



ENVIRONNEMENT

Mise en œuvre de la compétence Gemapi

Etat des lieux

NOTE D'ANALYSE

INTRODUCTION

A l'été 2020, l'AdCF a sollicité ses adhérents sur la mise en place de la compétence Gemapi. Trois ans après une première enquête, cet état des lieux aborde les difficultés et les solutions mises en œuvre par les intercommunalités. Quelles sont les formes d'organisation privilégiées ? Quel est le modèle de financement ? Quelles sont les difficultés rencontrées ? 49 communautés et métropoles ont partagé leur expérience.

Complexe, la compétence Gemapi a mis la lumière sur les enjeux et forcé les territoires à élaborer des stratégies locales. Elle a permis d'interpeller les élus et de clarifier les responsabilités. Mettre en place la gouvernance, établir le programme de travaux, assurer la transversalité des politiques et mobiliser les acteurs, l'organisation de la compétence Gemapi est néanmoins un chantier de plusieurs années.

La compétence est-elle transférée, déléguée ou exercée en régie ? Comment les territoires faiblement dotés en ingénierie ont-ils identifié les enjeux et défini la gouvernance adaptée ? Les choix de gouvernance sont l'objet de la première partie. Le financement de la compétence, les difficultés rencontrées et les opportunités du mandat sont détaillés par la suite. Les dernières années ont concentré les efforts sur l'identification des enjeux et les choix de gouvernance. Chantiers structurels, ils ouvrent la voie aux défis du mandat qui s'ouvre. Ils peuvent être résumés en trois mots : pédagogie, transversalité, financement. Il faudra de l'ambition, une stratégie globale et des moyens.



SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
LA GOUVERNANCE DE LA GEMAPI	3
1. L'état des lieux, un préalable à la mise en place de la gouvernance Gemapi	3
2. Transfert, délégation et régie directe : les formes d'organisation de la Gemapi	4
3. Elus, services, communes et propriétaires : tous acteurs de la Gemapi	6
LE MODELE DE FINANCEMENT	7
1. Une augmentation des coûts attendue mais non chiffrée.....	7
2. Des financements à compléter	8
LES ENJEUX DU MANDAT 2020-2026	9
1. Clarifier les responsabilités et informer.....	9
2. Assurer la transversalité des politiques	10
3. Se doter des moyens suffisants	11
CONCLUSION	12
Annexe 1 : Panel des répondants	13
Annexe 2 : Analyse des structures gemapiennes	14



LA GOUVERNANCE DE LA GEMAPI

La mise en place de la gouvernance de la compétence Gemapi est encore en cours. Elle nécessite généralement plusieurs années et des situations de blocage perdurent. Des évolutions sont par ailleurs à prévoir au cours de l'année à venir, suite à la sensibilisation des nouveaux élus qui pourront se positionner sur les choix de gouvernance. La logique de bassin versant, la nécessité de mutualiser les moyens face à des enjeux majeurs, la solidarité amont-aval, l'historique du territoire, le besoin de proximité avec les acteurs du territoire, l'articulation avec les autres compétences, notamment la gestion des eaux pluviales et l'aménagement, ont orienté les choix. Il n'y a pas de modèle unique de gouvernance, le choix du transfert, de la délégation et de la gestion directe, pour tout ou partie de la compétence, relèvent du contexte local.

1. L'état des lieux, un préalable à la mise en place de la gouvernance Gemapi

Avant qu'ils ne soient intitulés comme tels, les enjeux Gemapi étaient déjà portés par de nombreux acteurs et l'organisation de la compétence a dû s'inscrire dans ce paysage. Absence de syndicats de rivière dans l'Allier, forte tradition de syndicats en Charente-Maritime, pas forcément sur des logiques bassins versants, forte implication du département des Landes sur la création de syndicats de rivière, bonne couverture des bassins versants du Vaucluse par des syndicats, le territoire était inégalement couvert.

Lorsque des syndicats étaient en place, exerçant tout ou partie des missions désormais regroupées dans la Gemapi, l'identification des enjeux a été plus simple. Pour autant, les syndicats ont souvent dû évoluer dans leur périmètre et leurs missions et s'accorder sur les clés de répartition des sièges et des contributions est le point dur. La mise en place de la compétence Gemapi a cependant pu aider à débloquent des situations complexes en initiant ou rétablissant le dialogue.

