

La Gemapi, un an après

Synthèse des échanges de la journée du 29 mars 2019

La journée du 29 mars 2019 était placée sous le signe des témoignages de territoires et des échanges sur les situations locales, un an après le transfert obligatoire de la compétence Gemapi aux intercommunalités.

Comment s'approprier les missions, rationaliser l'organisation locale, répondre aux objectifs de gestion durable des milieux, gérer les ouvrages, dialoguer avec les partenaires... autant de sujets abordés au cours de la journée, qui font l'objet de la retranscription suivante (à mettre en corrélation avec les différents supports de présentation).

Territoires Conseils continue de recevoir des questions diverses sur la mise en œuvre de la Gemapi : difficultés d'organisation des services, actualisation des statuts des syndicats, transfert de tout ou partie de la compétence... et surtout la question des digues et les incertitudes qui demeurent les concernant (recherche de propriétaire, classement, financement de leur entretien...).

Point d'actualité sur la Gemapi

Cf. diaporama

Des évolutions réglementaires sont intervenues récemment : il s'agit pour beaucoup de points techniques et d'ajustements de la loi Fesneau (31 décembre 2017) qui ne révolutionnent pas le cadre réglementaire de la Gemapi.

Les 11^{es} programmes des Agences de l'eau adoptés fin 2018 ont pour beaucoup suivi la lettre de cadrage du Ministère de l'écologie. Sur chaque bassin versant, les interventions des Agences sont réorientées en particulier vers l'adaptation au changement climatique, qui est devenue un axe majeur. Une grande partie des financements sont fléchés vers la lutte contre l'érosion. Un autre sujet émerge : l'impact de la gestion de l'eau sur la santé.

Les financements des actions liées à l'assainissement sont eux aussi réorientés dans la plupart des bassins et portent beaucoup moins sur l'entretien des réseaux.

À budget restreint (plafonnement des redevances sur l'eau), les crédits des Agences évoluent beaucoup. Les collectivités doivent être vigilantes sur ce que ces évolutions entraînent pour la réalisation de leurs actions.

La loi de finance 2019 autorise le vote du produit de la taxe Gemapi avant le 15 avril, et non plus en octobre (dès lors que la taxe a été instituée au mois d'octobre précédent), ce qui permet de ne pas dissocier le produit de la taxe du budget général de la collectivité.

Concernant le Fonds Barnier, les collectivités doivent se renseigner sur les taux de cofinancement appliqués puisqu'ils ont évolué, en particulier pour la réalisation des travaux.

La mission d'appui de l'État aux territoires est prolongée en adaptant en particulier la composition de la MATB. De plus, des axes d'interventions prioritaires pour les services déconcentrés de l'État ont été fixés : l'objectif est d'être présent au plus près des territoires dans la gestion des risques.

Pour la police des ouvrages hydrauliques dans le cadre de la prise de compétence Gemapi (dimension administrative, instruction des dossiers), des clarifications ont été apportées sur qui fait quoi : la place de chacun a été réaffirmée, et notamment celle des DDTM.

Territoires Conseils reste disponible pour présenter ces éléments auprès des élus des territoires qui le souhaitent (aspects juridiques, conséquences pour le territoire, points de vigilance...).

Communauté de communes du Sud Artois : Témoignage de Laurent Fontaine, Responsable environnement et patrimoine, et Sophie Herman, CPIE Villes de l'Artois

Cf. diaporama CCSA

Avec l'accompagnement du CPIE Villes de l'Artois, la communauté a commencé par un diagnostic territorial pour bien mesurer ce qu'était la Gemapi sur son territoire. Le diagnostic a mis en évidence

plusieurs enjeux : un territoire très rural, recouvert par 5 SAGE, un réseau hydrographique peu présent (ou mal connu) et non permanent, peu de zones humides.

Un questionnaire a été adressé à toutes les communes pour qu'elles identifient leurs caractéristiques en matière de Gema et de Pi. Une synthèse des réponses reçues (72% des communes) a été produite. La communauté a ensuite réuni les acteurs du territoire concernés par la Gemapi pour mesurer collectivement les enjeux existants. Le groupe de pilotage, composé d'une quinzaine d'élus communautaires, a ensuite hiérarchisé les enjeux pour le territoire.

Enfin, la communauté s'est penchée sur la gouvernance communautaire et le financement de la Gemapi. Les décisions et choix pris finalement par la communauté sont les suivants :

- Enjeux : une sensibilité marquée au risque inondation, mais particulièrement liée au problème érosif, peu de risques liés aux remontées de nappes (qui concernent surtout des zones de prairie) et une sensibilité très faible liée au débordement de cours d'eau (aucun événement connu de mémoire d'homme jusqu'à très récemment).
- Gouvernance : le choix a été fait de garder la main sur l'exercice de la compétence, et donc le plus possible en régie, en déléguant la maîtrise d'ouvrage pour certains travaux. La communauté n'a pas réalisé de recrutement particulier ; l'exercice de la compétence en régie amènera plutôt à la réalisation d'études externalisées.
- Taxe Gemapi : 3 €/habitant pour la mise en œuvre de la compétence et la réalisation de travaux dans le cadre des SAGE.

