

LA GEMAPI : DE L'ÉTAT DES LIEUX À LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE

*Journée technique d'information et d'échanges
Lundi 9 novembre 2015 à Lyon (3^{ème})*



ACTES DE LA JOURNÉE



en partenariat avec :

Rhône-Alpes Région 



ASSOCIATION
RIVIÈRE RHÔNE ALPES



SOMMAIRE

	PAGE
SOMMAIRE	3
CONTEXTE DE LA JOURNÉE	4
PROGRAMME DE LA JOURNÉE	5
ACTUALITÉ RÉGLEMENTAIRE ET FEUILLE DE ROUTE INSTITUTIONNELLE	6
- LE POSITIONNEMENT DES SERVICES DE L'ÉTAT EN LIEN AVEC LA DOCTRINE DE BASSIN	6
- LA GEMAPI À L'ÉCHELLE DÉPARTEMENTALE	10
LA GEMAPI SUR LE TERRAIN : RETOURS D'EXPÉRIENCES DE COLLECTIVITÉS	13
- MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE DANS LE DÉPARTEMENT DE LA DRÔME	13
- L'ORGANISATION TERRITORIALE PAR L'EPTB ARDÈCHE CLAIRE	16
- LA LECTURE JURIDIQUE DE LA GEMAPI ET LES CONSÉQUENCES DANS SON APPLICATION SUR LE BASSIN VERSANT DE LA DURANCE	18
- L'EXPERTISE D'UN SYNDICAT DE RIVIÈRE	21
- LA MISE EN PLACE DE LA TAXE GEMAPI PAR UNE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES	24
ANALYSE ET DISCUSSIONS	26
- CONSÉQUENCES ET MISE EN PERSPECTIVE DE LA GEMAPI	26
LISTE DES PARTICIPANTS	28

Crédits photos première
de couverture : ©Pierre-André FROSSARD
Dernière de couverture : ©CISALB

LA GEMAPI : DE L'ÉTAT DES LIEUX A LA MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE

Contexte :

La loi de modernisation de l'action publique du 27 janvier 2014 attribue au bloc communal la compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et de Prévention des Inondations » (GEMAPI).

Cette nouvelle compétence est un enjeu majeur pour préserver les milieux aquatiques à une échelle hydrographique cohérente et pour asseoir la prévention des inondations dans l'aménagement du territoire.

En 2014, l'Association Rivière Rhône Alpes organisait une conférence GEMAPI pour informer les élus sur les évolutions majeures qu'apportait cette nouvelle compétence.

Pour répondre aux besoins de ses adhérents, l'ARRA a proposé une nouvelle rencontre pour faire le point sur les avancées réglementaires, juridiques et organisationnelles.

De nombreux retours d'expérience ont alimenté les réflexions autour de la mise en place de la GEMAPI et ont permis d'aborder les nombreuses questions soulevées.

Objectifs

- > Faire le point sur les dernières avancées juridiques et réglementaires,
- > Clarifier le contenu de la compétence et aborder la question des responsabilités,
- > Échanger sur les périmètres pertinents et la gouvernance,
- > Apporter des réponses sur la rédaction des statuts des structures de bassin versant et de leurs compétences GEMAPI et hors GEMAPI,
- > Tenter de répondre aux questions de financement de la compétence,
- > Permettre le débat et analyser les différents points de vue sur l'exercice de cette compétence.



©Nicolas VALE

PROGRAMME DE LA JOURNÉE

09h00 Accueil des participants

Actualité réglementaire et feuille de route institutionnelle

- 09:30 Le positionnement des services de l'État en lien avec la doctrine de bassin**
L'état des lieux, l'actualité réglementaire et les aides des partenaires institutionnels
>Gérôme CHARRIER & Lucie MILLON - DREAL
>Murielle EXBRAYAT & Yannick PREBAY - Agence de l'eau RMC
- 10h30 La GEMAPI à l'échelle départementale**
Les stratégies en lien avec les services de l'État. Exemple du département du Rhône. Présentation du travail autour des statuts (compétences GEMAPI et hors GEMAPI). Note SDCI pour la structuration de la carte des bassins versants.
>Stéphanie BESSON - Agence de l'eau RMC
>Marc LEFEVRE - DDT Rhône

La GEMAPI sur le terrain : retours d'expériences de collectivités

- 11:30 Mise en œuvre de la compétence dans le département de la Drôme**
Zoom sur la Communauté d'Agglomération de Valence Romans Sud Rhône-Alpes
>Julien CHAPIER - Syndicat de l'Herbasse (26)
>Aline STRACCHI - Syndicat de la Véore (26)
>Nathalie LESAFFRE - Conseil Départemental de la Drôme

12h00 Déjeuner

- 14h00 L'organisation territoriale par l'EPTB Ardèche Claire**
>Floriane MORENA - Syndicat Mixte Ardèche Claire (07)
- 14h45 La lecture juridique de la GEMAPI et les conséquences dans son application sur le bassin versant de la Durance**
>Philippe PICON - Syndicat Mixte d'Aménagement de la Vallée de la Durance (05)
- 15h15 L'expertise d'un syndicat de rivière**
>Virginie AUGERAUD - Syndicat Mixte d'Aménagement du Bassin de la Bourbre (38)
- 15h45 La mise en place de la taxe GEMAPI par une Communauté de Communes**
>Valérie PETEX & Sébastien DEBOST - Communauté de Communes du Grésivaudan (38)

Analyse et discussions

- 16h00 Conséquences et mise en perspective de la GEMAPI**
>Stéphane GHIOTTI - CNRS Laboratoire Acteurs, ressources, territoires dans le développement

17h00 Fin de journée

LE POSITIONNEMENT DES SERVICES DE L'ÉTAT EN LIEN AVEC LA DOCTRINE DE BASSIN

» GÉRÔME CHARRIER ET LUCIE MILLION (DREAL), MURIELLE EXBRAYAT ET YANNICK PREBAY (AGENCE DE L'EAU RMC)

GEMAPI : ACTUALITÉ NATIONALE ET TRAVAUX DU BASSIN RHÔNE-MÉDITERRANÉE

» LA GEMAPI, C'EST QUOI ?

La compétence Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations, dite « compétence GEMAPI » comprend plusieurs items issus de l'article L211-7 du Code de l'environnement :

- 1) L'aménagement des bassins versants, pour les aspects milieux mais également prévention des inondations (restauration des champs d'expansion de crues, de la morphologie des cours d'eau, de leurs espaces de mobilité...etc.)
- 2) L'entretien des cours d'eau, lacs et plans d'eau
- 3) L'entretien et la gestion des ouvrages de protection contre les crues (digues, barrages écrêteurs...)
- 4) La protection et la restauration des milieux aquatiques (zones humides, continuité des cours d'eau, transit sédimentaires y compris en l'absence d'enjeux de protection des inondations).

» LA LOI MAPTAM DU 27 JANVIER 2014

La loi MAPTAM du 27 janvier 2014 crée et affecte la compétence GEMAPI au bloc communal à partir du 1er janvier 2016. La loi NOTRE a néanmoins rapporté ce délai au 1er janvier 2018. Les collectivités ont toutefois la possibilité de prendre cette compétence par anticipation.

La loi MAPTAM a créé une taxe GEMAPI dédiée à la compétence, plafonnée à 40 euros par habitant et par an. Elle introduit également les EPAGE (établissements publics d'aménagement et de gestion des Eaux) comme nouvelle structure de gestion à l'échelle des bassins versants.

La loi crée une mission d'appui technique de bassin comme instance d'échange entre l'État et les collectivités pour la mise en œuvre pratique de cette compétence.

» ACTUALITÉ RÉGLEMENTAIRE

- Loi NOTRE

La loi NOTRE simplifie la procédure de reconnaissance des EPTB et des EPAGE.

Les communautés de communes n'ont plus besoin de définir ce qui relève de l'intérêt communautaire.

Cette loi supprime également la clause de compétence générale des départements, mais conserve leur rôle de solidarité territoriale. Certains craignent à ce sujet le désengagement des conseils départementaux.

