PRÉFET COORDONNATEUR DE BASSIN SEINE-NORMANDIE

Bassin Seine-Normandie

Stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau

Table des matières

1Pourquoi une stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau sur le bassin Seine-Normandie ?.....3

1.1 La consolidation des intercommunalités à fiscalité propre.....3
1.2 Evolution de l'exercice des compétences dans le domaine de l'eau.....3
1.3 Pourquoi une stratégie ?.....4
1.4 Contenu de la stratégie.....4

2 Modalités d'élaboration de la stratégie.....6

2.1 Etat des lieux.....6
2.2 Diagnostic.....6
2.3 Élaboration des recommandations.....6
2.4 Calendrier.....7

3 Effets des réformes territoriales sur les compétences dans le domaine de l'eau.....8

3.1 La compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations » - GEMAPI.....8
3.2 Vers une mutualisation pour les services en charge de l'eau potable et pour les services en charge de l'assainissement.....10
3.3 Un nouveau positionnement pour les régions et les départements.....15

4 Principes et recommandations.....16

4.1 Principes.....16
4.2 Recommandations pour la GEMAPI.....20
4.3 Recommandations pour l'eau potable.....30
4.4 Recommandations pour l'assainissement collectif.....33

5 Annexes : Vœu et avis du comité de bassin et cartographie.....38

1 Pourquoi une stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau sur le bassin Seine-Normandie ?

La réorganisation des territoires et des compétences, induite par les lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (27 janvier 2014) et de nouvelle organisation territoriale de la République (7 août 2015), offre aujourd'hui un nouveau cadre à l'action territoriale dans le domaine de l'eau.

1.1 La consolidation des intercommunalités à fiscalité propre

Ces lois impliquent en effet des évolutions fortes dans l'organisation de l'intercommunalité, en posant un objectif de couverture intégrale du territoire par des intercommunalités à fiscalité propre avec un seuil de regroupement à 15 000 habitants. Ceci a conduit au niveau national à une diminution d'environ 40 % du nombre d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), passant d'environ 2 060 EPCI-FP à moins de 1 300, et concernant 2 communautés sur 3.

En Seine-Normandie, **ceci s'est traduit par une diminution de près de 50 % du nombre d'EPCI à fiscalité propre entre le 1er janvier 2014 et le 1er janvier 2017,** et par la création de deux métropoles : la **métropole Rouen Normandie** (de droit commun) et **la Métropole du grand Paris (à statut particulier), qui regroupe plus de 7 millions d'habitants.** Le bassin Seine-Normandie s'organise donc aujourd'hui sur près de **270 EPCI à fiscalité propre** (en tout ou partie sur le bassin Seine-Normandie), dont 56 comptent moins de 15 000 habitants. Les périmètres et les populations de ces nouveaux EPCI-FP sont variés, comme l'illustre la carte 1.

1.2 Evolution de l'exercice des compétences dans le domaine de l'eau

Ces établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) seront à l'avenir des acteurs clés de la gestion de l'eau, notamment à travers la mise en œuvre des compétences locales de l'eau, que ce soit pour la compétence **« gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations »** (dite GEMAPI), obligatoire pour les communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et les métropoles au 1er janvier 2018, pour **l'eau potable** et **l'assainissement**, au plus tard au 1er janvier 2020[1].

Jusqu'à présent, ces compétences pouvaient notamment être exercées par diverses collectivités, et en particulier directement par les communes, par des syndicats ou ententes interdépartementales créés à cet effet. Les collectivités qui en auront la charge sont donc amenées à s'interroger sur le projet stratégique qu'elle souhaite porter dans le cadre de ces nouvelles compétences et les modalités pratiques de leur exercice (en propre, via un regroupement, ...).

1 À l'exception du territoire de la métropole du Grand Paris, où la prise de compétence par les établissements publics territoriaux a été fixée au 1er janvier 2016.

1.3 Pourquoi une stratégie ?

Dans ce contexte de forte évolution et pour faire droit aux demandes des collectivités exprimées tant national au local de se voir accompagner dans cette période, la vocation de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau est double :

- **pédagogique** pour aider à la compréhension de ces changements et leurs implications ;
- **méthodologique** pour fournir des clés pour approcher ce chantier de structuration.

La stratégie vise **à accompagner la consolidation des organisations et leurs capacités à répondre durablement aux enjeux de gestion de l'eau** identifiés notamment par le Schéma directeur d'Aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le Plan de gestion du Risque Inondations (PGRI) ou encore de la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin Seine-Normandie. Il s'agit par exemple du **renouvellement des réseaux, de la préservation de la ressource en eau, de la conformité des stations d'épuration, de la prévention des inondations ou encore de la restauration des milieux aquatiques**.

1.4 Contenu de la stratégie

La **stratégie,** définie par l'arrêté du 20 janvier 2016 faisant suite à une demande des collectivités dans le cadre du dialogue des territoires menés en 2015 sur les compétences de l'eau, s'attache à :

- fournir un **état des lieux** de l'exercice des compétences ;
- proposer des **recommandations** pour guider les réorganisations nécessaires ;
- présenter des **éléments cartographiques** à l'échelle du bassin Seine Normandie

Pour sa première élaboration, en vertu de l'instruction du 07 novembre 2016, elle se concentre sur l'organisation de la compétence GEMAPI, de la compétence eau potable et de la compétence assainissement. Elle sera annexée au SDAGE 2022-2027, et ses éléments pourront accompagner la mise à jour des schémas départementaux de coopération intercommunale sous l'égide des préfets en 2021.