Les périmètres de deux syndicats mixtes voisins ont été étendus et leurs statuts redéfinis suite à la dissolution des deux institutions interdépartementales (statuts consultables en ligne).

La communauté adhère aux 5 syndicats portant les SAGE, qui évolueront bientôt en EPAGE pour ceux qui ne sont pas déjà EPTB.

L'appui du CPIE a été très aidant : neutralité de l'accompagnement réalisé par rapport aux enjeux, apports de méthodes et d'outils.

Un an après, la communauté de communes constate que les enjeux identifiés étaient les bons, en témoignent les coulées de boues liées à un gros orage intervenu en mai 2018 (10 communes touchées). Pour la première fois, le territoire a fait face au débordement d'un cours d'eau. Ces conséquences ont fait prendre conscience aux élus de l'importance de la compétence Gemapi. Un marché a donc été conclu pour une étude hydrologique sur le secteur concerné afin de déterminer les aménagements et travaux à réaliser, notamment des travaux d'hydraulique douce.

Un chantier « érosion » est aujourd'hui lancé avec des réunions d'information des élus organisées avec la Préfecture et un nouvel accompagnement du CPIE dans le cadre de la DDmarche (démarche d'appui à la transition portée par Territoires Conseils et l'Union nationale des CPIE), pour réfléchir à des actions qui puissent être mises en œuvre concrètement avec les exploitants agricoles : travail sur l'assolement, maillage des cultures pour réduire la sensibilité au risque d'érosion... Le souhait est de responsabiliser chacun sans stigmatiser les agriculteurs.

Communautés de communes du Pays de Pouzauges et du Pays de la Châtaigneraie - Témoignage de Blandine Desnouhes, CPIE Sèvre et Bocage

Cf. diaporama

Le CPIE Sèvre et Bocage a accompagné deux communautés de communes limitrophes du bocage vendéen pour préparer leur prise de compétence Gemapi. Jusqu'en 2018, les élus s'intéressaient peu aux cours d'eau (très petits) et donc les communautés n'avaient jamais adhéré aux syndicats. Tous les choix s'offraient à elles pour leur prise de compétence.

En Vendée, la qualité de la totalité des cours d'eau est très dégradée et compte tenu du fait que l'alimentation en eau potable vient à 100% des eaux de surface, la gestion des cours d'eau constitue un enjeu très important.

Les 2 communautés ont finalement fait des choix différents dans l'organisation de leur compétence : l'une l'a conservée, l'autre l'a transférée.

Elles étaient demandeuses que le CPIE poursuive son travail d'information sur les enjeux de l'eau auprès des acteurs, dans toute leur diversité. L'agence de l'eau Loire-Bretagne était intéressée pour

apporter son soutien au projet. Le CPIE a donc décidé de créer un « Point Info Eau ». Son objectif : informer et être un relais pour les acteurs en demande auprès des instances et organisations compétentes sur les différents sujets de l'eau (État, collectivités, agriculteurs, propriétaires, entreprises...). Le CPIE reçoit donc des demandes auxquelles il se charge de répondre en mobilisant les ressources dont il dispose déjà ou à acquérir, et en lien avec les autres acteurs partenaires en mesure de contribuer à apporter ces réponses.

Cf. exemple de fiche réponse pour un agriculteur, pour l'AFB dans le diaporama

Les fiches sont ensuite transmises aux collectivités pour améliorer et actualiser la connaissance de leurs territoires.

Avec l'Agence de l'eau, les collectivités cofinancent la mise en place du Point Info Eau pour légitimer l'intervention des CPIE auprès des acteurs. Un premier bilan sera réalisé fin 2019 après un an d'activité. L'EPTB Sèvre Nantaise souhaiterait que les autres CPIE de son bassin puissent développer un Point Info Eau sur leur territoire afin d'avoir un même accès aux informations et ressources sur l'eau.