- Le décret digues du 12 mai 2015

Le décret n° 2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, dit « décret digues » introduit de nouvelles notions en matière de gestion des ouvrages hydrauliques, et notamment autour de la zone à protéger. Il prévoit qu'une zone exposée au risque inondation est protégée par un système d'endiguement, cohérent hydrauliquement. On passe donc de la notion de digue à celle de système d'endiguement.

Le système d'endiguement est défini par la commune ou l'EPCI compétent qui détermine la zone protégée et choisit son objectif de protection. La mise en œuvre peut être confiée à d'autres acteurs (État, établissements publics, Syndicats mixtes...).

Le système est soumis à autorisation. Il contient les digues classées, non classées, les vannes, les stations de pompage, les remblais routiers, ferroviaires... Par contre, le système d'endiguement ne comprend pas les éléments naturels et les barrages.

La définition de la zone protégée comprend les résidents, la population saisonnière, les travailleurs, la clientèle et la fréquentation quotidienne.

Le décret mentionne deux catégories d'ouvrages : les systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques. Il revoit également toutes les classes de digues (C : de 30 à 3 000 personnes ; B : de 3 000 à 30 000 personnes ; A : au-delà de 30 000 personnes), et supprime la classe D.

Tous les ouvrages dont la hauteur est inférieure à 1,5m ne sont plus considérés comme des digues au sens du décret. Il est toutefois possible pour les collectivités de demander un surclassement en C.

Pour les ouvrages existants, il n'y a pas d'obligation de travaux. Toutefois, pour les nouvelles digues, les standards de travaux prévus et de protection sont définis par le décret : A = 1/200, B = 1/100, C = 1/50.

- Le décret EPTB/EPAGE du 20 août 2015

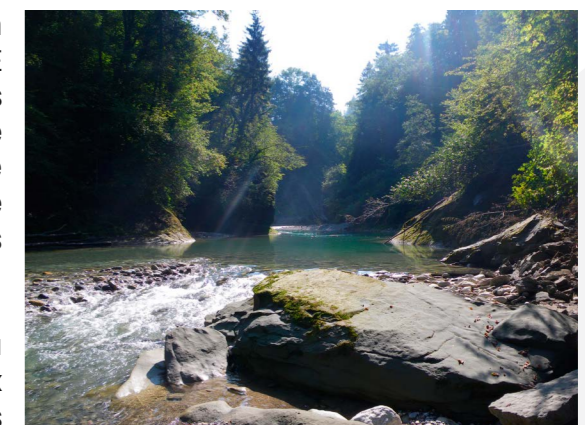
Ce décret vise à préciser les critères de délimitation des périmètres respectifs des EPTB et des EPAGE, et notamment :

- 1) La cohérence hydrographique du périmètre d'intervention, d'un seul tenant et sans enclave ;
- 2) L'adéquation entre les missions de l'établissement public et son périmètre d'intervention ;
- 3) La nécessité de disposer de capacités techniques et financières en cohérence avec la conduite des actions de l'établissement ;
- 4) L'absence de superposition entre deux périmètres d'intervention d'EPTB ou entre deux périmètres d'intervention d'EPAGE.

- SOCLE et instructions du gouvernement

Suite aux discussions nationales avec l'Association des Maires de France, l'arrêté de composition des SDAGE devrait être modifié pour leur annexer un SOCLE (Schéma d'organisation des compétences locales de l'eau). Ce SOCLE comprend un descriptif de la répartition des compétences dans le domaine de l'eau entre les collectivités et leurs groupements ainsi que des propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités sur les territoires à enjeux.

L'instruction signée du gouvernement du 21 octobre 2015 demande également aux préfets de réaliser une réunion des élus dans chaque département pour sensibiliser et organiser la réforme.



Le Chéran - ©Pascal GRILLET

» CONTEXTE RHÔNE MÉDITERRANÉE

Les projets de SDAGE et de PGRI 2016-2021 ont été adoptés le 19 septembre 2014 par le comité de bassin. Ils donnent les principes généraux pour la structuration des territoires et notamment :

- La gestion de l'eau par bassin-versant
- L'importance d'exercer la compétence GEMAPI dans son intégralité sans dissocier la gestion des milieux de la prévention des inondations
- La présence de syndicats dont la taille et la capacité financière et technique est adaptée aux enjeux du bassin-versant.

» TRAVAUX DE LA MISSION D'APPUI TECHNIQUE DE BASSIN

Une des vocations principales de la mission d'appui technique de bassin est de répondre aux questions concernant les contours de la compétence GEMAPI.

L'objectif est également de constituer une doctrine de bassin EPTB/EPAGE. Ces principes ont été validés par le comité de bassin du 22 mai 2015, pour une adoption prévue le 20 novembre 2015.

Le but est de donner un cadre pour accompagner les candidats à la reconnaissance en tant qu'EPTB et EPAGE et émettre les avis du Comité de bassin et de l'État selon des critères partagés.

Les critères adoptés par le comité de bassin et la mission d'appui sont les suivants :

- Missions attendues des EPTB/EPAGE
- EPAGE : gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations sur tout le territoire
- Taille minimale : un sous-bassin versant du SDAGE
- Structure ayant des capacités financières et techniques solides et adaptée aux enjeux prioritaires (prospective financière à 3 ans et organigramme prévisionnel de la structure)
- Constitution d'un dossier de candidature.

La mission d'appui reste également vigilante quant au désengagement potentiel des conseils départementaux suite à la suppression de la clause générale de compétences.



©Yannick GOUGUENHEIM

» QUELS OUTILS FINANCIERS

- Les financements de l'État

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) dit fonds Barnier est mobilisable pour la réalisation de la mission n°5 de l'article L211-7 du Code de l'environnement « défense contre les inondations et contre la mer », sur la ligne « Etudes et Travaux des Collectivités Territoriales », dans les cas suivants :

1) La réalisation de cette mission s'inscrit dans une démarche d'ensemble PAPI/PSR (circulaire du 12 mai 2011).

Taux de financement : 50% études, 50% travaux, ouvrages ou équipements de prévention et 40% travaux, ouvrages et équipement de protection.

Les critères d'éligibilités sont les suivantes : la commune bénéficiaire doit être couverte par un PPRN prescrit ou approuvé (avec modulation du taux de financement en fonction de la prescription ou de l'approbation du PPRN) ; Pour les opérations travaux, la pertinence économiques de l'action doit être démontrée ; pour les études, celles-ci doivent s'inscrire dans une perspective d'opération d'investissement en travaux.

2) Pour financer des études préfiguratives de la compétence GEMAPI (structuration de la gouvernance). Le taux de financement est de 50 % ; les communes bénéficiaires doivent être couvertes par un PPRN prescrit ou approuvé

3) A été actuellement discuté la possibilité de mobiliser le FPRNM pour financer les études de mise en conformité des systèmes d'endiguement (diagnostic et EDD). Cette proposition a été inscrite dans la loi de finance 2016, mais n'a pas été retenue.

- Les financements de l'Agence de l'Eau RMC

L'Agence de l'Eau propose des aides jusqu'à 80% pour les études préfiguratives de la compétence GEMAPI. Il s'agit d'un appui à la gouvernance pour l'émergence de nouvelles structures (EPTB, EPAGE) et pour l'évolution de la compétence des structures existantes.

L'Agence dresse 4 conditions pour cela :

- 1) Étudier l'exercice complet des compétences GEMA et PI
- 2) Prendre en compte les actions du programme de mesure du SDAGE
- 3) Analyser l'exercice des compétences à l'échelle du bassin versant
- 4) Associer au comité de pilotage les EPCI, syndicats concernés, services de l'État et Agence

Par ailleurs, sur la durée du 10^{ème} programme de l'Agence sont financées les études de connaissance (élaboration de plans de gestion sédimentaire, définition de programmes de restauration des milieux aquatiques et de lutte contre les inondations) et les travaux avec synergie inondation et milieux aquatiques (restauration des champs naturels d'expansion de crue, traitement des atterrissements pour une remobilisation des matériaux)... Ces financements peuvent atteindre 50% et même aller jusqu'à 80% dans le cadre de l'appel à projet GEMAPI élaboré en lien avec la DREAL.