La conduite d'une étude sur les enjeux et les scénarios de gouvernance a souvent été un préalable pour les territoires non dotés d'une maîtrise d'ouvrage suffisante ou souhaitant mettre à profit cette période pour la faire évoluer. **Prendre le temps de mettre en place une organisation pérenne, opérationnelle et à la hauteur des enjeux** est un message récurrent des intercommunalités qui se sont lancées dans cette démarche. Que l'étude ait été portée par un bureau d'études, un syndicat mixte ou une intercommunalité, les facteurs de succès sont communs : travailler à une échelle hydrographique pertinente, impliquer les élus de l'identification des enjeux à l'élaboration de la stratégie, et s'appuyer sur l'expertise des agents des intercommunalités et des syndicats.

Un quart du territoire de la **Communauté de communes Sisteronais-Buëch** n'est pas couvert par des syndicats à l'échelle de bassins versants. Un diagnostic des enjeux est en cours par le Syndicat Mixte d'Aménagement Vallée de la Durance, qui permettra de réfléchir à la gouvernance appropriée.



La **Communauté de Communes Luys en Béarn** et les communautés voisines ont confié à l'EPTB Institution Adour une mission d'identification des risques inondation.

13 intercommunalités du bassin versant de la Seille, couvert partiellement par 5 syndicats de rivière, se sont réunies pour porter une étude sur les enjeux Gemapi et la mise en place de la gouvernance. Portée par la **Communauté de communes de la Bresse Haute Seille**, elle a permis d'élaborer avec les élus différents scénarios de gouvernance, prévoyant ou non la création de structures dédiées. Des groupes de travail sur le programme d'actions et le modèle financier se tiendront fin 2020. L'étude mobilise une personne à temps plein et durera plus de 2 ans.

La **Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée** est sur trois bassins versants couverts par des EPTB. Ils assurent la coordination des études et les intercommunalités sont maîtres d'ouvrage, à l'exception des communautés de communes rurales qui confient souvent la maîtrise d'œuvre à l'EPTB.

2. Transfert, délégation et régie directe : les formes d'organisation de la Gemapi

La compétence Gemapi est rarement transférée en bloc à une seule structure, les périmètres des intercommunalités et des bassins versants ne correspondant pas. L'organisation la plus fréquente est un transfert et un exercice partiels de la compétence, en termes techniques (distinction Gema et PI, voire de manière plus fine par items) et géographiques. Sans préjudice des interrelations entre Gema et PI, le recours à la sécabilité permet souvent de répondre à des enjeux différents tels que détaillés ci-après. En cas de transfert, le schéma intercommunalité-EPAGE-EPTB n'est pas le seul, la plus-value de la labellisation EPAGE n'est pas toujours identifiée, voire le terme inconnu. Certaines intercommunalités transfèrent une partie de la compétence directement à l'EPTB, sans qu'il n'y ait d'EPAGE sur le territoire.

Le transfert de compétence à un ou plusieurs syndicats mixtes est généralement dû à une gouvernance déjà en place à l'échelle des bassins versants. Cela est vu également comme l'occasion d'assurer une gestion cohérente des problématiques Gemapi à l'échelle du bassin versant. Bien souvent, les missions du syndicat, la répartition des sièges et les contributions financières ont dû évoluer. Si la prise de compétence par les intercommunalités a pu perturber des organisations qui fonctionnaient, cela a au contraire permis à certains territoires de débloquent des situations complexes en imposant une évolution de gouvernance ou de mettre en place une organisation mieux à même de répondre à des enjeux importants.

En 2019, les élus de **Roche aux Féés Communauté** ont décidé de participer à une réflexion pour exercer la Gema à une échelle plus large. Face à des enjeux forts de qualité de l'eau, une dizaine d'intercommunalités contribuent à ce travail coordonné par l'EPTB Vilaine. Le processus d'écriture de la gouvernance à cette nouvelle échelle est en cours.

Les syndicats auxquels adhèrent la **Communauté de communes Aunis Sud** ont dû tous évoluer et certains ont été dissous. La définition du périmètre adéquat a posé des difficultés dans les marais, où la notion de bassin versant ne s'applique pas. Si la Communauté a exercé des missions en direct au cours de la période de transition, la stratégie est un transfert complet aux syndicats.



La délégation à un EPAGE ou un EPTB est moins fréquente. Souvent temporaire, elle permet de se laisser le temps de construire une ingénierie ou au contraire de réfléchir voire de tester l'organisation mise en place avant d'envisager un transfert de compétence. Néanmoins, elle est parfois perçue comme un désengagement, lorsque les autres intercommunalités du bassin versant ont opté pour le transfert.

Mauges Communauté a délégué le volet inondation pour le territoire soumis aux risques sur la Loire à l'Etablissement Public Loire et exerce la compétence en régie sur le reste du territoire. Les études de dangers ont été faites et l'étude de fiabilisation est en cours. Cette organisation permettra de débiter un programme d'actions important au cours des prochains mois.