La Gemapi en Haute Corrèze communauté :

Cf. vidéo Territoires Conseils

La communauté de communes conduit une démarche très aboutie pour répondre aux objectifs de la directive européenne sur la qualité des masses d'eau et s'est structurée en régie, à l'échelle de 6 EPCI fusionnés pour conduire le volet GEMA (la PI n'étant pas un enjeu majeur sur le territoire). La démarche de la communauté est aussi détaillée dans le [guide Gemapi](#) (page 58-59)

La communauté de communes de Montesquieu : témoignage de Hélène Schwartz, DGS

Cf. diaporama CCM

La communauté est rurale mais se situe dans l'aire métropolitaine de Bordeaux. Les enjeux économiques sont forts (viticoles notamment) et impactent directement la gestion du foncier. La communauté est sur 3 bassins versants. Avec ses 300 km de cours d'eau, la Gema était une évidence. Elle a également sur son territoire des digues le long de la Garonne.

La communauté gère la Gemapi depuis 2006 avec la prise de la compétence « bassin versant ». Elle exerce sa compétence GEMA en régie car cela concerne principalement la gestion des embâcles et car la communauté souhaitait mobiliser des chantiers d'insertion pour combiner la création d'emplois sur le territoire avec la gestion des milieux naturels.

90% des linéaires étant sous propriété privée, la communauté a fait le choix de procéder par Déclaration d'intérêt général (DIG). Elle a utilisé le même procédé pour les digues. L'avantage est de pouvoir mettre tous les acteurs autour de la table et de partir d'un diagnostic.

Dans la gestion des cours d'eau, la communauté réalise également beaucoup de travaux de renaturation de cours d'eau.

Chaque année, la communauté réunit tous les partenaires concernés pour confronter les visions de tous (agences de l'eau, services de l'État...) et déterminer qui finance quoi pour les travaux à réaliser.

La communauté veille à produire le plus possible d'outils mutualisés pour la gestion des espaces par les communes et préparer le futur PLUI : atlas des zones humides, atlas de la biodiversité communale... Les franges des bassins versants qui sont en grande majorité sur le territoire de la CCM sont gérés via des convention de type « entente intercommunautaire » et cela fonctionne bien.

Concernant le volet PI, les territoires limitrophes qui partagent les mêmes enjeux que la CCM doivent avancer dans leur réflexion pour pouvoir coordonner les actions à envisager. Les travaux à engager sont conséquents, les ouvrages sont souvent orphelins et leur classement va demander beaucoup de concertation.

L'Aqua prêt de la Banque des Territoires

Cf. diaporama

L'Aqua prêt est financé sur les fonds du Livret A et du livret DD. Il finance un projet et non pas un budget. L'enveloppe disponible est de 2 milliards d'euros sur 2019-2022. Il s'adresse uniquement à des personnes morales de droit public (collectivités et opérateurs de gestion déléguée) ; il n'est donc pas accessible aux ASA.

Jusqu'à présent orienté sur le petit cycle de l'eau, des discussions sont en cours pour l'étendre à la Gemapi, notamment sur les ouvrages ou le portage foncier pour les zones d'expansion de crue, voir sur de la renaturation. Des arbitrages devraient intervenir fin avril à l'issue des assises de l'eau.

Pour déposer une demande de prêt, une collectivité peut se tourner vers la direction de la Caisse des Dépôts de sa région ou le faire directement en ligne.

Angers Loire Métropole : témoignage de Jean Rousselot, responsable du service Gemapi

Cf. diaporama ALM

La communauté a un territoire de confluence avec la Maine, 10 bassins versants, 3 systèmes d'endiguement partagés avec ses voisins et un risque important d'inondation (zones d'expansion des crues dans les basses vallées angevines). Beaucoup d'habitants ignorent qu'ils habitent derrière une digue.

Il s'agit d'une communauté urbaine avec une réorganisation territoriale récente forte suite à la création de communes nouvelles (-100 communes) et des fusions importantes (passage de 34 intercommunalités à 9 aujourd'hui).

Le premier chantier concernait la gouvernance. Le choix a été fait de gérer la Gemapi à l'échelle de 3 bassins versants, en adaptant la gouvernance au contexte de chacun, plus les digues qui constituent un sujet en soi. Une seule ASA a été maintenue pour le passage sur bac des animaux d'élevage vers une île. Le territoire est passé de 8 à 4 syndicats.

La communauté devrait récupérer l'été prochain la compétence Pi de l'un des syndicats qui la détenait pour avoir une gestion homogène de ses actions et assurer une égalité de traitement pour ses habitants.

Syndicat mixte d'aménagement de la vallée de l'Arve : témoignage de Bruno Forel, président

Cf. diaporama SM3A

La montagne est un milieu dangereux et hostile et l'écoulement de l'eau constitue une problématique forte compte tenu des dégâts qu'elle peut provoquer de façon très brutale. Plusieurs événements graves sont à l'origine d'une prise en considération forte de la part des habitants, ce qui a contribué à la mise en place d'une organisation territoriale pour gérer l'eau. Le syndicat mixte s'est structuré avec des modalités de gestion adaptées sur ses différents sous-secteurs d'intervention.

