

Mission d'appui technique GEMAPI

Séance du 18 mai 2016



Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEDDTL



PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie
d'Île-de-France

www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr

Ordre du jour

- Éléments d'actualité
- Labellisation EPAGE et EPTB : procédure et dossiers
- Structuration de la gouvernance GEMAPI en Seine-Normandie
- Autres perspectives de travail pour 2016
- Dispositif d'aide à la mise en place de la GEMAPI (AESN)
- Témoignage d'un territoire (Syndicat de l'Armançon)



Eléments d'actualités



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

18 mai 2016

Conséquences de la disparition de la clause de compétence générale

Instruction du gouvernement du 22 décembre 2015 relative aux incidences de la suppression de cette clause et note DEB – DGCL- DGPR du 2 décembre 2015

- **L'échelon communal** : compétent - de façon exclusive - pour aménagement du territoire, GEMAPI, petit cycle de l'eau et gestion des eaux pluviales urbaines
- **L'échelon départemental** : compétent en matière de solidarité territoriale (financement des projets du bloc communal), d'appui au développement des territoires ruraux (assistance technique) et d'espaces naturels sensibles
- **L'échelon régional** compétent en soutien à l'aménagement et l'égalité des territoires (études, travaux, et dépenses de fonctionnement des opérations liées à des enjeux d'intérêt régional direct), développement économique, planification en faveur du développement durable (SRCE, PNR et réserves régionales)
- **Tous les échelons** restent compétents pour les missions du L211-7 du code de l'environnement hors GEMAPI. Exemple : lutte contre la pollution (6°), érosion des sols (4°), gestion quantitative de la ressource (7°), etc.



Conséquences de la disparition de la clause de compétence générale

Après 2020 (à l'issu de la période transitoire pour GEMAPI) :

- **Les CD / CR peuvent-ils adhérer** à un syndicat de bassin versant ?
 - oui si ce syndicat exerce au moins une mission de leur propre compétence (donc hors GEMAPI ou petit cycle)
 - non s'il n'exerce que la compétence GEMAPI ou petit cycle de l'eau

- **Les Départements peuvent-ils subventionner** des actions relatives à l'eau ?
 - *Sur GEMAPI et petit cycle* → oui, au titre de la solidarité territoriale et sur demande de la personne morale compétente.
 - *Hors GEMAPI et petit cycle* → oui, sur le fondement des compétences partagées, dans le cadre de la préservation des ENS ou de l'assistance technique aux communes dans le domaine des milieux aquatiques.

- **Les Régions peuvent-elles subventionner** des actions relatives à l'eau ?
 - *Sur GEMAPI* → oui si opérations inscrites au CPER
 - *Hors GEMAPI* → oui sur le fondement des compétences partagées, dans le cadre d'opérations liées à un intérêt régional direct ou de la planification en faveur du développement durable du territoire



Mode d'emploi des systèmes d'endiguement

- **Rappel** (décret du 12 mai 2015) : Chaque collectivité en charge de GEMAPI doit définir et gérer un « *système d'endiguement* », qui comporte des digues et tout autre ouvrages contribuant à la prévention des inondations
- Un tel système est défini en fonction des enjeux à protéger (population) pour un niveau de protection donné, et validé par le préfet de Département → soulève des questions à la fois techniques et administratives.
- La circulaire du 18 avril 2016 apporte des éléments de réponse sur :
 - l'économie générale des systèmes d'endiguement : Quelle-est la composition des systèmes d'endiguement ? Comment l'autorité compétente exerce-t-elle sa maîtrise d'ouvrage pour la prévention des inondations ? Comment l'autorité compétente dispose-t-elle des ouvrages qu'elle ne construit pas elle-même ? Comment régulariser un système d'endiguement sans travaux préalables ?
 - les autorisations administratives nécessaires : conception des systèmes d'endiguement - Étapes de la procédure - Pièces à fournir ...



Projet de loi biodiversité (en commission mixte paritaire)

- **Modification marginale de la définition des missions d'un EPTB** (article 32 bis) : « Un EPTB est un groupement de collectivités territoriales en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée **et durable** de la ressource en eau, ainsi que la préservation, la gestion **et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques** et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux. »
- **Généralisation du mécanisme de représentation-substitution** (article 32 ter A) **pour tous les types d'EPCI-FP**
- **Possibilité de transformer de façon simplifiée une institution interdépartementale en syndicat mixte ouvert (article 32 ter AA)** : pas de nécessité de dissolution, délibérations concordantes des membres, transferts d'actifs facilités.