Élaborée en parallèle des réflexions sur les réorganisations locales, la stratégie s'attache à donner des repères, proposer des éclairages, partager des définitions et fournir des éléments de méthode à intégrer dans les choix des organisations.

S'agissant d'un document à l'échelle du bassin Seine-Normandie, la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau p**ose des principes de portée générale, et n'a pas vocation à traiter tous les cas particuliers,** respectant le principe de libre administration des collectivités, comme souhaité par le **comité de bassin dans son vœu du 8 décembre 2016**, rappelé en annexe. Suivant ce vœu, la stratégie propose des recommandations pour aider à :

1. *« assurer les différentes compétences locales de l'eau de manière adaptée aux territoires et proportionnées aux enjeux ;*
2. *rechercher la cohérence hydrographique pour favoriser la gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur des périmètres pertinents ;*
3. *encourager les regroupements de collectivités dotées de capacités techniques et financières suffisantes pour gérer le patrimoine commun d'équipements structurants tout en*

garantissant la continuité de l'action publique et la pérennité des missions actuellement assurée par les services d'assistance technique des départements ;

4. *encourager les acteurs du littoral à travailler à une échelle cohérente permettant notamment d'avoir une approche intégrée ques questions littorales, notamment de submersion marine, de gestion du trait de côte, d'érosion et de défense contre la mer. ».*

Les choix opérés au niveau local, dans le cadre de réflexions adaptées au contexte des territoires, ne seront donc pas remis en cause par cette stratégie, dès lors que ces choix respectent la loi et se sont appuyés sur une concertation entre collectivités, accompagnée par l'État.

La stratégie vise à donner des orientations pour accompagner
les réorganisations territoriales, et recommande sa déclinaison à des échelles locales,
afin d'aboutir à une prise en charge adaptée des enjeux de gestion de l'eau.

2 Modalités d'élaboration de la stratégie

2.1 Etat des lieux

L'état des lieux a été basé sur l'analyse des données cartographiques fournies par les services de l'Etat du bassin Seine-Normandie **à l'automne 2016**, dans un contexte de forte réorganisation de l'intercommunalité.

Non exhaustif, cet état des lieux a néanmoins été suffisant pour **caractériser à l'échelle du bassin Seine-Normandie** les grandes tendances d'organisation des compétences locales de l'eau, et de mettre en avant des points critiques pour organiser les propositions de recommandations. Il permet donc de disposer d'une photographie de l'état de la structuration à l'échelle du bassin Seine-Normandie pour permettre d'évaluer l'effort global à conduire au niveau du bassin.

=> pour en savoir plus : consulter les éléments d'état des lieux.

2.2 Diagnostic

Les principaux éléments de diagnostic, rappelés au chapitre 3, montrent que la recomposition du paysage des structures en charge de l'eau potable, de l'assainissement et de tout ou partie de la GEMAPI est conséquente et nécessite d'être anticipée pour assurer la continuité des actions. L'enjeu porte sur la constitution ou la consolidation d'une maîtrise d'ouvrage dotée de capacités techniques et financières adaptées.

2.3 Élaboration des recommandations

Le comité de bassin a été associé à l'élaboration de la stratégie, via ses instances, notamment via ses commissions territoriales (COMITER) et thématiques (COPTATI et COLIMER). D'autres travaux ont alimenté les recommandations, tels que :

- les échanges de la mission d'appui technique GEMAPI ;
- les travaux et réflexions d'un groupe de travail dédié entre les 6 districts hydrographiques ; de l'étude de l'Agence de l'eau Seine-Normandie relative à la synthèse des études de gouvernance GEMAPI ;
- des retours des services territoriaux de l'État et de l'Agence de l'eau Seine-Normandie , qui se sont mobilisés pour accompagner ces réflexions conduites au niveau local, notamment en :
    - participant à des sessions d'information dédiées auprès des collectivités concernées ;
    - s'associant / contribuant à des études de gouvernance et participant aux comités de pilotage.

2.4 Calendrier

Les réunions des COMITER du 1er semestre 2017 ont permis de partager le diagnostic, d'illustrer les contrastes au sein du bassin Seine-Normandie et de témoigner des questions et attentes vis-à-vis du contenu de la stratégie selon les territoires.

Le projet de stratégie a été mis à disposition des collectivités concernées du 22 juin au 22 septembre 2017, qui ont pu faire parvenir leurs observations auprès du préfet coordonnateur de bassin. Une cinquantaine contributions ont ainsi été transmises par des syndicats, des EPCI-FP, des départements, des régions ou encore des commissions locales de l'eau. La majorité des contributions a montré une adhésion au projet de stratégie tel qu'il a été présenté, et ont apporté :

- des précisions quant à l'état des lieux réalisés, au rôle des acteurs et sur les organisations en cours de définition ;
- des demandes de meilleure illustration du document et des propositions d'amélioration rédactionnelles ;
- des propositions de nouvelles recommandations.