La régie directe répond à différentes stratégies : assurer l'articulation de la PI avec les politiques d'aménagement du territoire, répondre à des enjeux PI importants, ou encore permettre la proximité avec les citoyens et riverains. Certains territoires ayant de faibles enjeux PI décident également d'exercer directement la compétence, pour ne pas s'engager dans des évolutions complexes de gouvernance. D'autres se sont historiquement positionnés sur ces enjeux en cas d'absence de structures à l'échelle des bassins versants et ont développé une ingénierie suffisante. Le transfert de compétences à un syndicat peut également être vu comme trop complexe, si le syndicat n'est pas à la carte et dispose d'autres compétences pour lesquelles l'intercommunalité peut ne pas être compétente, telles que le ruissellement, ou alors non adapté si le syndicat ne dispose pas de moyens humains et financiers suffisants.

La prévention des inondations, enjeu important pour le territoire, à **Saint-Malo Agglomération** est en régie sur les digues littorales de Saint-Malo. Du côté de la baie du Mont-Saint-Michel, un syndicat mixte a dû être créé pour le système d'endiguement qui comprend 36 km d'ouvrages sur 2 régions, 2 départements et 3 intercommunalités. La difficulté a été de bien repérer les ouvrages gemapiens.

Grenoble Alpes Métropole exerce la compétence directement pour les affluents et a transféré la compétence pour les cours d'eau dont les bassins versants dépassent le périmètre communautaire. L'objectif pour la Métropole était de garder une maîtrise sur cette compétence, stratégique pour l'aménagement de son territoire, fortement concerné par le risque inondation.

L'exercice direct peut aussi être temporaire. C'est le cas dans les situations de blocage sur les choix de gouvernance à l'échelle du bassin versant, ou dans les territoires orphelins qui n'ont pas encore pris en main la compétence et pour lesquels la réflexion sur la gouvernance sera plus longue.

La coopération peut également s'établir hors de structures dédiées. **Certaines intercommunalités ont ainsi opté pour des ententes avec leurs voisines**, afin de porter l'animation de la démarche ou la maîtrise d'ouvrage. Des commissions consultatives peuvent être mises en place pour impliquer les élus, remplaçant l'espace de dialogue qu'offrent les syndicats.

Sur un territoire historiquement peu couvert par des syndicats, **Vichy Communauté** et les communautés voisines ont établi des conventions pour l'exercice commun de la Gemapi, permettant



de mutualiser les moyens. Ces conventions portent sur les études ou peuvent inclure également la maîtrise d'ouvrage des travaux lorsque les enjeux le nécessitent.

Valence Romans Agglo exerce la compétence Gemapi sur la totalité du territoire depuis 2016. Deux ententes sont en place avec les intercommunalités voisines. L'agglomération reste en charge de la maîtrise d'ouvrage, et les ententes sont réunies deux fois par an pour aborder les projets et le budget. Sur le périmètre des syndicats dissous, des commissions consultatives réunissent les élus et répondent à la volonté d'assurer une vision globale de la rivière.

Une analyse quantitative des structures compétentes au 1er juillet 2020 en matière de Gemapi révèle que les syndicats mixtes sont légèrement plus représentés sur les missions *2-Entretien et aménagement de cours d'eau, canaux, lacs ou autres plan d'eau (et de leurs accès)* et *8-Protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines* que sur les missions *1-Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassins hydrographiques* et *5-Défense contre les inondations et contre la mer*.

D'autres analyses sont présentées en Annexe 2.

3. Elus, services, communes et propriétaires : tous acteurs de la Gemapi

Que la compétence soit transférée ou exercée directement, la désignation d'un élu référent et d'un agent est essentielle. La mise en place d'un service dédié Gemapi n'est pas toujours possible, et ces missions sont parfois portées par un agent en charge d'autres missions telles que l'urbanisme.

Suite à la fusion avec la communauté voisine, déjà mobilisée sur la restauration des cours d'eau, **Vichy Communauté** a mis en place un service dédié à la Gemapi réunissant 5 agents.

Un élu est généralement désigné sur la compétence Gemapi, bien que l'intitulé n'apparaisse que rarement. La compétence est souvent rattachée à un portefeuille « Eau », « Cycle de l'Eau » ou « Eau et environnement », ou à un portefeuille « Environnement ». L'intitulé « Gemapi » apparaît principalement dans les territoires à enjeux PI. Dans un territoire répondant, l'élu en charge de la Gemapi porte également les questions foncières.