Projet de loi biodiversité (en commission mixte paritaire)

Taxe (articles 32 ter B et 32 ter C) :

- Un EPCI-FP peut lever la taxe GEMAPI, même s'il confie la compétence à un syndicat mixte dédié
- Suppression de la nécessité de suivi au sein d'un budget annexe spécial. L'affectation de la taxe reste toutefois entièrement dévolue à des missions de la GEMAPI
- Correction d'une coquille sur la taxe, pour lever une incohérence entre code des impôts et code de l'environnement qui restreignait le champ d'application :
Suppression de la mention « ~~L'objet de cette taxe est le financement des travaux de toute nature permettant de réduire les risques d'inondation et les dommages causés aux personnes et aux biens.~~ »
- Correction L151-36 du code rural : la redevance pour service rendu peut être appliquée sur GEMAPI (dans le cadre du L151-36) si et seulement si la taxe GEMAPI n'est pas levée



Information conduite sur le bassin (enquête auprès des DREAL - non exhaustif)

Bassin : une plaquette transmise DREAL, DDT-M et Préfectures, et réponses à des questions ponctuelles.

Normandie : une formation au CNFPT Rouen (25/04/2016), sera reconduite.

Des réunions techniques dans le cadre des **SDCI** : Aisne, Oise, Seine-et-Marne.

Des réunions sur **certaines BV prioritaires** : Baie du Mont-St-Michel, Calvados (BV Aure) et Yonne.

Une réunion par l'AMF de Côte d'Or le 18/03/2016

A venir : Ardennes (fin juin), Marne, Meuse (mai), Val d'Oise (juin), Métropole du Grand Paris (début juillet)

→ Information à poursuivre au plus près des territoires.
Faites nous remonter les initiatives !

Labellisation des EPAGE et EPTB



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

Reconnaissance au titre d'EPAGE ou d'EPTB - Rappels

- Les EPAGE et EPTB sont des **syndicats mixtes** bénéficiant d'une reconnaissance particulière au regard de leur périmètre d'intervention et des missions spécifiques qu'ils exercent
- Cette reconnaissance leur confère
 - La possibilité d'agir par délégation de leurs membres (exception)
 - Pour les EPTB :
 - Permet d'inclure dans leur périmètre d'intervention le territoire de collectivités non membres (qui n'ont pas d'obligation d'y adhérer), pour constituer un espace d'intervention cohérent, et de porter des projets d'aménagement d'intérêt commune
 - Permet de percevoir une taxe spécifique pour service rendu



Comment obtenir cette reconnaissance EPAGE ou EPTB ?

- La labellisation est sollicitée auprès du Préfet Coordonnateur de Bassin
- La labellisation requiert un avis préalable du comité de bassin, et des commissions locales de l'eau le cas échéant
- Les syndicats mixtes doivent répondre aux missions indiquées par l'article L.213-12 du CE, aux critères de délimitation fixés par le décret du 20 août 2015 et aux principes définis par le SDAGE (*cf annexe 5 de la note transmise*)

Une procédure et des étapes à suivre

Des éléments minimums à fournir pour apprécier du respect de ces critères

→ Donner de la visibilité sur la procédure et les pièces pour obtenir le label

Deux grands types de procédures, en fonction du point de départ

En théorie

- Un syndicat mixte existant demande à être reconnu EPAGE (ou EPTB)
- Création d'un syndicat mixte et reconnaissance au titre d'EPAGE (ou d'EPTB) simultanées

→ *cf logigrammes fournies en annexe 1 à 4 de la note*

En pratique, des situations sans doute plus contrastées

Cas d'un syndicat mixte se créant et sollicitant le label EPTB

Dépôt d'un dossier à l'initiative de collectivités auprès du préfet coordonnateur de bassin ou Initiative préfet coordonnateur de bassin

Le Préfet Coordonnateur de bassin s'assure que les statuts du groupement sont conformes à la définition d'un EPTB :