- L'appel à projet pilotes sur le bassin RMC

Les bénéficiaires prioritaires sont les syndicats de bassin-versant et les EPCI à fiscalité propre. L'appel à projet court jusqu'au 31 mars 2016. La sélection des projets se fera d'avril à juin par l'Agence avec avis de la DREAL et des DDT.

Pour plus d'information concernant cet appel à projet, rendez-vous sur le site de l'agence de l'eau RMC : <http://www.eaurmc.fr/les-grands-dossiers-prioritaires-pour-latteinte-du-bon-etat-des-eaux/gemapi/aapgemapi.html>

LA GEMAPI À L'ÉCHELLE DÉPARTEMENTALE

» STÉPHANIE BESSON (AGENCE DE L'EAU RMC) ET MARC LEFEVRE (DDT DU RHÔNE)

ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

En 2012, dans la lignée du travail effectué par le RRGMA PACA, l'ARRA a conduit une étude sur la structuration des gestionnaires de l'eau en Rhône-Alpes. Cette étude a permis d'identifier 88 structures gestionnaires de milieux aquatiques en Rhône-Alpes, dont 47 syndicats mixtes, 21 syndicats intercommunaux et 20 EPCI, ainsi que les compétences qu'ils exercent. Aucune cartographie n'a été réalisée.

A l'automne 2014, un groupe de travail régional GEMAPI a été créé regroupant la DREAL RA, l'Agence de l'Eau RMC, l'ARRA et deux DDT volontaires.

En mars 2015, la DREAL RA a adressé aux DDT une proposition de méthodologie pour recenser les structures et clarifier leurs compétences.

Pour finir, l'Agence de l'Eau RMC a recruté une stagiaire durant 6 mois sur la thématique GEMAPI.

Il ressort de ces différentes études qu'en Rhône-Alpes, il existe une majorité de syndicats, historiquement ancrés autour de la compétence GEMA. Quelques EPCI actifs souvent aux bonnes échelles hydrographiques sont également présents. En Rhône-Alpes, deux départements et deux PNR sont investis dans le portage direct de démarches de gestion. Par ailleurs, il existe peu de territoires orphelins.

ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE GEMAPI PARTAGÉE

A l'origine, l'objectif était d'aboutir fin 2015 à une feuille de route GEMAPI commune en Rhône-Alpes, pour garantir la cohérence d'action de l'ensemble des services de l'État et de ses établissements publics, avec pour principes généraux la gestion par bassin versant, l'exercice conjoint GEMA et PI, la rationalisation des structures pour les adapter aux enjeux sur le plan technique, administratif et financier.

Ce travail doit se faire à l'échelle départementale, avec un échelonnement jusqu'à fin 2015 associant l'Agence de l'eau, la DDT, la DREAL RA ainsi que la préfecture pour validation finale.

Suite à la loi NOTRE, ces objectifs ont été révisés. La stratégie de déploiement de la GEMAPI doit s'appuyer sur les SDCI 2016, qui nécessitent toutefois d'intégrer les principes généraux de la GEMAPI (approche BV et gestion conjointe GEMA+PI).

Au cours du deuxième semestre 2016 aura également lieu une réunion de concertation locale GEMAPI sous l'égide des préfets de département.

En attendant cette réunion, il convient de maintenir l'établissement des stratégies départementales GEMAPI partagées au plan technique. Ces stratégies seront révisées au 2^{ème} semestre 2016 suite à la validation des SDCI, pour validation préfectorale finale (la méthode restant à la discrétion de chaque préfet).

MÉTHODOLOGIE D'ÉLABORATION

Pour chaque département, les DDT, avec l'aide éventuelle de l'Agence, récupèrent le périmètre des structures ainsi que leurs compétences, les outils de gestion en Rhône-Alpes (carte des contrats de milieux/thématiques et SAGE, les cartes des TRI et PAPI).

Ces recherches permettent de déterminer les zones orphelines et les zones complexes.

Les résultats

En concertation avec les DDT, la DREAL RA, les préfetures et l'Agence, une cartographie est en cours de réalisation afin d'identifier :

- les territoires où la mise en place d'un EPAGE/EPTB est prioritaire,
- ceux où une rationalisation de la structuration est nécessaire,
- les territoires où la structuration est satisfaisante, à la condition de faire évoluer le périmètre et/ou les compétences vers GEMA+PI,
- les territoires où il n'y a pas besoin de structures (l'EPCI-FP est suffisant).

Suite à donner

L'objectif est d'aider les départements à s'approprier cette démarche. L'idée est de mettre en place une démarche commune et homogène en Rhône-Alpes, avec une réflexion transversale sur les grands axes ainsi que pour les bassins-versants interdépartementaux et régionaux.

Les services de l'État, à l'échelle départementale, s'appuieront sur ce premier travail pour déployer cette stratégie localement aux côtés des structures et collectivités d'ici mi-2016.

Une mise à jour sera à réaliser mi-2016 suite à la validation des SDCI et aux réunions de concertation locale sous l'égide des préfetures.



Lignon du Forez ©Xavier DEVILLELE

Élaboration d'un schéma départemental GEMAPI dans le Rhône

La DDT du Rhône a élaboré un état des lieux des bassins versants, des EPCI à FP et des syndicats de gestion de l'Eau dans son département. Le département est divisé en 17 bassins-versants principaux (9 bassins versants départementaux et 8 bassins-versants interdépartementaux). Le territoire est couvert de manière quasi complète par des structures de bassin versant de type syndicat mixte. Ces structures sont fondées sur des territoires et des compétences spécifiques (Rhône et affluents de la Saône).

Plusieurs principes ont été retenus dans la proposition de structuration administrative :

- Pérenniser et renforcer la gestion de l'eau et des risques par bassin versant
- Promouvoir la gestion conjointe MA+PI
- Couvrir le territoire par des structures de GEMAPI
- Rationaliser les structures de gestion lorsque cela est nécessaire et réduire le nombre de structures

MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE DANS LE DÉPARTEMENT DE LA DRÔME

Ces objectifs sont en adéquation avec ceux du Schéma départemental de coopération intercommunale.

De grandes orientations découlent de ces principes :

- Maintenir et développer les structures de gestion de l'eau à l'échelle des bassins-versants principaux
- Harmoniser les compétences entre EPCI à FP et syndicats de bassin-versant
- Promouvoir les compétences adaptées à une gestion de l'eau à l'échelle d'un bassin-versant
- Engager une démarche de réflexion sur les territoires en déficit de gouvernance (Est Lyonnais et sud du département).

Des propositions d'orientations de structuration administrative de gestion de l'eau ont été adressées au Préfet le 17 avril 2015. Elles comprennent par exemple des informations sur les syndicats à conforter, à faire évoluer, sur les territoires en déficit de gouvernance...

Ces éléments ont été produits en concertation avec les acteurs locaux. C'est dans cette optique qu'un groupe de travail a été créé avec les chargés de mission des sous-bassins versants pour réfléchir à une nouvelle organisation possible, aux impacts des évolutions réglementaires, aux projets de statuts types.

Les démarches de mise en œuvre de la GEMAPI à l'échelle départementale reprendront en avril 2016 après l'adoption du SDCI (échanges avec les structures, groupe de travail chargé de mission...).

La préfecture et la DDT s'engagent également à informer et accompagner les EPCI à FP et les syndicats sur les orientations retenues et à coordonner la mise en œuvre de la GEMAPI avec les départements limitrophes.

» JULIEN CHAPIER (SYNDICAT DE L'HERBASSE), ALINE STRACCHI (SYNDICAT DE LA VÉORE) ET NATHALIE LESAFFRE (CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE LA DRÔME)

CONTEXTE

Le conseil départemental de la Drôme a commencé à réfléchir à la mise en œuvre de la compétence GEMAPI dès 2014 en lien avec différents partenaires (gestionnaires de cours d'eau, DDT, autres départements voisins...). L'ensemble de ces acteurs se retrouvent dans le « Groupe rivières 26 ».

Ce groupe technique s'interroge sur la mise en œuvre de la GEMAPI à l'échelle des 11 grands bassins-versants du département.