A **Vichy Communauté**, dans la **Communauté d'agglomération de Blois** et dans la **Communauté de communes d'Erdre & Gesvres**, un élu est en charge du cycle de l'eau.

L'intitulé « Gemapi » est mentionné dans les délégations des élus de la **Communauté de communes de Cattenom et Environs**, de **Chartres Métropole**, de la **Communauté de communes du Pays de Pontchâteau Saint-Gildas-des-Bois**, de **Mauges Communauté** et de **Saint-Malo Agglomération**.



Au-delà du volet politique, **une étape essentielle pour l'organisation de la compétence Gemapi est le volet interne de mise en cohérence** avec les politiques foncières, d'aménagement, de gestion des eaux pluviales urbaines, de tourisme, de voirie, etc. Cette étape est détaillée dans la partie Les enjeux du mandat.

Les communes sont un acteur essentiel de la Gemapi. Les répondants regrettent que le prisme Gemapi soit encore peu appliqué à l'instruction des permis de construire, et les syndicats de rivière peu sollicités.

La **Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée** exerce directement la compétence Gemapi. En raison de l'éloignement des digues et de la difficulté d'accès en cas d'inondations, des conventions sont établies avec les communes pour leur surveillance.

Compétence au périmètre souvent mal compris, **la Gemapi nécessite dans son exercice l'implication des acteurs du territoire**. En l'absence de maîtrise foncière, l'implication des propriétaires est essentielle lors de travaux. Certaines intercommunalités ont mis en place des actions de sensibilisation auprès des propriétaires et des programmes de travaux portés et cofinancés par les agriculteurs. Si certains ont des résultats positifs, témoignant d'une bonne appréhension des bénéfices de la Gemapi, nombreux sont ceux qui n'atteignent pas les objectifs attendus. Lorsque le dialogue est difficile, les opérations d'ampleur ne peuvent se faire, d'où un morcellement d'interventions.

Les intercommunalités s'interrogent également sur le rôle des services de l'Etat. Certaines expriment un regret face à un positionnement centré sur l'application du droit, et moins en force de proposition ou facilitateur, comme cela était auparavant perçu. Il en résulte des difficultés à communiquer et à faire avancer des dossiers complexes.

LE MODELE DE FINANCEMENT

La Gemapi est une compétence coûteuse, et les dispositifs actuels de financement insuffisants. Les intercommunalités font face à l'augmentation des coûts et à un accès de plus en plus difficile aux subventions, notamment sur la Gema.

1. Une augmentation des coûts attendue mais non chiffrée

Suite à une phase d'organisation, la conduite d'études et la réalisation de travaux occuperont les structures gemapiennes. La majorité des intercommunalités anticipent une augmentation des coûts, peu quantifiée pour le moment.



Sur la prévention des inondations, l'historique de mobilisation et la taille de l'intercommunalité sont des facteurs discriminants. Les territoires historiquement impliqués ont pu anticiper les lourds investissements nécessaires. Les intercommunalités non adhérentes de syndicats importants craignent de ne pouvoir assumer les coûts d'études et de travaux ni tenir les délais de déclaration. Nombreuses sont les intercommunalités ayant hérité de digues en mauvais état, voire en état inconnu. Il faudra conduire l'étude de dangers avant de pouvoir déclarer le système d'endiguement.

Historiquement mobilisée sur la prévention des inondations, **Nevers agglomération** a anticipé les investissements, inscrits dans les perspectives financières, sans mise en place de la taxe Gemapi. L'étude Globale du Risque d'Inondation a été portée de 2007 à 2013. Une stratégie a été définie et validée durant la dernière phase de l'étude. Elle a alimentée la Stratégie locale de gestion du risque d'inondation rédigée en 2016. L'agglomération s'est engagée sur un PAPI à l'échelle du territoire. Le système d'endiguement comporte 15 km.

La **Communauté de communes du Pays Réuni d'Orange** est constituée de 5 communes sur 3 bassins versants. Elle comporte 80 km de digues dont 15 km en classes A et B. La Communauté a mis en place la taxe Gemapi mais elle ne couvrira pas le coût des déclarations et des travaux nécessaires.

Quelques chiffres : La mise aux normes d'un kilomètre de digue de classe A ou B coûte de l'ordre d'1 million d'euros. Une communauté de communes sur trois bassins versants indique disposer de 80 km de digues, dont 15 km en classes A et B. La déclaration du système d'endiguement sur l'un des bassins versants nécessiterait des études à hauteur de 500 000 €. Une taxe Gemapi à son taux maximum représenterait 1,8 millions €.