Sur cette base, le document a été révisé. Le comité de bassin du 6 décembre 2017 a rendu un avis favorable sur la stratégie.

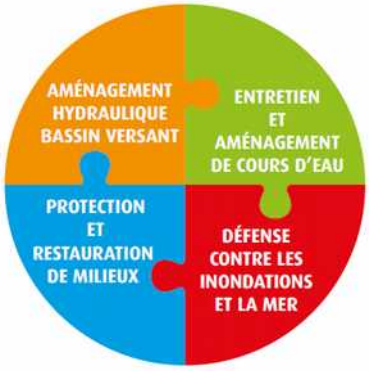
3 Effets des réformes territoriales sur les compétences dans le domaine de l'eau

La stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau s'intéresse aux compétences relevant du domaine de l'eau attribuées aux établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre par le code général des collectivités territoriales. Ces compétences s'inscrivent dans le cadre plus large des politiques de l'eau (gestion de la ressource en eau, préservation de la qualité des eaux, gestion des risques d'inondation ...), qui reposent sur un nombre plus important d'acteurs.

3.1 La compétence « Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations » - GEMAPI

Qu'est-ce que la GEMAPI ?

La compétence de « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » est définie en référence à l'article L 211-7 du code de l'environnement. Cette compétence unique s'articule autour de quatre missions définies par le code de l'environnement :



1° du L.211-7 CE

- **l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique** ;

2° du L.211-7 CE

- l'**entretien et l'aménagement d'un cours d'eau**, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès, pour motif d'urgence ou d'intérêt général, en lieu et place du riverain si celui manque à ses obligations ;

5° du L.211-7 CE

- la **défense contre les inondations et la mer**, qui passe notamment par la définition des zones du territoire qui seront protégées des inondations par des « systèmes d'endiguement ».

8° du L.211-7 CE

- la **protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides** ainsi que des formations boisées riveraines.

Cette nouvelle compétence vise à rapprocher l'aménagement du territoire, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. Ainsi, en les confiant aux EPCI, elle rend possible un dialogue entre l'aménagement du territoire et l'urbanisme au regard de la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, pour se poser les questions : Où peut-on urbaniser ? Comment doit-on construire ? Peut-on encore imperméabiliser les sols ? Comment préserver les zones humides ?

Cette compétence est obligatoire pour les intercommunalités à fiscalité propre de façon automatique à compter du 1er janvier 2018. Pour permettre une continuité des actions engagées, une période transitoire est prévue et permet aux structures[2] qui assuraient l'exercice de missions relevant de la GEMAPI avant le 27 janvier 2014 de poursuivre leur action jusqu'au 1er janvier 2020.

2 conseils départementaux, régionaux, leurs groupements ou autres personnes morales de droit public – article 59 de la loi MAPTAM

À l'issue de cette période transitoire, cette compétence sera exercée uniquement par les EPCI-FP, qui l'auront éventuellement confiée, en totalité ou en partie, à des structures telles que des syndicats mixtes.

=> Pour en savoir plus sur la compétence GEMAPI : consulter la plaquette « Tout savoir sur la GEMAPI » et les documents produits par la mission d'appui technique du bassin Seine-Normandie

Enjeux identifiés en Seine-Normandie

Jusqu'à présent, les missions de la compétence GEMAPI n'étaient pas obligatoires, et partagées entre les différents niveaux de collectivités (communes, départements, régions). Des organisations se sont mises en place suivant des formes variées (regroupements en syndicats intercommunaux, syndicats mixtes, ententes interdépartementales …) en fonction des acteurs et des problématiques des territoires. Les périmètres sont souvent restreints et/ou marqués par des superpositions entre structures intervenants à des échelles géographiques différentes, tandis que certains territoires restent orphelins de maîtrise d'ouvrage (voir Carte 2).

De manière générale, en Seine-Normandie*

Environ 25 % du territoire « orphelin »
(absence de structures en charge de tout
ou partie de la compétence)

Près de 500 structures gestionnaires
identifiées, avec des superpositions

Des structures de compostions très diverses

Des missions centrées sur l'entretien des rivières
Des actions peu en adéquation avec les statuts,
facteur d'insécurité juridique

Des départements historiquement bien impliqués
dans la gestion des cours d'eau et des milieux aquatiques

Un territoire littoral conséquent

* cette approche macro ne dispense pas d'une analyse
plus fine localement, dont les conclusions peuvent différer

L'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI précise les responsabilités et doit permettre une clarification de l'organisation. Son attribution aux EPCI-FP, suivant la logique des bassins de vie, correspond rarement à celle des bassins hydrographiques, pertinente pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, comme l'illustre la Carte 3.