Plusieurs réunions d'(in)formation ont été organisées autour de webconférences thématiques interrogeant notamment sur les questions de gouvernance, de prise de compétence des EPCI à couverture territoriale majoritaire, de non homogénéité des différentes structures ou encore de gestion des ouvrages hydrauliques. Ce travail commun avec des temps d'échanges a pour objectif de mutualiser les réflexions, de décrypter cette réforme impactante pour les territoires dans un calendrier très contraint.

Plusieurs bassins versants sont pluri-départementaux et régionaux. L'organisation administrative et territoriale qui se dessine pour l'application de cette nouvelle compétence est un élément de complexité supplémentaire. La gestion intégrée par bassin versant était déjà bien amorcée dans l'organisation actuelle des démarches rivières en Drôme.

Le SDCI de la Drôme (soumis à consultation au 31 mars 2016) propose une structuration départementale pour la GEMAPI, avec une gestion par des EPCI à fiscalité propre dans le nord de la Drôme et des syndicats de rivières pour le sud du département.

ZOOM SUR LA PLAINÉ VALENTINOISE : LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION VALENCE SUD RHÔNE-ALPES

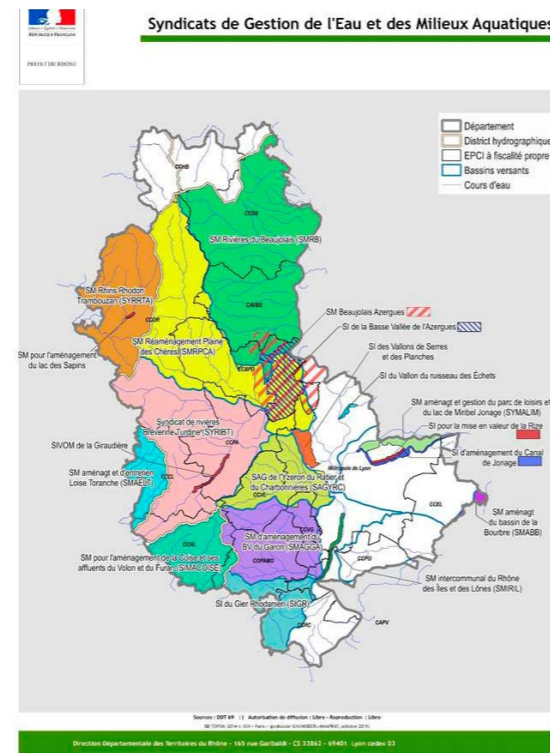
Le territoire est actuellement géré par 4 syndicats de rivière et la communauté d'agglomération. Certains cours d'eau n'ont pas de gestionnaire identifié (ils seront sous compétence de l'agglomération à compter du 1/1/16).

Une multiplicité d'acteurs aux situations particulières en termes de forme juridique, superficie, compétences ou encore procédures contractuelles gère les cours d'eau de ce territoire.

Syndicats de rivière	Herbasse	Chalon Savasse	Véore	Barberolle
Forme juridique	syndicat mixte	syndicat mixte	syndicat mixte	syndicat intercommunal
Bassin versant (km ²)	200	108	380	40
Population (hab.)	11 000		53 000	96 000
Linéaire de CE (km)	100 + 90	82	150 + 160	60
Compétences GEMA		X	X	X
PI	X	X	X	X
Procédures contractuelles				
PAPI	X			X
Contrat de Rivières	X	X		
Contrat Vert et Bleu				X



Territoire des bassins versants dans le Rhône



Syndicats de gestion de l'eau et des milieux aquatiques dans le Rhône

» POURQUOI UNE CONCERTATION DÈS 2014 ?

La concertation avec les différents acteurs de l'eau autour de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI a débuté dès 2014. Cette concertation a été possible du fait d'une bonne cohérence amont-aval au sein du bassin versant, favorisée par une structuration par bassin-versant dès les années 60-70.

Par ailleurs, les compétences études et travaux en matière de gestion de l'eau sont données en intégralité aux syndicats de rivière et les structures en place ont le soutien du conseil départemental (cofinancement animation territoriale poste de chargé de mission et certains travaux). Le contexte était donc favorable aux réflexions.

Puis, il y avait une « urgence administrative » dans le sens où la loi MAPTAM prévoyait un retrait automatique des communes des syndicats de rivière lors de la prise de compétence GEMAPI par l'agglomération au 1er janvier 2016.

» COMMENT ENGAGER LA CONCERTATION ?

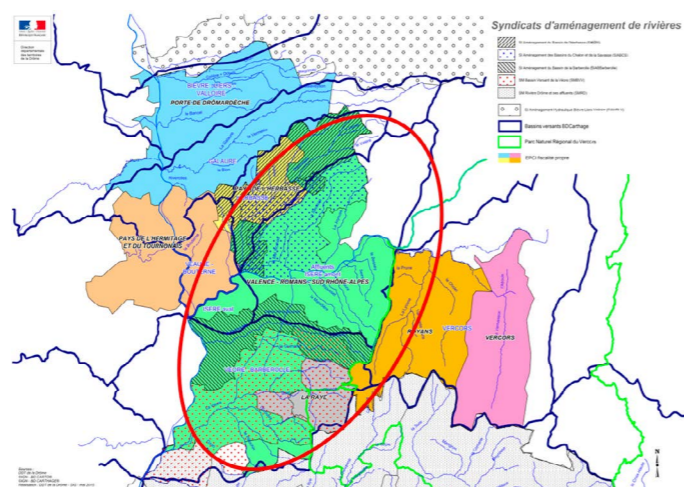
Les réflexions ont été initiées lors de la création de l'agglomération en janvier 2014. Les syndicats de rivière ont été associés à ces réflexions qui ont porté sur l'intégration de la GEMAPI dans l'organisation du service « Développement Local et Environnement de l'agglomération ». C'est lors de ce travail que l'organisation selon deux unités géographiques a été proposée.

Suite à cela, un groupe de travail, composé des présidents des 4 syndicats de rivière et de l'agglomération a été mis en place en octobre 2014. Une concertation a été menée auprès de chaque syndicat ainsi qu'avec les EPCI concernés. Dans ce cadre, 5 réunions politiques avec la présence des techniciens des structures ont été organisées.

Plusieurs autres réunions entre l'agglomération, les syndicats et les EPCI à FP ont eu lieu également.

Lors de ces réunions, les objectifs étaient les suivants :

- Faire découvrir chaque structure et créer une fiche d'identité pour chacune d'elle.
- Réfléchir à différents scénarios d'organisation territoriale.
- Définir les investissements sur deux mandats 2014-2026 sur les différents bassins-versants et prioriser les actions.
- Réfléchir à la gouvernance.
- Articuler les procédures contractuelles et les comités de rivière.
- Approfondir certains points particuliers : lacs, canaux par exemple...
- Discuter des répercussions locales de la Loi NOTRE et des SDCI.



Territoire de la CA de Valence Agglomération

» LES 4 SCÉNARIOS ENVISAGÉS

Il est ressorti des réunions du groupe de travail et des actions de concertation 4 scénarios :

- Maintien des syndicats de rivière
- Régie par l'agglomération + convention avec les autres EPCI
- EPAGE sur l'ensemble du territoire
- EPAGE Véore Barberolle et régie sur les autres BV

L'exécutif de la communauté d'agglomération a pris sa décision en mai 2015 et en a informé les syndicats par courrier en juin 2015. Le scénario retenu est celui de la régie par l'agglomération. Le SDCI d'octobre 2015 a proposé en ce sens la dissolution de certains syndicats de rivière.

La communauté d'agglomération a fait ce choix pour pouvoir mutualiser les moyens humains et matériels et pour rester dans la lignée des SDCI qui prévoient de diminuer le nombre de syndicats. Cette décision a également été prise afin de développer une politique GEMAPI cohérente à l'échelle de l'agglomération.

En termes de gouvernance, deux unités territoriales seront présentes sur le territoire de l'agglomération :

- Isère (Herbasse, Chalon/Savasse/Joyeuse, Charlieu/Besset)
- Rhône (Véore/Barberolle)

Des commissions géographiques seront également mises en place par bassin versant.