2. Des financements à compléter

La taxe Gemapi finance rarement l'intégralité de la compétence. Elle s'inscrit dans une diversité de financements et vient couvrir les dépenses résiduelles. Levée par une petite moitié des répondants, elle ne concerne que des territoires soumis à des risques d'inondation. Ces derniers nécessitent des moyens importants et sont plus facilement identifiables que les problématiques Gema pour les élus et les citoyens, ce qui favorise l'acceptabilité de cette taxe. La suppression de la taxe d'habitation fait craindre des difficultés d'acceptabilité : les locataires, concernés par la Gemapi, ne contribueront plus à son financement. Pour autant, la taxe Gemapi ne couvre que très rarement les investissements nécessaires à la PI, y compris lorsqu'elle est fixée au montant maximal.

Les subventions, Fonds Barnier, Agences de l'Eau et financements européens, sont une source importante de financements. Cependant, des craintes ont été exprimées face à la diminution des taux de prise en charge et à l'ajout de nouveaux critères. Sur la Gema, les dépenses peinent à être financées par subventions, puisqu'il s'agit souvent de dépenses récurrentes et d'entretien des cours d'eau ; seuls les travaux de restauration sont généralement financés. Les territoires à enjeux principalement Gema lèvent par ailleurs peu la taxe Gemapi. Le budget général s'avère dans ce cas la principale source de financement. Les territoires dotés d'un PPRI peuvent obtenir des subventions jusqu'à 80% des montants des travaux de réduction de la vulnérabilité des habitations, mais, pour de petites



intercommunalités, le reste à charge est significatif. Les travaux sur les digues de classe C ou inférieure peinent également à recevoir des subventions.

LES ENJEUX DU MANDAT 2020-2026

Les objectifs d'articulation entre Gema et PI, de rationalisation de la maîtrise d'ouvrage, de transversalité avec les politiques d'aménagement, de clarification des responsabilités, ont été partiellement atteints. Certaines difficultés pourront être résolues par un travail de pédagogie et d'accompagnement mais d'autres devraient s'avérer plus structurelles. La Gemapi est une compétence complexe mais offre des opportunités pour les territoires.

1. Clarifier les responsabilités et informer

La complexité de la compétence est une difficulté majeure. Quelles interventions peuvent être considérées comme relevant de la Gemapi ? Quels outils mobiliser pour effectuer des opérations ambitieuses ? Le périmètre technique, notamment sur la protection des inondations, est difficile à définir. Sur certains points, la compétence se cale par retours de questions avec les services de l'Etat, d'où des délais parfois importants et des risques juridiques. Les frontières floues avec les compétences Assainissement, Gestion des eaux pluviales urbaines et Ruissellement risquent d'être source de tensions, voire de contentieux. Il faudra expliquer que certaines interventions ne peuvent être prises en charge car elles ne relèvent pas de la Gemapi. Lorsque l'intercommunalité n'est pas compétente, par exemple sur le ruissellement agricole et rural, l'absence de définition des contours d'intervention peut soulever des risques d'engagement de responsabilité en cas de dommages.

Le sujet est mal compris des élus et des propriétaires, ce qui limite son appropriation. **Y répondre nécessite un travail de pédagogie et des temps d'échanges, indispensable au risque de limiter la Gemapi à un sujet technique et d'omettre la définition d'une stratégie globale.** Définir le niveau d'ambition de la stratégie, en privilégiant la sécurité ou en intégrant des objectifs ambitieux de préservation de la biodiversité, nécessitant alors des moyens complémentaires, relève d'un arbitrage des élus. La déclaration des systèmes d'endiguement revêt une dimension politique essentielle : à qui, si ce n'est aux élus, revient la décision du niveau de protection du territoire et des moyens alloués ? Augmenter le niveau de protection par des travaux, prévoir l'évacuation, adapter les bâtiments, différentes actions sont possibles.

Des intercommunalités ont sollicité les élus et les maires afin de comprendre leur vision de la Gemapi et ce qu'ils en attendent. Approche rare, elle permet de faire de la Gemapi, objet complexe, un enjeu partagé sur le territoire.



Suite à une étude réalisée par le syndicat, **la Roche-sur-Yon Agglomération** a impliqué les élus et les maires pour définir les attentes et le programme à l'échelle de l'agglomération sur une dizaine d'années. L'objectif était de compléter les lectures ascendantes des enjeux Gemapi par une lecture ascendante de la part des élus. La phase suivante sera le choix de la régie, du transfert ou de la délégation par les nouveaux élus.

