

**Evaluation de l'efficacité des conditionnalités des aides  
aux travaux AEP 10<sup>ème</sup> programme - Analyse et recommandations  
Résumé de l'étude MC2 consultant**

Dans le cadre de l'élaboration du 11<sup>ème</sup> programme, plusieurs études ont été lancées pour alimenter la réflexion. La présente étude a porté sur les conditionnalités associées aux travaux d'alimentation en eau potable (AEP).

Depuis le 10<sup>ème</sup> programme, quatre conditionnalités doivent en effet être simultanément remplies au moment de la demande d'aide pour des travaux d'AEP. Elles portent sur la protection règlementaire des captages (DUP), la performance des réseaux (rendement), la protection des aires d'alimentation de captage (AAC) et la réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dans l'entretien des espaces publics (démarches « zéro phyto »). Leurs niveaux d'exigence varient selon qu'elles déterminent l'éligibilité ou la majoration(+10 %) des aides aux travaux AEP.

L'annexe 1 présente de manière détaillée les conditionnalités AEP du 10<sup>ème</sup> programme.

### **Objectifs de l'évaluation**

L'évaluation s'est penchée sur l'efficacité des « conditionnalités AEP » dans leur capacité à impulser effectivement les démarches de préservation attendues. Alors que la Cour des comptes pointait en 2010 l'insuffisante utilisation par l'Agence du levier conditionnalité et que la rédaction du 11<sup>ème</sup> programme est en cours, cette étude vise plus globalement à interroger l'intérêt d'élargir ce mécanisme à d'autres domaines d'intervention de l'Agence.

### **Méthode**

Cette étude repose sur une double approche :

- quantitative : 532 aides aux travaux AEP soumises aux conditionnalités ont été analysées une à une (soit 80 % des aides concernées sur 2013-2016), afin de déterminer si l'attribution de l'aide AEP a été à l'origine ou non d'une ou plusieurs des 4 démarches de préservation attendues ; les calculs réalisés sur 2013-2016 ont été extrapolés à l'ensemble des 6 années du 10<sup>ème</sup> programme ;
- qualitative : des enquêtes-questionnaires et des entretiens ont été réalisés auprès des maîtres d'ouvrage (MO : 131 répondants à l'enquête soit 36 % des attributaires des aides AEP 2013-2016), des partenaires (21 répondants soit 65,5 % délégations départementales des Agences Régionales de Santé - ARS, 35 cellules d'animation locales) et des personnels de l'agence (38 répondants ayant instruit 93 % du nombre d'aides aux travaux AEP soumises aux conditionnalités).

## **1. BILAN DES CONDITIONNALITES AEP**

***Un réel effet levier, à un coût raisonnable, mais portant sur une proportion limitée de maîtres d'ouvrage***

**L'évaluation montre que la conditionnalité a un réel effet levier et variable selon les thèmes.**

<b>Part des MO AEP ayant engagé ou relancé une démarche de préservation du fait des conditionnalités</b>	<i>Globalement</i>	DUP	Rendement	AAC	Zéro phyto
Selon l'analyse individuelle des 532 aides	52 %	9 %	13 %	20%	42%
Selon les déclarations des MO dans l'enquête-questionnaire	86 %	30%	37 %	28%	62%

Si on prend l'exemple de la conditionnalité AAC : on estime qu'entre 20 et 28 % des 550 bénéficiaires d'aides AEP du 10<sup>ème</sup> programme ont impulsé une démarche de préservation du fait de la conditionnalité. Par ailleurs, l'étude a aussi permis d'établir que, pour plus de 9 AAC sur 10 concernées par une démarche impulsée ou relancée sous l'effet de la conditionnalité, la démarche est aujourd'hui en cours : au stade de la délimitation de l'AAC dans 47 % des cas, du diagnostic dans 14 % des cas et du plan d'actions dans 31 % des cas seulement. Il est à noter quelques situations ayant présenté un retard (moins d'un cas sur dix (6/73 AAC) du fait de difficultés ne dépendant pas du MO.

**Cet effet levier peut se conjuguer avec d'autres facteurs, rendant difficile l'évaluation des effets propres aux conditionnalités.** A titre d'exemple, l'adoption de la loi Labbé visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires (2014) et la mise en place d'une animation locale dédiée ont également contribué à mobiliser des collectivités sur le « zéro phyto ». N'ayant pu réaliser d'analyse contrefactuelle (« *que se serait-il passé s'il n'y avait pas eu les conditionnalités AEP ?* ») faute de données disponibles, l'étude n'a pas permis d'identifier les actions impulsées strictement du fait des conditionnalités AEP : pour approcher au mieux cette efficacité, l'évaluation propose dans le tableau ci-dessus une fourchette basse (issue de l'analyse des aides, qui peut toutefois ignorer certaines actions réalisées hors aides, par exemple amélioration des rendements via les délégataires) et une fourchette haute (issue des déclarations des MO, pouvant de leur côté présenter un biais, typique d'une enquête adressée par un organisme financeur à des bénéficiaires).