- respect des missions définies à l'article L.213-12 du code de l'environnement
- critères de l'article R.213-49 CE : cohérence hydrographique du périmètre d'intervention ; adéquation missions/périmètre d'intervention ; suffisance des capacités techniques et financières ; absence de superposition de deux EPTB (sauf dans le cas de protection des eaux souterraines)

Proposition : consultation des Préfets

Si les statuts ne respectent pas les critères définis au code de l'environnement et les principes du SDAGE : **rejet**
Si **candidatures concurrentes** : concertation (3 mois) conduite par préfet coordonnateur

Le Préfet Coordonnateur de bassin saisit le Comité de Bassin, les Commissions Locales de l'Eau pour avis (4 mois)

Arrêté du Préfet Coordonnateur de bassin délimitant le périmètre de l'EPTB

Notification de l'arrêté aux collectivités qui rendent un avis sous 3 mois

Délibérations portant accord pour la création du groupement à la majorité qualifiée

Si absence de majorité qualifiée : **refus de création**

Arrêté du (ou des) préfet(s) de département(s) portant approbation de la création et mesures de publicité

Consultation/Transmission

Acte administratif

Cas d'un syndicat mixte existant sollicitant le label EPAGE

Un groupement existant dépose un dossier auprès du Préfet coordonnateur de bassin

Le Préfet Coordonnateur de bassin s'assure que les statuts du groupement sont conformes à la définition d'un EPAGE :

- respect des missions définies à l'article L.213-12 du code de l'environnement
- respect des critères définis à l'article R.213-49 CE : cohérence hydrographique du périmètre d'intervention ; adéquation missions/périmètre d'intervention ; suffisance des capacités techniques et financières ; absence de superposition de deux EPAGE

Proposition : consultation des Préfets

Si les statuts ne respectent pas les critères définis au code de l'environnement et les principes du SDAGE : **rejet**

Si **candidatures concurrentes** : concertation (3 mois) conduite par préfet coordonnateur

Le Préfet Coordonnateur de bassin saisit le Comité de Bassin, les Commissions Locales de l'Eau pour avis (4 mois) + l'EPTB

Avis conforme du PCB transmis au groupement, avec avis du CB et des CLE

Question : comment s'assurer de la lisibilité du périmètre d'intervention (arrêté ? Intégration dans statuts?)

Consultation des membres du groupement par l'organe délibérant sur nouveaux projets de statuts

Délibérations concordantes

Consultation/Transmission

Arrêté de transformation du ou des préfets de départements approuvant les nouveaux statuts

Acte administratif



Quel contenu du dossier ?

statuts + tout élément permettant de justifier la demande

Les statuts (ou projet de statuts)

- membres et dénomination du groupement ;
- modalités de représentation et de prise de décision ;
- objet ;
- périmètre d'intervention ;
- lieu du siège du syndicat ;
- durée pour laquelle il est institué ;
- conditions de modifications (modification des compétences, modification du périmètre, adhésion de nouveaux membres, retrait de membres, dissolution) ;
- désignation du receveur du syndicat mixte

Une note de présentation

- Présentation générale du périmètre d'intervention envisagé, illustrée de cartes
- Motivations de la demande et justifications sur la cohérence du périmètre d'intervention proposé. Attention particulière sur le littoral.
- Objet, missions et modalités d'intervention (en référence aux statuts) du syndicat et de l'adéquation avec les missions attendues d'un EPTB ou d'un EPAGE. Présentation de l'articulation avec les actions des EPCI-FP et d'autres acteurs.
- Programme d'intervention prévisionnel ou programme stratégique et éléments de programmation budgétaire, en distinguant autofinancement (ressources et recettes attendues) et subvention envisagée.
- Répartition des financements en fonction des types d'intervention (fonctionnement, gestion et entretien courant, projets spécifiques ...)
- Projet d'organigramme
- Modalités de concertation et délibérations prises par les EPCI-FP



Discussion...