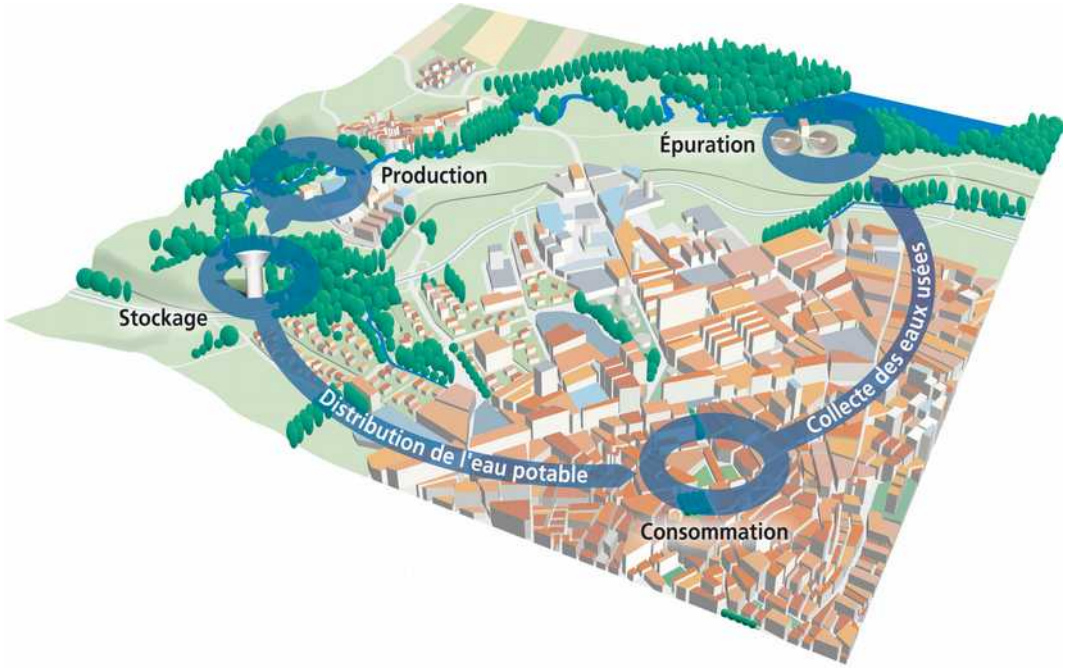
La coordination et les solidarités de bassin versant (sur le plan technique et financier) sont des éléments essentiels de la mise en œuvre du SDAGE et du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI).

Aussi, l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI doit **favoriser l'émergence et assurer la pérennité des maîtres d'ouvrage à une échelle cohérente et pertinente pour réaliser les actions, en particulier l'échelle d'un bassin ou sous-bassin hydrographique[3].**

3 disposition L2.164 du SDAGE

3.2 Vers une mutualisation pour les services en charge de l'eau potable et pour les services en charge de l'assainissement

Définition des missions :



Source : Observatoire national des services d'eau et d'assainissement

Les services en charges de l'eau potable et ceux en charge de l'assainissement sont des services distincts. **Le service « eau potable »[4] repose sur :**

- la réalisation d'un schéma de distribution des eaux qui détermine les zones desservies ;
- la protection de l'ensemble des points de captages, le transport des eaux non traitées à la station de traitement, le traitement de l'eau et la distribution de l'eau potable.

La surveillance[5] de la qualité de l'eau distribuée (sans préjudice des analyses réglementaires réalisées par les agences régionales de santé) et l'information des usagers participent de ce service.

Le **service « assainissement »** repose sur :

- la réalisation d'un schéma d'assainissement des eaux[6] qui définit « l*es zones relevant de l'assainissement collectif et non collectif, les zones où des mesures doivent être prises pour l'imiter l'imperméabilisation et assurer la maîtrise des écoulements pluviaux et les zones où des installations sont nécessaires pour assurer la collecte, le stockage et le traitement des eaux pluviales* » ;
- la réalisation d'un schéma d'assainissement collectif comprenant un descriptif détaillé des ouvrages de collecte et de transport des eaux usées ;
- le contrôle des raccordements au réseau de collecte, la collecte, le transport et le traitement des eaux usées ainsi que l'élimination ou la valorisation des boues produites lors des

4 Articles L2224-7 et L2224-7-1 du code général des collectivités territoriales
5 Article R.1321-23 du code de la santé publique
6 Article L2224-10 du code général des collectivités territoriales

traitements. Il s'agit également de contrôler la conformité des installations privées dans les zones non raccordées aux réseaux collectifs (service public d'assainissement non collectif)[7].

Enfin, dans les aires urbaines (zones urbanisées ou à urbaniser des documents d'urbanisme), le service doit également assurer la gestion, la collecte, le transport et le stockage des **eaux pluviales**.

Au-delà de la gestion des équipements, ces services sont également en charge des relations directes avec l'usager (facturation, travaux …).

Effet de la réforme

Dans l'objectif de consolider leurs moyens et la solidarité financière à l'échelle des bassins de vie, la loi de nouvelle organisation territoriale de la République a confié l'ensemble des services d'assainissement et d'eau potable à l'échelon intercommunal au plus tard le 1er janvier 2020.

Dans un esprit de lisibilité et de rationalisation des services publics, la loi assure uniquement la pérennité des syndicats dont le périmètre intercepte au moins 3 EPCI-FP, via l'application du mécanisme de représentation-substitution[8] quand il est prévu, sous réserve que les intercommunalités décident effectivement de rester membre du syndicat. Les autres syndicats (sur 1 ou 2 EPCI FP) verront les communes automatiquement retirées de leurs membres au 1er janvier 2020, entraînant, pour certains d'entre eux, leur dissolution[9].

