre pour accroitre le partage des données entre l'agence et les OUGC bien que celui-ci ne soit pas une obligation réglementaire et nécessite une interopérabilité des bases de données. Cela demande une forte implication et les moyens humains de l'agence, contraints, devraient être mis en adéquation avec ces besoins.

4- <u>Organisation financière et analyse de la situation financière et de la soutenabilité</u>

L'agence prend note de l'analyse faite par la Cour des comptes sur le volet règlementaire du contrôle interne. La mise en œuvre de ce volet est en cours et l'agence s'engage à le mener à terme. La Cour indique aussi dans le rapport la maitrise par l'agence des risques financiers à travers ses dispositifs et procédures de contrôle, notamment sur la partie des dépenses ; la soutenabilité des budgets faisant l'objet d'une attention particulière par l'analyse des encours et de la structure financière sur le moyen et long terme.

Afin d'accélérer et poursuivre la formalisation du contrôle interne et financier, l'agence a depuis mis en œuvre des mesures correctives et renforcé l'équipe en charge de cette mission transversale.

Concernant les ressources fiscales, le rapport souligne un taux d'augmentation des redevances non domestiques supérieur à l'augmentation globale du produit des redevances. Parmi les redevances concernées, la redevance pour pollutions diffuses a bien fait l'objet d'une évolution à la hausse, comme mentionné au point 3, liée à une augmentation des taux, mais les deux autres redevances (prélèvements liés à l'irrigation et à l'hydroélectricité) sont fortement liées aux conditions météorologiques annuelles. Le taux de ces redevances n'a pas évolué entre 2018 et 2021, les augmentations sont uniquement liées à une évolution annuelle de l'assiette.

5- Les efforts de maîtrise des dépenses de personnel et la mutualisation

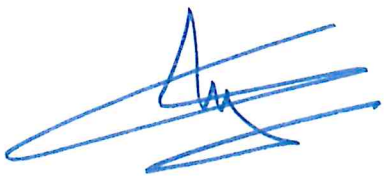
Nous avons bien noté les constats par la Cour :

- de l'adaptation de notre organisation interne depuis 2020 renforçant la transversalité des compétences et la présence territoriale de nos équipes, pour répondre aux évolutions stratégiques de l'Agence,
- la maîtrise des dépenses de personnel.

Nous reconnaissons par ailleurs la nécessité de nous mettre en conformité avec la durée légale du temps de travail ; nous allons ainsi conduire avec le Comité Social d'Administration et en lien avec l'interagence, une révision des règles applicables dans le règlement intérieur pour les horaires standards des cycles de travail.

Sur la **recommandation n°5**, relative aux primes de fonction et de résultat et à la modulation de la part liée aux résultats, elle nécessite en coordination avec la Direction de l'eau et de la biodiversité, une harmonisation inter-agences à laquelle nous sommes favorables. A ce stade, nous poursuivons en interagences les négociations avec les Tutelles et les organisations syndicales avec un objectif d'aboutir dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.



Guillaume CHOISY
Directeur général de l'agence de l'eau Adour-Garonne