À compter du 1^{er} janvier 2016, la compétence GEMAPI que l'agglomération n'avait que partiellement sur son territoire depuis 2014, sera élargie à toutes les communes de son territoire (hors canaux). En conséquence, le syndicat de la Barberolle dont toutes communes sont incluses dans l'agglomération sera dissout et la 1^{ère} commission géographique sera créée.

Pour les autres syndicats, dans la continuité du travail mené depuis 2014, la phase transitoire continue avec un travail administratif et technique pour amorcer 2017.

L'ORGANISATION TERRITORIALE PAR L'EPTB ARDÈCHE CLAIRE

» FLORIANNE MORENA - SYNDICAT MIXTE ARDÈCHE CLAIRE

BASSIN VERSANT

La rivière a une place historiquement importante sur le territoire de l'EPTB Ardèche. Le bassin versant de l'Ardèche, d'une superficie de 2430 km², est aujourd'hui doté de nombreux outils (SAGE, PAPI, CRIV, N2000, ENS, PNR, Réserve Naturelle...) mais subit de fortes pressions, notamment en période estivale en lien avec la fréquentation touristique (La population de 104 000 habitants est multipliée par 2.5 en été). Administrativement, le bassin versant compte 158 communes, 20 communautés de communes ou d'agglomération et s'étend sur 3 départements et 2 Régions.

Sur le bassin versant, 3 syndicats de rivière se partagent la gestion de l'eau et des milieux aquatiques : syndicat mixte-EPTB Ardèche claire, Syndicat Beaume et Drobie et Syndicat du Chassezac.



GEMAPI, DÉMARCHE D'INFORMATION ET DE CONCERTATION

Les réflexions autour de la GEMAPI ont débuté en 2014 et se sont d'abord traduites par un décodage législatif et technique par les services du Syndicat et par la participation à divers réseaux de travail (ARRA, AFEPTB, conseil départemental de l'Eau du Gard...) dès avant la mise en place de la mission d'appui technique sur le bassin RMC.

En 2014, les élus (de l'EPTB, de la CLE et de certains EPCI demandeurs...) ont bénéficié d'une première présentation de la GEMAPI (grands principes, ce que ça comprend ou pas, moyens...). Les services de l'État (DDT et préfecture) se sont en revanche assez peu impliqués dans la démarche.

En 2015, l'échéance initiale de 2016 approchant, une concertation politique a été lancée plus largement auprès des élus concernés par la problématique de la GEMAPI, en collaboration entre les 3 syndicats de rivière.

2 rencontres collectives à l'échelle du bassin versant ont été organisées, ainsi que des rencontres individuelles (principalement les EPCI qui n'adhèrent pas aux syndicats) pour information et recueil des 1ers avis sur la future gestion de l'eau puis présentation de différents scénarios de gestion, en lien avec les Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale (SDCI).

ÉTAT D'AVANCEMENT DES RÉFLEXIONS

» OBJECTIFS PARTAGÉS

Les principaux objectifs qui semblent aujourd'hui partagés sont :

- clarifier les rôles et les actions menées, et ce de manière anticipée ;
- impliquer tous les acteurs actuels et nouveaux (notamment les EPCI) ;
- préserver la gestion de l'eau à l'échelle des bassins versants ;
- renforcer les solidarités amont/aval, urbain/rural ainsi que les mutualisations techniques, administratives et financières.
- maintenir une proximité technique et de gouvernance sur l'ensemble du territoire.

» COMPÉTENCES

Concernant la répartition des compétences, l'objectif est de ne pas dissocier les actions relevant de la nouvelle compétence GEMAPI (issues des 4 items de l'article L211-7 du Code de l'Environnement) des autres actions de gestion de l'eau, notamment la coordination et l'animation, la connaissance, surveillance et le suivi et la gestion globale de la ressource en eau. À noter qu'il n'y a pas ou peu d'ouvrages hydrauliques sur le bassin versant.

Les élus s'accordent sur le souhait de faire perdurer ce qui se fait actuellement au sein des Syndicats de rivière. Mais la notion d'intérêt général devra être bien définie.

Les scénarios de structuration possible sont très directement liés aux projets de SDCI en cours de discussion (pour validation au 31/03/2016 et mise en œuvre à partir de 2017). Ces SDCI prévoient des modifications importantes des périmètres des EPCI (réduction de 20 à 11 communautés de communes ou agglomération dont 6 nouvelles structures principales interlocutrices, dont 1 à cheval sur les trois principaux sous bassins versants), ce qui aura des incidences fortes sur la gouvernance de l'eau.

Une analyse comparative des atouts et difficultés dans l'organisation territoriale à construire a été menée.

» SUITES À VENIR

Il est nécessaire de bien faire intégrer dans les SDCI les orientations/propositions de gestion de l'eau et des milieux aquatiques à l'échelle des bassins versants en adaptant les Syndicats-EPTB existants.

Un travail de prospectives est aussi à réaliser en termes financiers et organisationnels.

Il faudra également poursuivre le processus d'appropriation politique en lien avec les évolutions des communautés de communes.

Un travail juridique sera enfin à réaliser pour préparer la nouvelle organisation de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques pour définir notamment de manière précise les compétences et les responsabilités, les statuts...

LA LECTURE JURIDIQUE DE LA GEMAPI ET LES CONSÉQUENCES DE SON APPLICATION SUR LE BASSIN VERSANT DE LA DURANCE

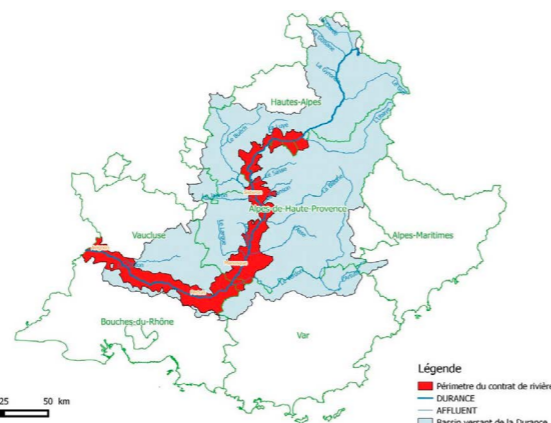
» PHILIPPE PICON (SYNDICAT MIXTE D'AMÉNAGEMENT DE LA VALLÉE DE LA DURANCE)

CONTEXTE

Le syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance a été fondé en 1976 entre collectivités territoriales de la Basse Durance (32 communes et 2 départements). Depuis 2005, il est composé de 78 communes riveraines ou EPCI, de 4 départements et de la région PACA.

Le SMAVD est concessionnaire depuis 1982 du domaine public fluvial de la basse Durance et maître d'ouvrage et/ou d'œuvre dans différents domaines (inondation, morphologie fluviale, gestion des milieux naturels...).

Il porte et anime le contrat de rivière du val de Durance et est animateur Natura 2000. Le SMAVD est un EPTB depuis 2010 avec une mission d'animation et de coordination des politiques publiques du grand cycle de l'eau à l'échelle du bassin versant. Il est également animateur du SLGRI Durance et mène des études pour l'émergence d'un SAGE.



LES DÉMARCHES ENGAGÉES POUR LA GEMAPI

Sur l'axe Durance, des premières réunions d'information et d'échanges ont eu lieu auprès des EPCI à FP (élus et services) : 18 EPCI concernés, amenés à se substituer aux 78 communes membres.

Sur le périmètre du bassin-versant, un travail a eu lieu avec les syndicats de rivière et les Parcs Naturels Régionaux (12 gestionnaires de milieux aquatiques sont présents sur le bassin versant de la Durance, en plus du SMAVD) afin de favoriser la meilleure cohérence dans la mise en œuvre de la GEMAPI à cette échelle. L'objectif était de partager les résultats des études juridiques, économiques, techniques et des éléments de méthode.

UNE PREMIÈRE ANALYSE JURIDIQUE

Une première analyse juridique a eu lieu au vu de la GEMAPI, du décret digues, de la loi NOTRE. Malgré la réglementation, des incertitudes subsistent concernant le contour de la compétence GEMAPI. Par ailleurs, la responsabilité des multiples acteurs n'est pas clarifiée.