Sur un territoire à cheval sur 9 bassins versants concerné principalement par des problématiques Gema, **Haute Corrèze Communauté** a initié dès 2013 un travail avec les agriculteurs. 50 exploitations se sont déjà impliquées et de nouveaux projets sont en cours. Les réunions se font en partenariat avec la Chambre d'agriculture. Les actions incluent notamment l'adaptation des pratiques, l'aménagement des berges de cours d'eau et le reméandrage. La maîtrise d'ouvrage est assurée par la communauté et les propriétaires participent au financement.

Après des dégâts importants lors de crues dans les années 1980 et 1990, les territoires de l'actuelle **Communauté de communes des Luys en Béarn** se sont organisés et ont conduit des travaux. Les crues importantes de 2018 ont causé des dégâts moindres. Les élus de la Communauté ont vu l'impact positif des travaux et ont une bonne visibilité des enjeux Gemapi.

Les élus de la **Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée** ont été sollicités sur deux scénarios aux ambitions différentes. Le premier était centré sur la sécurité hydraulique, et le second, qui a été retenu, incluait également des objectifs relatifs à la biodiversité.

L'enchevêtrement des responsabilités n'a pas complètement été résolu. Si l'organisation se rationalise globalement dans les territoires, certains syndicats « coquilles vides » sont maintenus. Certaines intercommunalités sont confrontées à des difficultés dans l'adhésion à certains syndicats qui ont d'autres compétences que la Gemapi, telles que le ruissellement. Certaines évolutions de gouvernance sont bloquées en cas de tensions ou de désengagement au niveau local et nécessitent l'implication de l'Etat. La structuration par bassins versants ne convient pas à tous les territoires, notamment sur le littoral.

2. Assurer la transversalité des politiques

Penser l'articulation de la Gemapi avec les autres compétences des intercommunalités vient souvent dans un second temps, une fois la gouvernance en place.

Au regard des enjeux et des interfaces avec les compétences eau potable, eaux pluviales urbaines, ruissellement, voirie, tourisme, etc., la Gemapi s'organise et se met en œuvre avec les différents services de l'intercommunalité et avec les acteurs du territoire. Il s'agira de rechercher les synergies d'outils et d'objectifs. Ajouter un prisme Gemapi aux projets d'aménagement, connecter l'action Gemapi avec la politique foncière, élaborer une stratégie de gestion des eaux pluviales en cohérence avec l'action Gemapi, prioriser les travaux sur les stations d'épuration en fonction des objectifs d'atteinte du bon état des masses d'eau, autant de dimensions essentielles du volet interne de la mise en œuvre de la Gemapi.



A **Vichy Communauté**, une direction unique grand et petit cycles de l'eau est en place. Un travail interservices mobilise les agents de l'urbanisme, de l'aménagement, de l'eau potable et de l'assainissement, et les projets d'aménagement ont un volet milieux aquatiques et inondations.

La **Communauté d'agglomération du Cotentin** a mis en place une direction Cycle de l'eau couvrant les compétences Gemapi, Eau potable, Eaux pluviales et Assainissement. La Communauté assure l'intégralité de la compétence Gemapi en interne, mobilisant 10 agents au total. Illustration de la transversalité des politiques de l'eau, les techniciens Gemapi gèrent le suivi des périmètres de captage, valorisant leur connaissance du terrain.

La **Communauté de communes Luys en Béarn** a décidé de fusionner les périmètres environnement et aménagement au sein de ses services afin d'assurer la transversalité entre les politiques publiques.

Pilotée par l'action foncière, la révision du PLUi de **Rennes Métropole** intègre une réflexion sur la désimperméabilisation. Le schéma directeur eaux usées prévoit une stratégie d'investissement qui tient compte de l'impact sur le milieu naturel.

3. Se doter des moyens suffisants

La majorité des intercommunalités appelle à la **stabilité réglementaire**, ayant besoin de temps pour poursuivre l'organisation de la compétence. Néanmoins, **certains aspects du cadre réglementaire font débat**. Le périmètre des services instructeurs ne repose pas sur les bassins versants, et cela peut aboutir à des procédures très longues auprès de multiples interlocuteurs.

Le cadre applicable à la prévention des inondations est complexe et les délais sont très courts, estiment les communautés les moins outillées. La priorité est, pour la majorité des intercommunalités, la déclaration du système d'endiguement. Remettre en état les digues et compléter si nécessaire le système d'endiguement ne sont souvent pas encore à l'ordre du jour. Il faudra également organiser la surveillance des systèmes d'endiguement, voire un système d'astreintes : une piste évoquée est de mobiliser des agents d'autres services, en charge notamment de l'eau et de l'assainissement.