L'Arve est domaniale sur une partie de ses digues mais le syndicat a fait le choix de récupérer l'intégralité de leur gestion, l'État s'engageant à apporter son soutien financier et technique pour l'étude des digues.

Le SAGE a été arrêté en 2018. Les contrats de rivière historiques arrivent à leur terme. Des contrats sont en cours de signature avec l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse sur la qualité de l'eau (incluant une action auprès des entreprises qui fonctionne bien, la vallée de l'Arve étant un territoire fortement industrialisé) et avec le Département sur la gestion des milieux aquatiques dans le cadre d'un espace naturel sensible.

Quand la question de la prise de compétence Gemapi s'est posée, le syndicat s'est confronté à un besoin de financement potentiel considérable, et avec des besoins de gestion très différents selon les parties du territoire. Pour créer un équilibre entre l'amont et l'aval, l'accord politique a consisté à prendre en compte la base population DGF, qui inclut la population touristique pour les communes de montagne de l'amont. Pour compléter le budget, les élus ont voté le principe d'une taxe Gemapi de 16 €/habitant

(en moyenne). S'agissant de financements dédiés à l'eau, elle a été bien acceptée par la population. Le syndicat a déployé une campagne de communication dédiée pour sensibiliser les habitants sur les enjeux de la Gemapi : qualité des milieux naturels, qualité de la ressource en eau et adaptation aux aléas climatiques.

Le syndicat mixte sollicite et obtient aussi des soutiens financiers complémentaires selon les projets : Suisse (le bassin de vie de Genève est directement concerné par les débordements de l'Arve qui se jette dans le Rhône à ce niveau), la Région Auvergne-Rhône-Alpes...

La structuration de la Gemapi autour d'un seul et même syndicat reconnu EPTB et dont les 13 EPCI sont membres est très facilitant dans le montage des projets sur le plan administratif et l'obtention de financement.

Syndicat intercommunal pour l'assainissement de vallée de la Bièvre : témoignage d'Hervé Cardinal, responsable des services techniques

Cf. Diaporama SIAVB

Étendu sur 15 communes, le territoire compte 200 000 habitants. Sur ce bassin versant très compact, les risques d'inondations sont liés à sa caractéristique semi-torrentielle. Les EPCI concernés ont accepté d'adhérer au syndicat pour la Gemapi en 2018.

Suite à la crue centennale de 1982, des bassins permanents ont été créés. Un système de télégestion a été développé afin de retarder l'aléa inondation le plus possible. Pour récupérer une capacité de stockage de l'eau, trois plans d'eau permanents ont été supprimés. Dans les bassins simplement vidangés, la biodiversité s'est redéveloppée. La qualité physico-chimique des eaux s'est trouvée considérablement améliorée, la phyto-épuration le long des méandres y contribuant de manière complémentaire. Le territoire a ainsi récupéré 88.000 m³ de capacité de stockage de l'eau, équivalent à une économie de 13 millions d'euros.

Le syndicat a une politique d'acquisition foncière depuis de nombreuses années, ce qui lui permet actuellement d'éloigner le lit de la rivière du collecteur d'eaux usées. Des actions de renaturation permettent de recréer des habitats différenciés pour héberger une faune et une flore diversifiée.

Il reste néanmoins difficile de défendre auprès de certains la pertinence de ce choix d'aménagements écologiques et les économies réalisées au regard du coût des travaux engagés. Pourtant, la presse relaie régulièrement des chantiers à plusieurs millions d'euros dont la finalité est la même. Quand cela est possible, le génie écologique est très efficace et économe.

Démonstration de la maquette Simul'Eau : Arnault Samba, chargé de mission Eau à l'Union nationale des CPIE

Simul'Eau est un outil à vocation pédagogique pour sensibiliser les habitants et les acteurs aux enjeux de qualité de l'eau. Il a été conçu à partir des enjeux du bassin Loire-Bretagne sur la zone de plaine en 2018 ; un développement est en cours sur la zone « tête de bassin versant ».

L'outil utilise une entrée sur la qualité de l'eau, donc plutôt Gema, mais le volet Pi est aussi apparent.

D'autres acteurs vont être ajoutés à cette base habitant / élu / agriculteur, ainsi qu'une horloge pour mieux mettre en évidence le facteur temps dans les évolutions des phénomènes.

Il y aurait un champ à investiguer sur l'anticipation des risques liés au changement climatique. C'est tout l'intérêt que la maquette soit manipulée par un CPIE qui, en tant qu'animateur de la séquence de sensibilisation, apporte des éléments d'information pour expliquer l'impact des pratiques des différents acteurs sur le milieu naturel et le cadre de vie.