Les services encore gérés à l'échelle communale, avec des moyens parfois faibles, notamment des moyens techniques parfois insuffisants pour garantir la sécurité sanitaire de l'eau produite, ou par des syndicats intercommunaux, de taille parfois équivalente aux EPCI-FP, voire plus modeste, sont ainsi amenés à fortement évoluer.

=> **Pour en savoir plus :** La note du 22 septembre 2017 de la Direction générale des collectivités locales explicite les modalités possibles pour l'exercice des compétences eau potable et assainissement.

Enjeux identifiés en Seine-Normandie

S'agissant de l'exercice des compétences « eau potable » et « assainissement », les règles fixées par le législateur pour le territoire de la petite couronne parisienne, regroupant Paris, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne sont spécifiques et diffèrent des règles générales appliquées sur le bassin Seine-Normandie (voir encadré p.12). C'est pourquoi, les analyses et le diagnostic de l'organisation de ces compétences sur le bassin Seine-Normandie ont été réalisés en apportant un traitement particulier pour ce territoire.

=> **Pour en savoir plus** : consulter les **éléments d'état des lieux**.

7 Article L 2224-8 du code général des collectivités territoriales

8 La commune est remplacée par l'EPCI FP au sein des membres du syndicat. L'EPCI FP siège alors au conseil du syndicat en lieu et place de la commune et honore, à sa place, la contribution financière d'adhésion

9 Un syndicat est dissout de fait, s'il ne comprend plus aucun membre ou s'il ne compte qu'un seul membre, par exemple a la suite d'un retrait automatique de la totalité ou de la majorité de ses membres.

Organisation de la compétence « eau potable » (exemple sur la distribution) voir carte 4 : sur le bassin Seine-Normandie*- hors Paris et proche couronne

Des structures de compositions très diverses, un exercice de la compétence réparti entre de nombreuses structures

Majoritairement des syndicats, de taille modeste au regard des nouvelles intercommunalités

Certains départements historiquement impliqués

Un patrimoine à entretenir

Une rationalisation des organisations à opérer pour supporter le coût des investissements

* cette approche macro ne dispense pas d'une analyse plus fine localement, dont les conclusions peuvent différer

Organisation de la compétence « assainissement collectif » (exemple sur la collecte) sur le bassin Seine Normandie* hors Paris et proche couronne – voir carte 5 :

Des structures de compositions très diverses, un exercice de la compétence réparti entre de nombreuses structures

Des syndicats de taille modeste au regard des nouvelles intercommunalités

Des départements historiquement impliqués

Un patrimoine à entretenir

Une rationalisation des organisations à opérer pour supporter le coût des investissements et assurer la conformité des rejets, y compris pluviaux

* cette approche macro ne dispense pas d'une analyse plus fine localement, dont les conclusions peuvent différer

Au regard de la taille des syndicats existants, la mise en œuvre de la loi de nouvelle organisation territoriale de la République **entraîne des changements profonds par rapport à l'exercice actuel des compétences alimentation en eau potable et assainissement collectif**, un grand nombre de structures étant amené à disparaître ou à se recomposer au plus tard au 1er janvier 2020.

L'enjeu est d'anticiper au mieux la réorganisation pour assurer la continuité des services, en veillant à ce que les restructurations n'entraînent pas de travaux conséquents tels que la séparation de réseaux, ou l'exploitation de nouvelles ressources, au détriment du besoin de renouvellement ou de mise aux normes des équipements, ce qui pourrait conduire in fine à une hausse du prix de l'eau.

Si la loi rattache la gestion des eaux pluviales urbaines à la compétence assainissement, **la mise en œuvre effective des actions, trop peu effective à ce jour, et leur financement est un enjeu fort dans le cadre des réflexions sur l'organisation des compétences de l'eau.**

Enfin, si l'enjeu de la mise en place et du bon fonctionnement de systèmes d'assainissement non collectif est fort sur certains territoires pour assurer la préservation des milieux récepteurs, l'organisation pour cette mission est la plupart du temps constituée suivant des échelles de regroupement conséquente (EPCI-FP ou structure d'échelle départementale – voir Carte 6).

Zoom l'organisation des compétences « eau potable » et « assainissement » sur le territoire de la Métropole du Grand Paris

À retenir : Les règles d'organisation des compétences « eau potable » et « assainissement » sont spécifiques pour le territoire de la métropole du Grand Paris[10].

Eau potable :

Le territoire de la Métropole du Grand Paris fait partie d'une zone dite « interconnectée », dont l'alimentation en eau potable est en particulier sécurisée par des interconnexions de réseaux. Centrée sur Paris, elle est alimentée par les eaux de surface avec des usines imbriquées dans le tissu urbain et des captages d'eau souterraine majoritairement en dehors du territoire d'Île-de-France.