- Faut-il prévoir une procédure particulière pour le passage d'un syndicat mixte EPTB → EPAGE ?
- L'obtention du label EPAGE implique-t-elle la couverture totale d'un BV ou bien cette couverture peut-elle être partielle (avec à terme un objectif de couverture de 100% du BV ?) ? En d'autres termes, peut-on envisager une création « progressive » ?
- Le label est-il permanent ? Ou comment s'assurer dans le temps que les modifications statutaires ne remettent en cause ni l'objet ni le périmètre des EPTB ou EPAGE ?
- Peut-on récupérer et mettre à disposition des éléments de coûts « moyens » pour aider définir les budgets ?
- ...



Structuration de la compétence GEMAPI en Seine-Normandie



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

Un contexte général d'évolution des organisations des collectivités

- Objectifs : couverture intégrale du territoire par intercommunalités : créations d'intercommunalités et nouveau seuil de regroupement (5000 → 15 000habitants) → regroupements d'intercommunalités et nouvelles compétences ;
- Une rationalisation des syndicats intercommunaux
 - Se traduit par l'élaboration de nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) : arrêtés au 31 mars 2016
- Quelles tendances ? (*base : projet de SDCI – novembre 2015*)
 - Un nombre important de syndicats, plutôt petits. L'existence de très gros syndicats (d'échelle départementale ou supra) reste une exception (exemple : territoire de la métropole parisienne)
 - Réduction forte du nombre d'EPCI à fiscalité propre (près de 45%) et augmentation de leur périmètre → disparition « mécanique » de nombreux petits syndicats
 - Globalement peu d'EPCI à fiscalité propre décident de prendre la compétence GEMAPI par anticipation