Un an et demi ont été nécessaires à la **Communauté d'agglomération du Cotentin** pour définir le système d'endiguement, hors temps d'élaboration du cahier des charges et de sensibilisation des élus. Les études de danger permettront d'affiner le chiffrage des moyens nécessaires.

Sur la **Gema**, le constat est plutôt un manque d'outils et de sanctions envers les propriétaires. Les programmes de travaux gemapiens ont un volet foncier, et l'acquisition foncière ou l'obtention des autorisations sont des procédures longues. Lourde à mettre en place, la DIG est peu mobilisée. Face au manque d'outils et à la difficulté d'obtenir les autorisations, les ambitions se restreignent ; les programmes d'ampleur risquent de laisser place à un saupoudrage d'interventions qui n'atteindront pas les objectifs de restauration de la bonne qualité des milieux.



La **Communauté de communes Terres de Montaigu** a transféré la compétence Gemapi sur une partie du territoire à l'EPTB du Bassin versant de la Sèvre Nantaise. L'un des objectifs est de pouvoir mettre des moyens sur quelques opérations d'ampleur d'amélioration de la qualité de l'eau.

Le **modèle de financement est encore en chantier**. Sur la PI, les montants nécessaires pour les études et les travaux seront très élevés. Les territoires à enjeux Gema forts sont confrontés à un manque d'outils financiers, les subventions couvrant rarement les dépenses de fonctionnement inhérentes aux enjeux et types d'interventions.

CONCLUSION

Trois objectifs seront structurants pour le mandat qui s'ouvre : **poursuivre le travail de pédagogie, élaborer un modèle de financement pérenne et assurer la transversalité des politiques**. Pédagogie d'abord, envers les élus, les administrés et les propriétaires. Cela permettra de partager une vision de la Gemapi et de ses contours, d'informer sur les responsabilités, et de favoriser l'acceptabilité des outils mobilisés, qu'ils soient financiers ou fonciers. L'augmentation attendue des coûts nécessite de sécuriser des financements à moyen terme. Améliorer l'articulation de la Gemapi avec l'eau potable et l'assainissement, la gestion des eaux pluviales urbaines, l'urbanisme ou encore la voirie, sera un chantier important, à conduire avec les services, les élus communautaires et les communes.

CONTACTS

Oriane Cébile
Conseillère environnement
o.cebile@adcf.asso.fr
01 55 04 89 09



ANNEXE 1 : PANEL DES REpondANTS

Profil des répondants

- 21 Communautés d'agglomération
- 24 Communautés de communes
- 2 Communautés urbaines
- 2 Métropoles

Enjeux

- 39 indiquent des problématiques PI fortes
- 38 indiquent des problématiques Gema fortes
- 33 indiquent des problématiques Gema et PI fortes

Gouvernance

- 30 indiquent un transfert partiel ou complet de la compétence, et 6 une réflexion en cours sur un transfert à des syndicats existants voire sur la création de syndicats
- 29 indiquent un exercice direct partiel ou complet de la compétence, provisoire ou pérenne

Taxe

- 24 ont recours à la taxe Gemapi. La totalité font part de problématiques PI fortes
- 16 n'ont pas mis en place la taxe Gemapi et n'ont pas prévu de le faire

Note méthodologique : les informations ont été collectées par échange téléphonique ou par mail auprès des services en charge de la Gemapi. Suite à ces échanges, des informations complémentaires ont été obtenues sur les sites internet des intercommunalités.



ANNEXE 2 : ANALYSE DES STRUCTURES GEMAPIENNES

La liste des structures compétentes sur la Gemapi au 1^{er} juillet 2020 a été téléchargée depuis Banatic.