Il subsiste également une incertitude concernant les modalités de financement. Quelle capacité financière pour les conseils départementaux et les conseils régionaux fragilisés par la baisse de dotations ? Quid de la clause générale de compétence et de l'insuffisance de la taxe pour certains territoires peu densément peuplés ?

La mise en œuvre de la GEMAPI implique aussi une exigence de technicité accrue, pour les travaux, l'entretien et la gestion des ouvrages en crue et hors crue.

Suite à cette étude, on constate une incompréhension grandissante des élus face à ce foisonnement de textes. Il leur paraît indispensable de disposer d'une structure technique pour les accompagner et mutualiser.

QUELLES SOLUTIONS DE MUTUALISATION

» LE TRANSFERT DE COMPÉTENCES

Le transfert de compétence, qui apparaissait de prime abord comme la meilleure solution, a été étudié sur la base d'un cas concret sur une commune de la Basse Durance.

Or, de façon assez évidente, cette voie de mutualisation pour le SMAVD s'est avérée impossible à mettre en œuvre dans le contexte actuel, en particulier du fait de la difficulté d'apprécier les coûts réels que représente cette compétence : que regroupe-t-elle exactement ? Quid de l'obligation de substitution ? De plus un syndicat mixte n'a pas de fiscalité propre. Il ne peut donc percevoir que les contributions de ses membres et n'a pas de possibilité de faire évoluer ses entrées d'argent si les moyens estimés initialement ne sont pas suffisants. Si on rajoute l'incertitude sur la possible future implication financière des Conseils Départementaux et Régionaux dans les syndicats mixtes en tant que financeurs, le schéma d'un transfert de la compétence se voit grandement fragilisé.

Par ailleurs, la possibilité pour un syndicat mixte d'exercer pleinement les mesures de gestion est très limitée : la police générale reste attachée au Maire ce qui ne permet pas de mettre en œuvre pleinement les mesures d'autorité ; la mise en place de servitudes prévues au L566-2 du code de l'environnement semble de plus réservée aux communes et EPCI.

Enfin, le transfert de compétence, qui entraîne le complet dessaisissement du titulaire initial, va conduire à ce que le bloc communal n'ait plus la possibilité de décider les zones à protéger et les niveaux de protection y afférent. Les élus se voient donc d'une certaine manière dépossédés, au profit de syndicats de rivière dont ce n'est pas la fonction, de prérogatives en matière d'aménagement du territoire. Ce point est d'autant plus vrai que le syndicat est vaste et constitué de nombreuses collectivités, comme c'est le cas du SMAVD.

» LA DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE OU UN DISPOSITIF DE COOPÉRATION PAR VOIE CONTRACTUELLE

Cela semble, dans le contexte actuel, la solution la plus réaliste.

Cette solution permet de bien clarifier ce qui sera réalisé par les structures de gestion et les moyens correspondants que l'EPCI lui fournit. Ces moyens peuvent être révisés par voie contractuelle et donc adaptés aux réalités.

Cela peut permettre dans un premier temps de mieux approcher la portée et le coût de la mise en œuvre de la GEMAPI.

Par ailleurs, il n'y a plus de coupure du lien entre aménagement du territoire et ouvrages de protection : les élus en charge de la sécurité et de l'occupation des sols décident du niveau de protection.

Des dispositifs de coopération peuvent être envisagés dans le cadre du droit commun contractuel, qui peuvent être mis en place librement entre une structure de regroupement et ses membres, dès lors qu'elle présente le caractère d'une action partenariale, présentant un intérêt pour chacun des participants.

C'est ce dispositif que le SMAVD met en œuvre depuis bientôt 20 ans pour la restructuration des ouvrages de protection contre les crues et pour les opérations de suivi et d'entretien des ouvrages communaux.

C'est également dans ce cadre que vont être passées prochainement des conventions pour la mise en œuvre de plans de suivi et d'intervention des ouvrages en crue avec les communes et des EPCI.

EN CONCLUSION POUR LE BASSIN DE LA DURANCE :

Le SMAVD souhaite mettre à profit les deux années à venir pour définir localement (échelle de chaque bassin versant) le contour et le partage de la compétence (SOCLE), organiser la mutualisation (transfert vs. Délégation), et accompagner les EPCI à fiscalité propre de façon pragmatique (tenir compte des enjeux réels).

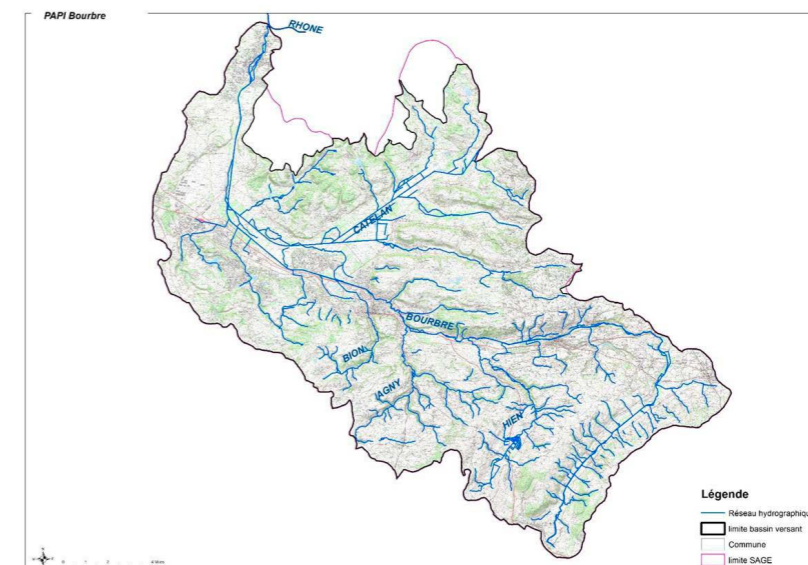


©Yannick GOUGUENHEIM

L'EXPERTISE D'UN SYNDICAT DE RIVIÈRE

» VIRGINIE AUGERAUD (SYNDICAT MIXTE D'AMÉNAGEMENT DU BASSIN DE LA BOURBRE)

Le syndicat mixte d'aménagement du bassin de la Bourbre est un syndicat mixte ouvert à l'échelle du bassin versant. Il comprend 75 communes ainsi que le conseil départemental de l'Isère. Le bassin versant compte 250 km de cours d'eau mais le SMABB n'est compétent que sur la Bourbre et les principaux affluents.



Territoire du bassin de la Bourbre

Une partie des missions de la GEMAPI sont menées à l'échelle du bassin-versant mais pas toutes.

Le SMABB a en effet pour missions la lutte contre les inondations, la restauration et l'entretien des cours d'eau, la connaissance et la préservation des milieux aquatiques et l'amélioration qualitative et quantitative de la ressource.

Dans ce cadre, le SMABB a en charge de l'animation de procédures de gestion globales (SAGE, contrat de rivière, PAPI et contrat vert et bleu) ainsi que la maîtrise d'ouvrage d'études et travaux en termes de restauration des cours d'eau et prévention des inondations.

Toutefois, le syndicat n'est pas compétent sur les petits cours d'eau et les zones humides. L'enjeu sur le bassin versant est de structurer enfin une maîtrise d'œuvre unique et de s'interroger collectivement sur le grand cycle de l'eau.

LANCEMENT D'UNE DÉMARCHÉ DE CONCERTATION

L'objectif de la démarche de concertation est d'aboutir à la création d'un EPAGE à l'échelle du bassin versant de la Bourbre, sous réserve du transfert de l'ensemble de la compétence GEMAPI par les communautés de communes et la communauté d'agglomération au syndicat. L'objectif est de maintenir une vision globale et cohérente de bassin versant, en réfléchissant notamment à la manière de prendre en compte les compétences hors GEMAPI, le tout en répondant aux préconisations du SDAGE et du PGRI.

La création d'un EPAGE faciliterait une mutualisation des moyens humains et financiers pour assurer les missions nécessaires et garantir l'efficacité de l'action.