Les prélèvements pour la production d'eau potable sont en grande partie réalisés dans les grandes rivières dont les débits sont soutenus par les Grands Lacs de Seine. Ces ouvrages modifient profondément les profils annuels de débit des axes Marne, Seine, Aube et Yonne. Les volumes relâchés en été et à l'automne contribuent parfois à plus des 2/3 du débit de la Seine à Paris en étiage ; les grands lacs influencent ainsi de façon prépondérante les conditions de fonctionnement des installations de production d'eau potable

Sur ce territoire, on compte 6 syndicats en charge de l'alimentation en eau potable, dont le principal est le SEDIF (syndicat des eaux d'Ile-de-France), ainsi que plusieurs collectivités qui exercent en propre leur compétence (en régie ou par délégation), dont la ville de Paris (régie Eau de Paris)

La compétence « distribution d'eau potable » a été attribuée aux établissements publics territoriaux (EPT) de la Métropole en lieu et place des communes à compter du 1er janvier 2016. Ils peuvent également assurer la production, le transport et le stockage. La ville de Paris reste compétente en matière d'eau potable.

Lorsque la compétence était exercée, pour le compte des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, par des syndicats à la date du 31 décembre 2015, l'EPT se substitue aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au sein des syndicats concernés pendant une période de deux ans qui prendra fin le 31 décembre 2017. À l'issue de cette période, l'EPT est retiré de plein droit des syndicats concernés.

Assainissement :

Comme pour la compétence « eau potable », la compétence « assainissement » a été attribuée aux établissements publics territoriaux (EPT) à compter du 1er janvier 2016. Lorsque la compétence était exercée, pour le compte des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, par des syndicats à la date du 31 décembre 2015, l'EPT se substitue aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au sein des syndicats concernés pendant une période de deux ans qui prendra fin le 31 décembre 2017. À l'issue de cette période, l'EPT est retiré de plein droit des syndicats concernés.

L'article dérogatoire[11] prévoyant que les départements et le syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP), constitué des quatre départements de Paris proche couronne, assurent la collecte et le transport, lorsque les communes et EPCI-FP n'y pourvoient pas, l'épuration et l'élimination des boues, reste en vigueur.

10 Article L.5219-5 du code général des collectivités territoriales

11 Articles L.3451-1 à 3 du code général des collectivités territoriales

3.3 Un nouveau positionnement pour les régions et les départements

Effet de la réforme

En supprimant la clause de compétence générale, la loi de nouvelle organisation territoriale de la république est venue préciser les compétences de l'échelon départemental et régional.

Sur la base de leurs compétences propres[12], les Départements et Régions pourront continuer, à l'issue de la phase transitoire échue au 1er janvier 2020, à contribuer au financement d'opérations relevant de la compétence GEMAPI. Ils pourront également contribuer à la maîtrise d'ouvrage d'étude et travaux d'aménagement hydraulique existants dès lors qu'ils ne sont pas exclusivement dédiés à la GEMAPI (AEP, activités de loisirs, soutien d'étiage).

Enjeux identifiés en Seine-Normandie

Les départements sont des acteurs historiquement engagés dans le domaine de l'eau, assurant un rôle important en termes d'appui technique, tant sur le petit cycle de l'eau, et notamment l'assainissement via les services ou cellules d'assistance technique aux exploitants de station d'épuration, que sur les missions relevant du grand cycle de l'eau (gestion de la ressource, prévention des inondations ...).

En particulier, certains départements sont impliqués sur la gestion d'ouvrages hydrauliques ou encore de digues. D'autres ont constitué des institutions interdépartementales assurant un rôle moteur pour le portage de schéma d'aménagement et de gestion des eaux, de programmes d'action de prévention des inondations ou de stratégie locale de gestion du risque d'inondation, ou encore la réalisation d'actions relevant de la compétence GEMAPI. Sept ententes interdépartementales ont été recensées fin 2016 en Seine-Normandie. Certaines bénéficient d'une reconnaissance d'établissement public territoriale de bassin (EPTB), et font évoluer leurs statuts, leurs compositions et leurs missions. C'est notamment le cas pour les deux EPTB les plus étendus du bassin : Seine Grands Lacs et l'Entente Oise-Aisne (voir Carte 8).

Les régions interviennent dans le cadre des politiques de l'eau qu'elles ont définies via leurs financements propres ou via la gestion des crédits communautaires (FEDER, FEADER) dont elles sont autorités de gestion. Par ailleurs, elles peuvent prendre en charge, sur leur demande, tout ou partie des missions d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques[13].

L'implication future des départements et des régions questionne les modalités à mettre en place pour maintenir des solidarités territoriales là où cela s'avérera nécessaire au vu des nouvelles organisations, et assurer une cohérence entre les politiques de l'eau, de la biodiversité (pilotée par les régions) et des espaces naturels sensibles (du ressort des départements).