**La proportion de maîtres d'ouvrage AEP touchés reste toutefois limitée.** Par construction, le mécanisme de conditionnalité AEP ne permet de toucher que les MO qui font une demande d'aide aux travaux AEP. Ainsi, sur le 10<sup>ème</sup> programme, on estime que les MO soumis aux conditionnalités AEP représentent seulement 20 % de tous les MO AEP du bassin (550/2800).

**Au-delà de ces effets quantitatifs, la conditionnalité a par ailleurs des vertus pédagogiques.** Elle contribue en particulier à une meilleure connaissance des MO de leur patrimoine et à un rappel de leurs obligations réglementaires et de leurs moyens d'action aux côtés d'autres acteurs (animation, veille et maîtrise foncière pour les AAC).

**La conditionnalité AEP n'est pas gratuite mais son coût reste raisonnable.** Le temps d'instruction technique supplémentaire des aides soumises aux conditionnalités est estimé en moyenne de + 5 à 15 %. Par ailleurs, on observe un léger ralentissement du paiement des aides AEP induit par la conditionnalité : 59 % des aides AEP n'ayant impulsé aucune démarche sont soldées en mars 2018 alors que ce taux est de 50 % pour les aides ayant impulsé une démarche.

**Cinq éléments « facilitateurs » pour la mise en œuvre des conditionnalités :**

- 1. Positionnement de la conditionnalité en soutien d'une réglementation ;**
- 2. Existence d'une synergie d'actions de l'Agence et des services de l'Etat ;**
- 3. Financement par l'Agence des démarches qui font l'objet de conditionnalité ;**
- 4. Unicité de compétence du MO :** le MO juridiquement compétent pour réaliser les travaux conditionnés doit également être compétent pour mettre en œuvre les actions nécessaires pour satisfaire la conditionnalité. Le regroupement des compétences (GEMAPI, assainissement et eau potable) à l'échelon des EPCI, induit par les réformes réglementaires en cours de mise en œuvre, va ouvrir la possibilité de conditionnalités croisées entre différents domaines d'intervention ;
- 5. Existence d'une ingénierie permettant d'accompagner les MO.**

*L'absence de ces éléments facilitateurs constitue des freins à la mise en œuvre des conditionnalités. Les freins qui ont été également identifiés sont les situations d'urgence sanitaire ou le manque de moyens financiers des collectivités.*

## 1 PRECONISATIONS POUR LE 11<sup>ème</sup> PROGRAMME

### **Quatre recommandations générales**

1. **poser un contexte favorisant l'acceptabilité des conditionnalités** : unicité de compétence, financement des actions faisant l'objet de conditions ;
2. **définir un niveau d'exigence raisonnable et progressif** : afin d'éviter de décourager les maîtres d'ouvrage, une progressivité du renforcement des conditionnalités associée à une communication très claire dès le début du 11<sup>ème</sup> programme sont essentielles pour permettre aux MO de bien anticiper ces évolutions, y compris celles propres aux transferts de compétences ;
3. **ne pas complexifier à l'excès** : le contexte de réduction des effectifs de l'agence suppose de veiller à la simplicité voire la simplification des conditionnalités (délai d'instruction et de paiement) ; ce mécanisme doit rester simple à comprendre par le MO et ne doit notamment pas comprendre trop de conditions empilées (un maximum de 3 est ici suggéré) ;
4. **asseoir prioritairement les conditionnalités sur les aides qui émergent facilement, qui touchent un grand nombre de MO et pour lesquelles la demande est forte** : a contrario ne surtout pas s'appuyer sur les dossiers qui émergent difficilement au risque de les ralentir encore davantage (restauration écologique, réhabilitation des stations d'épuration, études de connaissance...).

### **Deux points de vigilance**

L'évaluation a souligné le besoin d'amélioration :

- **de la visibilité du mécanisme des conditionnalités** dans le 11<sup>ème</sup> programme, en introduisant un paragraphe de présentation des différents outils de l'agence positionnant clairement les conditionnalités parmi ceux-ci et en insistant bien sur l'objectif de chaque conditionnalité avant d'en présenter le mécanisme de fonctionnement ;
- **du suivi** des démarches impulsées par les conditionnalités, par exemple en introduisant un indicateur dédié dans le logiciel AIDES.