Enfin, la création d'un EPAGE permettrait d'avoir une gouvernance claire à l'échelle du territoire et évitera le morcellement des compétences.

LES 1^{ERS} ÉLÉMENTS DE TRAVAIL ET DE CONCERTATION

Le point de départ de cette démarche de concertation est de définir le contour précis de la compétence GEMAPI, les obligations et les responsabilités de chacun, puis de discuter autour du transfert de la compétence vers le syndicat de bassin.

Plusieurs questions se posent alors :

- Quel est le coût de la compétence ?
- Quelle gouvernance mettre en place pour assurer la maîtrise des décisions et des budgets, du fait du transfert ?

UN ACCOMPAGNEMENT POUR ORGANISER CETTE COMPÉTENCE

Le syndicat a passé un marché à procédure adaptée pour l'accompagner dans les réflexions autour de l'organisation de la compétence avec trois objectifs principaux :

- Se baser sur les échanges et concertations avec les EPCI
- Apporter des éléments d'aide à la décision à l'ensemble des collectivités
- Déterminer de façon rigoureuse le périmètre de la compétence « GEMAPI » et s'appuyer sur une analyse juridique afin de sécuriser et stabiliser les transferts à l'échelle N+1

En d'autres termes, le syndicat souhaitait ne pas imposer d'organisation toute faite, bâtir des relations de travail saines dans ce nouveau cadre réglementaire et s'assurer d'une appropriation des élus.

L'objectif de cet accompagnement est de replacer les élus au cœur du processus.

» PHASE 1 : UNE MÉTHODOLOGIE BASÉE SUR L'ÉLABORATION D'UN SCHEMA D'ORGANISATION DES COMPÉTENCES LOCALES DE L'EAU (SOCLE)

Cette première étape a pour objectifs d'avoir une vision commune des missions actuelles et futures exercées par les acteurs de la gestion de l'eau du territoire, mais également d'apporter des éléments d'aide à la décision pour l'organisation de demain : réfléchir aux périmètres d'intervention les plus pertinents, à quel titre est réalisée telle ou telle mission. Enfin, cet accompagnement devra déterminer les missions rattachées à la compétence GEMAPI et celles qui ne le sont pas.

Dans ce sens, un état des lieux et un diagnostic des missions exercées dans le grand cycle de l'eau sur le bassin versant ont été réalisés. Cela s'est traduit par l'envoi d'un questionnaire à l'ensemble des collectivités concernées, en demandant les compétences et missions exercées ou prévues, les moyens humains et financiers ou encore les réflexions en cours au sein des structures. Sur les 14 structures contactées, 12 ont répondu.

Le SOCLE a ensuite été élaboré. L'objectif de ce schéma est de clarifier qui fait quoi entre tous les échelons de collectivité sur l'ensemble des compétences du grand cycle de l'eau et sur l'ensemble du territoire, d'identifier les missions à exercer prochainement, de préciser le classement de chacune des missions dans le champ GEMAPI ou hors GEMAPI quand cela est possible et d'évaluer le périmètre d'intervention pertinent de chaque mission et le confronter au périmètre d'intervention actuel.

Ces éléments permettront de clarifier le rôle de chacun dans l'organisation de demain.

» PHASE 2 : ACCOMPAGNER LE SMABB DANS L'ORGANISATION DE LA COMPÉTENCE

Cette étape vise à définir le périmètre pertinent de la structure, ses nouvelles compétences, sa forme juridique, les moyens de mutualisation possibles puis à rédiger de nouveaux statuts précisant les nouvelles missions du SMABB.

D'un point de vue financier, il convient de dresser une analyse sur 10 ans des incidences financières. Pour ce faire, un état des lieux financier actuel et un travail de réalisation de plusieurs scénarios prospectifs sont mis en œuvre. Les simulations visent à évaluer les recettes potentielles du syndicat en prenant en compte les cotisations des communautés de communes et d'agglomération pour les missions GEMAPI et les cotisations des communes pour les missions hors GEMAPI.

Enfin, cette phase avait pour objectif de réfléchir à la dimension organisationnelle du syndicat : nombre d'agents, transferts éventuels...

Tout au long du processus de construction, les élus et les techniciens des EPCI ont été associés et concertés afin de les laisser au cœur de la démarche.

Pour conclure, cet accompagnement, basé sur les échanges et le dialogue, a permis une bonne appropriation des élus et du fait de l'accompagnement personnalisé de la structure, les réflexions ont porté sur les enjeux du territoire. Il s'agit toutefois d'une démarche longue qui demande du temps et de l'investissement.

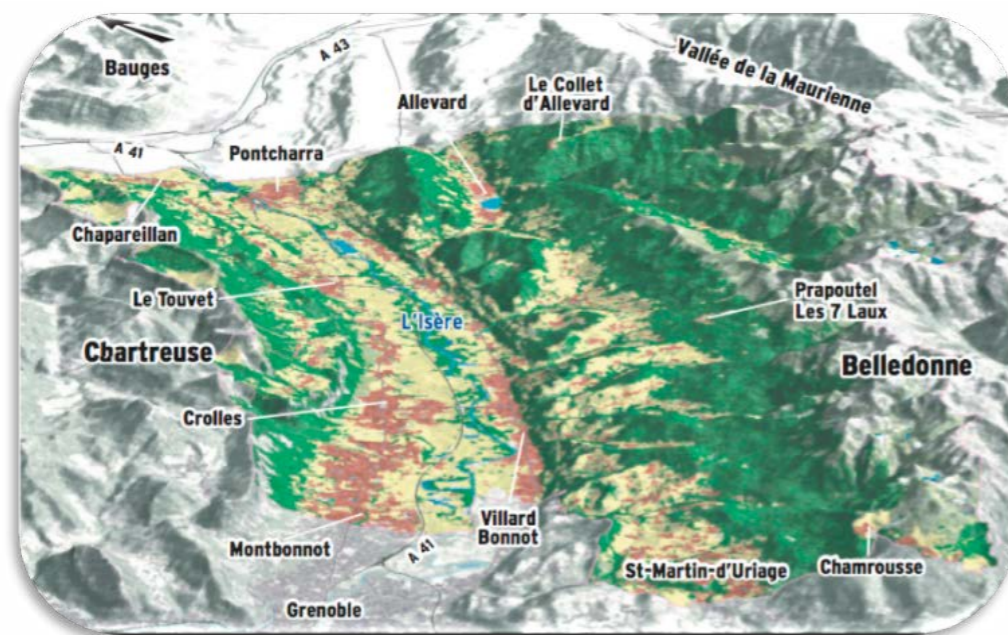
Nb : l'objectif de cette intervention était d'exposer la méthodologie et les réflexions en amont de l'étude juridique. Les conclusions ne sont pas présentées.

LA MISE EN PLACE DE LA TAXE GEMAPI PAR UNE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

» VALÉRIE PETEX (COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU GRÉSIVAUDAN)

CONTEXTE

Située au cœur du sillon alpin, la communauté de communes du Grésivaudan est composée de 46 communes et 104 000 habitants. Le bassin versant de 750 km² compte 1000 km de linéaire de cours d'eau (hors rivière Isère).



Territoire du Grésivaudan

De 2009 au 31 décembre 2014, au titre des compétences optionnelles héritées de l'ensemble des EPCI fusionnés, la communauté de communes est compétente en matière de gestion de l'eau et notamment pour les études, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, relatifs à l'aménagement et la sécurisation des torrents, des rivières et des chantournes.

Depuis le 1er janvier 2015, par délibération en date du 22 septembre et 15 décembre 2014, la communauté de communes a pris la compétence GEMAPI et a défini l'intérêt communautaire (identique aux actions déjà portées sur la période 2009-2014).

Le 15 décembre 2014, la communauté de communes a délégué au SYMBHI une partie de sa compétence GEMAPI pour lui permettre de continuer à agir dans le cadre du programme Isère Amont.

Il a également été décidé d'instaurer la taxe GEMAPI pour lever 600 000 euros, somme correspondant au reste à charge de la communauté de communes sur cette thématique en 2015. Depuis juin 2015, une étude juridique a été lancée pour définir la portée de la compétence GEMAPI.