12 Pour les régions :soutien à l'aménagement et l'égalité des territoires (L.4211-1 CGCT) ; pour les Départements : solidarité territoriale (L.1111-10 et L.3211-1 CGCT)

13 Article L211-7 I ter du code de l'environnement

4 Principes et recommandations

4.1 Principes

L'enjeu des réorganisations des compétences locales de l'eau au niveau communautaire est d'assurer la continuité des services et de l'action publique au sens large : ne pas stopper toute réflexion, étude ou projet sous prétexte de réorganisation ; éviter l'attentisme et l'inertie. À ce titre, la période transitoire doit être mise à profit dès à présent pour définir et anticiper les nouvelles organisations, qui doivent s'inscrire suivant un **principe de solidarité technique et financière,** suivant des modalités de coopération diverses (regroupement en syndicats mixtes, conventions de mutualisation, ententes intercommunautaires…). Elles peuvent s'appuyer sur différents outils (contrat, convention de partenariat…).

La stratégie repose sur trois constats principaux ressortis des échanges avec les acteurs locaux :

- **Le premier constat** est que la détermination des modalités d'exercice des compétences de l'eau (en propre ou par regroupement, en régie ou en délégation) nécessite des **connaissances relatives aux acteurs** en charge de tout ou partie des missions et des périmètres couverts, **mais aussi des connaissances techniques** relatives au fonctionnement des installations, à l'état du patrimoine, et aux enjeux environnementaux du territoire. Il convient de les acquérir si elles ne sont pas connues à l'échelle adaptée, pour bien appréhender les implications de l'exercice des compétences, puis décider des modalités de leur exercice en connaissant les responsabilités et risques associés à exercer en propre ou à mutualiser / transférer cette compétence. La définition d'un **projet commun ou d'une feuille de route**, permettant d'appréhender au mieux les ressources financières à mobiliser et les moyens techniques à déployer, est un principe préalable à la définition de l'organisation.
- **Le deuxième constat** est que **la mise en place d'organismes de gestion à des échelles différentes des échelles actuelles** (par exemple : échelle communautaire, mais aussi syndicat mixte à une échelle hydrographique plus importante) **peut rencontrer des freins de plusieurs ordres**[14] :
  - La crainte de perdre le contrôle sur la gestion et le maintien des coûts, notamment en cas d'investissements passés hétérogènes. Comment faire dialoguer en cas d'investissements passés très hétérogènes ? Comment limiter l'impact sur le prix de l'eau ?
  - La difficulté à mettre en place des solidarités financières, et notamment la crainte d'accroître les déséquilibres territoriaux (urbain/rural) avec une gestion à l'échelle d'un bassin versant (territoire ruraux sous tutelle financière et décisionnelle des communautés de communes et d'agglomération). Dans ces conditions, la notion de **« taille critique » pour un service doit s'entendre comme la taille permettant de disposer des moyens et compétences techniques, administratifs et financiers adaptés aux enjeux locaux.** Pour l'eau potable et l'assainissement, les moyens alloués au service influent sur la qualité de l'eau distribuée ou rejetée. C'est en particulier vrai pour des compétences

14 Relevé des échanges du COMITER et Synthèse des études de gouvernance du bassin Seine-Normandie – Rapport de phase 2 – avril 2017 – AESN/ACTEON -

« rares ». Par les économies d'échelles réalisées, les réorganisations constituent une opportunité pour mutualiser et mettre en place des services pérennes.

Si cette mutualisation permet de renforcer les moyens, la crainte de créer des « super-structures » déconnectées du terrain est souvent mise en avant, alors même que les actions à conduire nécessitent un **niveau de proximité important entre élus locaux, usagers et citoyens** (exemple : connaissance du territoire, rétablissement continuité écologique, facture d'eau potable …). Il est important de s'arrêter sur la diversité des situations territoriales dans lesquelles l'action doit être conduite.
L'association des différents acteurs locaux impliqués dans l'exercice des compétences est donc indispensable pour en définir les modalités pratiques, en termes de représentation mais aussi d'organisation des services, qui devront conserver un ancrage territorial de proximité pour les tâches qui le nécessitent.

À ce titre, a mise en place d'instances dédiées (commission territoriale de sous bassin versant, comité technique, conseil d'orientation pour l'eau potable, etc …) peut permettre à des acteurs proches des problématiques de terrain ou investis de longue date sur certaines thématiques de rester impliqués.

- Enfin, le **troisième constat** est qu'il existe des **interactions fortes entre les différentes compétences de l'eau**, mais aussi avec les compétences liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. On peut ainsi citer le lien entre protection de la ressource et maîtrise du foncier, celui entre le développement urbain, évolution des consommations et les capacités de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées, mais aussi le maintien d'espaces telles que zones humides et/ou zones d'expansion des crues. Il s'agit donc de penser les liens entre la gestion de l'eau et les concepts et les outils de la gestion territoriale, et de s'attacher à développer, dans les organisations retenues, une **approche intégrée de la gestion de l'eau, allant au-delà des compétences « obligatoires »,** et une cohérence, voire une convergence des actions engagées. Si plusieurs structures interviennent dans le cadre de **compétences susceptibles d'effets réciproques,** la mise en place d'une coordination peut être nécessaire pour assurer la cohérence et l'efficacité des actions.