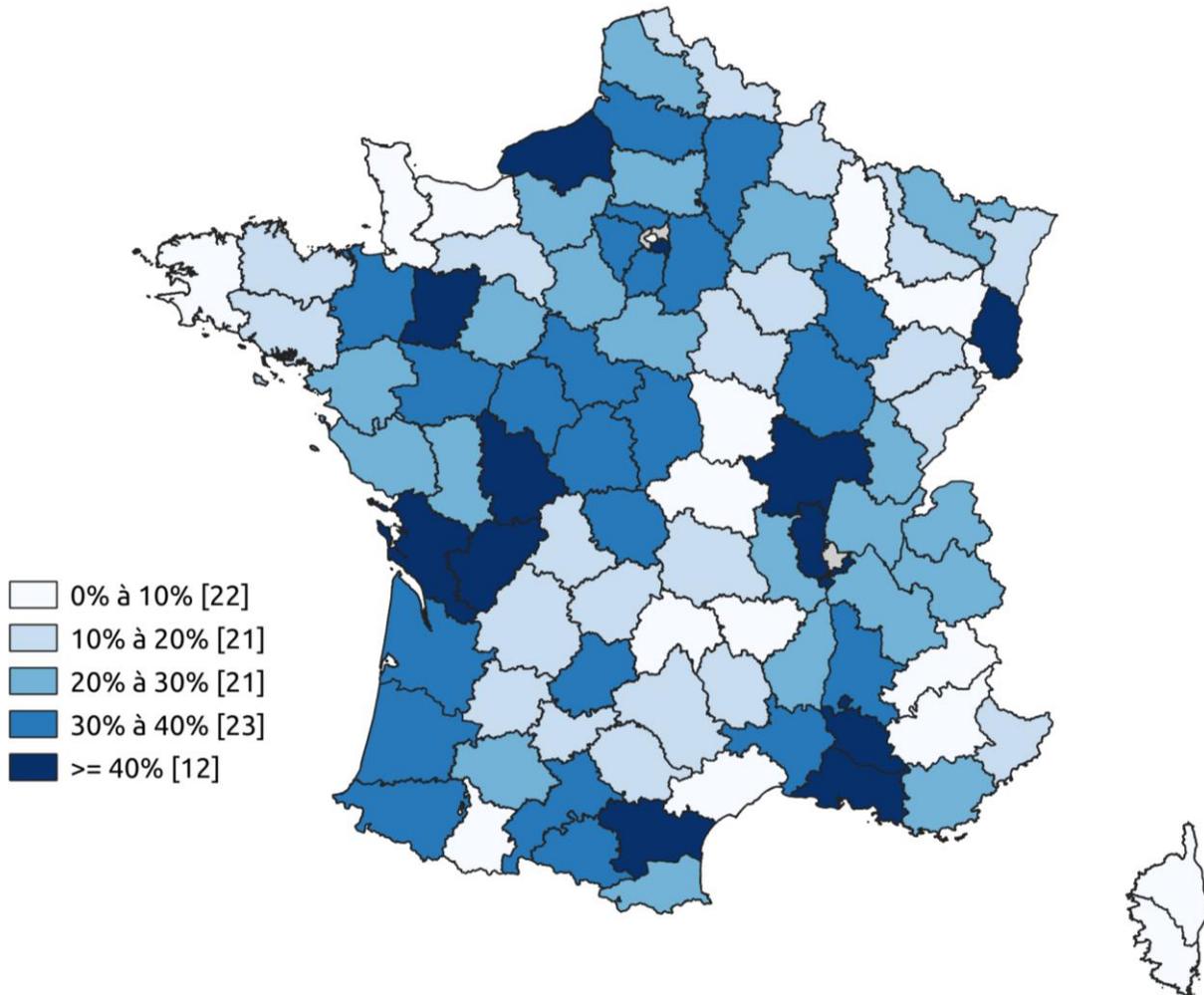
442 syndicats mixtes exerçant la compétence Gemapi sont recensés sur Banatic en juillet 2020, contre 386 en janvier 2019. L'augmentation est marquée en Ardèche, dans le Haut-Rhin, dans l'Oise, dans le Pas-de-Calais et en Seine-Maritime. La diminution est marquée en Aveyron et en Saône-et-Loire.

En moyenne, **un quart des structures compétentes en matière de Gemapi à l'échelle des départements sont des syndicats mixtes**. Le taux dépasse 50% notamment dans les Bouches-du-Rhône et en Charente. La labellisation EPAGE n'est cependant pas renseignée et n'est pas toujours mise en avant par les syndicats, une analyse spécifique n'a donc pas pu être conduite.

Un quart des syndicats mixtes ouverts et un tiers des syndicats mixtes fermés exercent 3 items gemapiens ou moins. L'item le moins souvent exercé par les syndicats mixtes est l'item *5-Défense contre les inondations et contre la mer*. Les syndicats mixtes exerçant l'une des missions *1-Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassins hydrographiques*, *2-Entretien et aménagement de cours d'eau, canaux, lacs ou autres plans d'eau (et de leurs accès)* et *8-Protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines* exercent généralement les deux autres missions, et moins fréquemment la mission *5-Défense contre les inondations et contre la mer*.



Pourcentage de syndicats mixtes parmi les structures exerçant des missions Gemapi à l'échelle départementale





Évolution de la part de syndicats mixtes parmi les structures exerçant des missions Gemapi à l'échelle départementale (2019-2020)