INSTAURATION DE LA TAXE GEMAPI

Le législateur a prévu de rendre possible, à l'égard des communes et de leurs EPCI-FP, la mise en place d'une taxe GEMAPI facultative. L'article 56 de la loi MAPTAM, codifiée à l'article 1530 bis du Code Général des impôts, prévoit que le produit de cette taxe est arrêté avant le 1er octobre de chaque année pour application l'année suivante par l'organe délibérant de l'EPCI dans la limite d'un plafond fixé à 40 € par habitant.

Une des premières questions qui s'est posée concerne la coexistence entre la taxe GEMAPI et la redevance ASA, que ce soit en termes légal ou d'acceptabilité. La loi ne prévoit pour l'instant pas de mécanisme permettant la modulation de la taxe GEMAPI, pour les contribuables s'acquittant de la taxe foncière et réglant une redevance aux ASA.

Ainsi, certains contribuables sont soumis à la taxe GEMAPI et à la redevance de l'ASA lorsque leur immeuble se trouve dans le périmètre de l'ASA.

La traduction de cette décision :

Pour prélever les 6 € par habitant :

- Taxe d'habitation : 0,101 %
- Taxe foncier bâti : 0,209 %
- Taxe foncier non bâti : 0,655 %
- Contribution foncière des entreprises : 0,258 %

DÉMARCHES À ENGAGER JUSQU'À 2018 :

La communauté de communes va poursuivre les analyses juridiques pour déterminer ce que contient précisément la GEMAPI car la collectivité ne pourra plus définir d'intérêt communautaire à cette échéance. Un schéma directeur GEMAPI va également être réalisé pour recenser et prioriser les interventions de la collectivité. Des simulations vont avoir lieu pour déterminer s'il est nécessaire de faire évoluer la taxe. Enfin, la communauté de communes va participer à la préfiguration d'un futur EPAGE et/ou EPTB (transformation possible du syndicat mixte SYMBHI).

BILAN DE LA PRISE DE COMPÉTENCE GEMAPI EN ANTICIPATION :

La prise de compétence GEMAPI en anticipation et l'instauration de la taxe ont eu pour avantage de permettre une véritable réflexion portée par l'EPCI en concertation avec les communes, ce qui permet d'avoir une vision territoriale. Cela contribue à l'efficacité des dépenses publiques. Cette démarche anticipée a également permis d'envisager plus sereinement la prise de compétence entière en 2018 et de dégager 600 000 € sur le budget principal de la collectivité.

Toutefois, les communes n'ont pas forcément apprécié que la compétence soit réduite à un intérêt communautaire dans un premier temps. Par ailleurs, l'instauration de la taxe génère une pression fiscale supplémentaire sur les ménages et entreprises, même si elle est tout à fait raisonnable.

Pour aller plus loin, la communauté de communes attend encore des précisions juridiques sur la GEMAPI, le texte de loi étant relativement imprécis, et notamment sur la question de la superposition de la Taxe GEMAPI et des redevances versées par les administrés résidents sur le périmètre d'une des ASA.

CONSÉQUENCES ET MISE EN PERSPECTIVE DE LA GEMAPI

» STÉPHANE GHIOTTI - CNRS LABORATOIRE ACTEURS, RESSOURCES, TERRITOIRES DANS LE DÉVELOPPEMENT

Les échanges qui ont eu lieu tout au long de la journée amènent à replacer les questionnements qui entourent la GEMAPI d'un point de vue historique et de repartir chronologiquement.

LA PERMANENCE DES DÉBATS

La compétence GEMAPI est complexe pour les acteurs du territoire mais il faut avoir à l'esprit que les problématiques entourant l'eau ont toujours été difficiles à traiter. Si on prend l'exemple de la gestion des eaux courantes, il aura fallu tout le XIX^e pour stabiliser cette notion. Il faudra donc du temps également pour comprendre tous les tenants et aboutissants de la GEMAPI. Il y a une permanence des débats, depuis Colbert, avec des enjeux, des solutions à mettre en place.

Qu'est-ce qu'une rivière ? A quoi sert-elle ? Comment la gérer ? Avec qui ?

Toutes ces questions se posaient déjà au XIX^e siècle et ne sont réglées/stabilisées que pour une période donnée. Chaque conception est bâtie sur une architecture institutionnelle, sociale et politique. L'objectif de la loi MAPTAM est de clarifier, rationaliser et simplifier ces notions.

DES NOTIONS DIFFICILES À STABILISER

Des mots sont ressortis à plusieurs occasions lors de cette journée : *tension, conflit, flou, complexe*. Il s'agit d'un vocabulaire normal pour des questions en constantes évolutions.

On parle de gestion globale des milieux aquatiques et en même temps de compétence GEMAPI, hors GEMAPI, du grand cycle de l'eau, du petit cycle, de réconciliation entre GEMA et PI. Il est complexe dans ce contexte de parler de gestion globale et de trouver un mode de gestion unique et efficace.

Quand on écoute les échanges autour de la loi MAPTAM, il y aurait une bonne GEMAPI et une mauvaise GEMAPI. Ces découpages importants renvoient au débat : qu'est-ce qu'un cours d'eau ? Et plus particulièrement : Qu'est-ce qu'un bon cours d'eau.

La journée a tenté de donner des débuts de réponse. Par exemple, le film de l'Agence de l'Eau RMC montre, d'un point de vue technique, ce que doit être un « bon cours d'eau ». Mais la technique ne suffit pas et le politique reste à inventer.

L'IMPORTANCE DU POLITIQUE

La question des élus et de la décision politique est également centrale.

Lors de cette journée, certains éléments sont un peu passés sous silence et notamment les différents usages de la rivière et les conflits d'intérêts qui en découlent. Cela révèle que la

prise de parole est parfois difficile du fait du politique.

Au contraire, dans les moments d'incertitudes, il faut « construire l'indécision » et se donner les marges de manœuvre socialement, économiquement et politiquement possibles. Il peut parfois être important de ne pas rigidifier pour mieux pouvoir s'adapter.

Des incertitudes perdurent et des éléments de réponse vont naître de la pratique comme les montrent notamment les premiers retours d'expérience. Quelle sera l'appropriation par les collectivités de ce grand chantier de la GEMAPI ? Cela sera-t-il perçu comme une contrainte ? Une opportunité ?

Au XIX^e siècle, les questions de gestion de l'eau étaient en grande partie basées sur des choix scientifiques et techniques, présentés comme rationnels et efficaces mais qui étaient l'expression de débats et choix politiques sous-jacents. Aujourd'hui, avec les nombreuses controverses environnementales existantes, il est nécessaire d'aller bien au-delà de la seule solution technique. Le politique, sous ses différentes formes d'expression, tente de reprendre sa place et il est important que cette dimension des « problèmes » réinvestisse les débats. Aujourd'hui, le dialogue politique entre techniciens, élus, usagers, financeurs est salutaire. Qu'en restera-t-il ?

Pour que la réforme GEMAPI fonctionne, elle doit bénéficier d'un mouvement, d'un ancrage identifié à l'échelle locale, avec une animation territoriale et une gouvernance politique. Le sur mesure, plutôt que le prêt-à-porter institutionnel, apparaît comme une solution à privilégier.



©Nicolas VALE

L'Association Rivière Rhône Alpes est un réseau d'acteurs pour la gestion globale des milieux aquatiques et de l'eau qui rassemble plusieurs centaines de professionnels afin de favoriser les échanges et mutualiser les expériences.

Pour répondre aux besoins de ses adhérents, l'ARRA organise régulièrement des journées techniques d'information et d'échange.

Ces actes proposent une synthèse de la journée «La GEMAPI, de l'état des lieux à la mise en oeuvre opérationnelle» organisée le 9 novembre 2015 à Lyon (3^{ème}).



ASSOCIATION
RIVIÈRE RHÔNE ALPES

ASSOCIATION RIVIÈRE RHÔNE ALPES
7 RUE ALPHONSE TERRAY > 38000 GRENOBLE
04 76 48 98 08 > ARRA@RIVIERERHONEALPES.ORG
WWW.RIVIERERHONEALPES.ORG