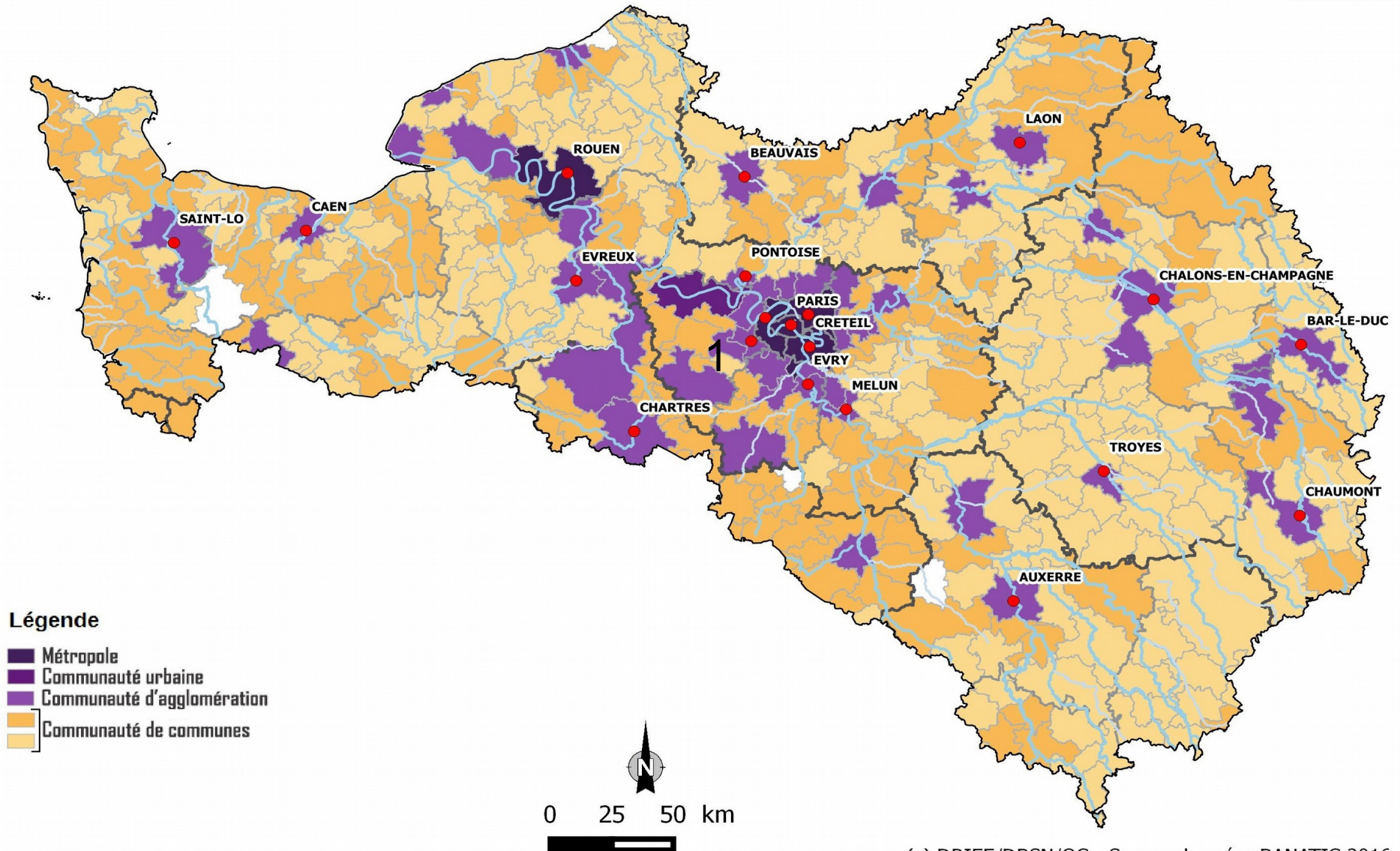


Les EPCI-FP du bassin Seine Normandie

EPCI-FP par type au 1er janvier 2016

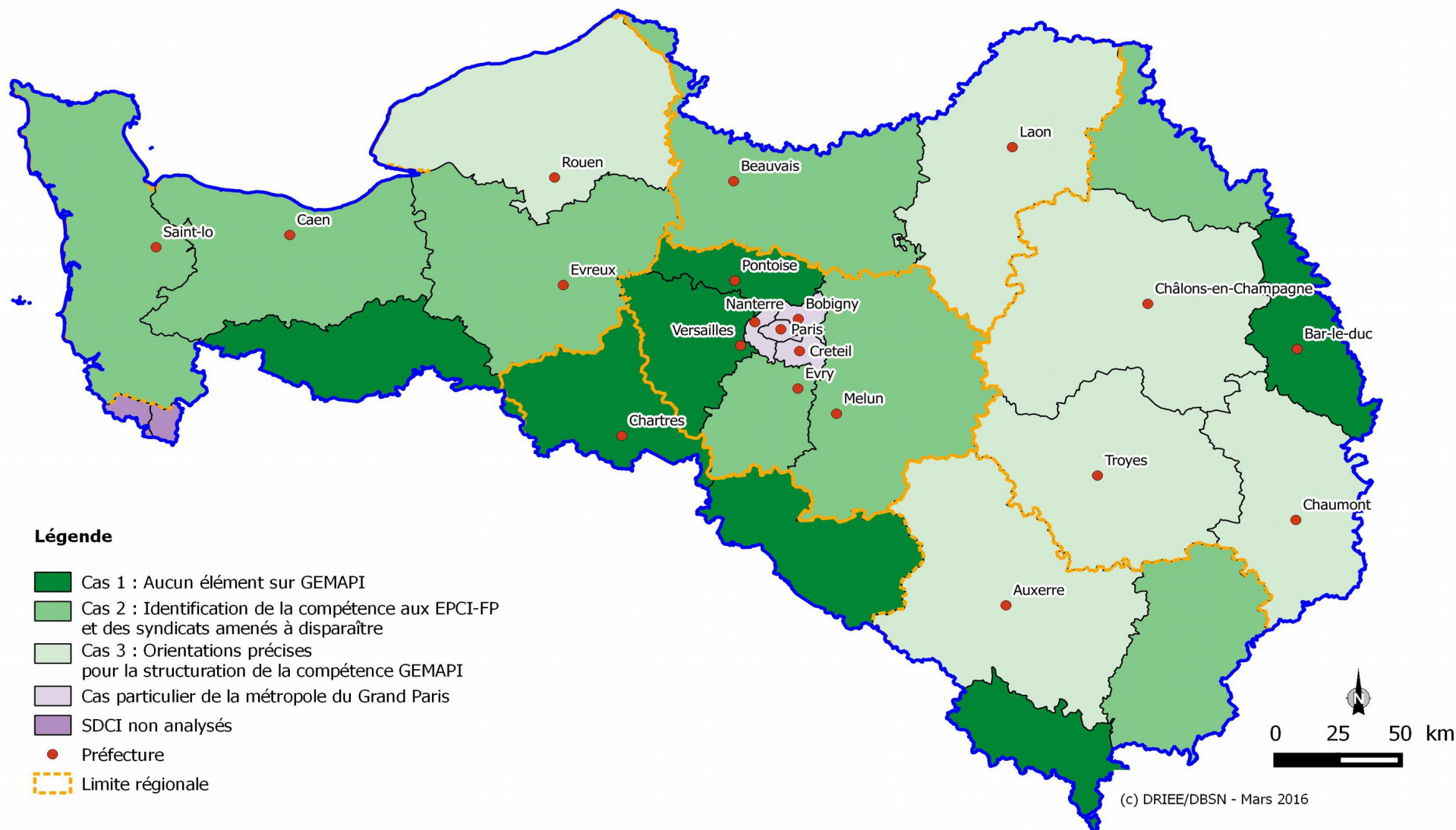


Direction Régionale et Interdépartementale
de l'Environnement et de l'Énergie



Quelques éléments issus de 22 projets de SDCI en Seine-Normandie (exemple GEMAPI)

Prise en compte de la GEMAPI dans les réflexions SDCI



Légende

- Cas 1 : Aucun élément sur GEMAPI
- Cas 2 : Identification de la compétence aux EPCI-FP et des syndicats amenés à disparaître
- Cas 3 : Orientations précises pour la structuration de la compétence GEMAPI
- Cas particulier de la métropole du Grand Paris
- SDCI non analysés
- Préfecture
- Limite régionale

Une carte de l'intercommunalité désormais stabilisée, une occasion pour

- Mobiliser les informations issues SDCI ainsi que d'autres sources de données (cf AESN) pour en réaliser une analyse de niveau bassin et établir des éléments d'état des lieux et de diagnostic actualisés sur la prise de compétence GEMAPI et ses modalités d'exercice → fin d'année 2016 / début 2017
- Sur cette base : affiner les propositions et recommandations pour soutenir une structuration adaptée (échelle, moyens techniques et financiers) des collectivités locales dans les domaines de l'eau → fin 2017
- Ce travail contribuera à l'élaboration de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau - SOCLE



La Stratégie d'Organisation des Compétences Locales de l'Eau (SOCLE)

Définie par arrêté ministériel du 20 janvier 2016 et comprend notamment:

- un **descriptif** de la répartition entre les collectivités et leurs groupements des **compétences dans le domaine de l'eau (dont GEMAPI)**;
- des propositions **d'évolution des modalités de coopération** entre collectivités sur les **territoires à enjeux** au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants.

Cette stratégie sera arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin au plus tard le 31 décembre 2017 après mise à disposition des collectivités concernées et avis du comité de bassin.

Elle sera annexée au SDAGE lors de sa prochaine révision (2021)

Les enjeux de la SOCLE

- Disposer d'une image de l'organisation des compétences locales de l'eau à l'échelle du bassin Seine-Normandie
- Évaluer ses principales forces et faiblesses
- Proposer une stratégie pour soutenir une structuration adaptée (échelle, moyens techniques et financiers) des collectivités locales dans les domaines de l'eau, dotées de capacités techniques et financières ad'hoc, notamment pour assurer la gestion durable des équipements « structurants ».



Perspectives de travail 2016

- Aide à la constitution des dossiers EPAGE / EPTB : été 2016
- Etat des lieux et diagnostic sur l'état de la prise de compétence GEMAPI : fin 2016
- Production d'un 1^{er} état des lieux technique, administratif et économique des ouvrages et installations permettant de lutter contre les inondations : fin 2016
- Identification d'exemples (y compris sur les autres bassins) pour partager les bonnes pratiques – en continu
- Production d'éléments sur :
 - Les démarches à suivre pour faire évoluer les structures (étapes, éléments de méthode, délibération ...)
 - Les modalités de transfert de moyens
- Production d'une note dédiée aux missions des associations syndicales autorisées (ASA) et leur articulation avec les autorités compétentes en termes de GEMAPI
- Autres besoins ? Priorités ?

Dispositifs d'aide pour la mise en place de la GEMAPI - Agence de l'eau Seine Normandie



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ILE-DE-FRANCE

Témoignage d'un territoire

Syndicat de l'Armançon



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ILE-DE-FRANCE