Principes généraux pour l'organisation des compétences locales de l'eau

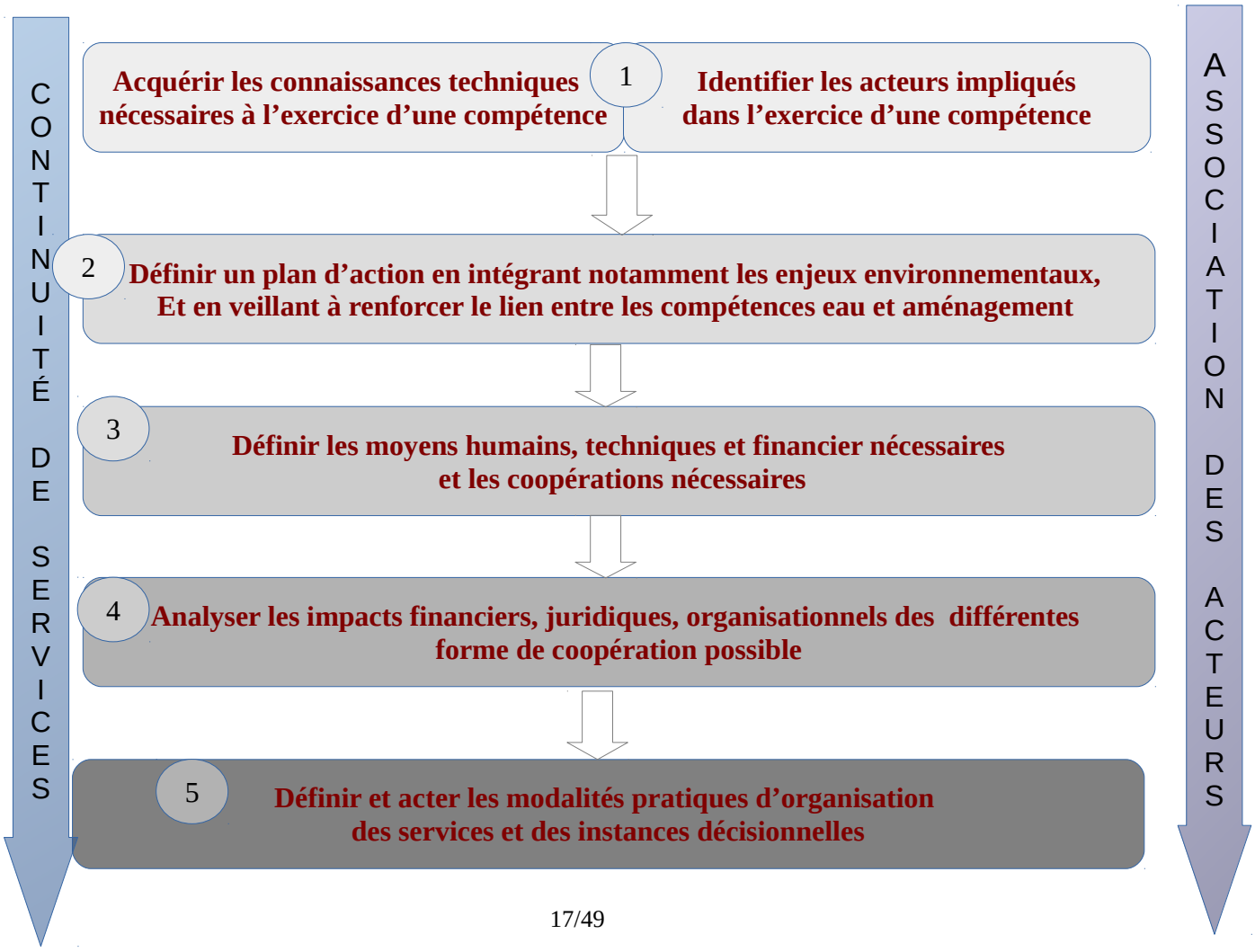
Définir un projet commun/une feuille de route *permettant d'appréhender au mieux les ressources financières à mobiliser et les moyens techniques à déployer pour exercer une compétence*

Mettre en place des lieux de concertation et d'échanges *associant tous les acteurs impliqués pour leur permettre de participer aux débats, garantir la cohérence des interventions et assurer un lien fort avec l'ensemble des usagers.*

S'appuyer sur une approche intégrée des enjeux de gestion de l'eau, allant au-delà des compétences strictement réglemntaaires.

Concevoir des modalités de coopération et de fonctionnement adaptés aux enjeux du territoire, veillant au maintien d'une proximité avec les problématiques de terrain *en analysant les différentes formes possibles sous l'angle :*
- des incidences financières, fiscales, techniques, administratives et humaines ;
- de la souplesse que ces formes permettent, notamment en termes d'évolution futures et de pérennité

Ces constats permettent ainsi d'envisager la démarche d'organisation des compétences de l'eau comme suit :



Précisions sur les équipements structurants

L'arrêté du 20 janvier 2016 précise que la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau doit être établie en recherchant « la **gestion durable des équipements structurants** du territoire nécessaires à l'exercice des compétences des collectivités dans le domaine de l'eau ». En effet, la gestion, le renouvellement et la modernisation ne revêt pas la même criticité pour tous les équipements ou toutes les infrastructures.

À ce titre, on entend par « équipement structurant » tout installation, ouvrage ou aménagement nécessaire à l'exercice d'une compétence :

- dont la défaillance est de nature à remettre en cause la continuité du service rendu,

et/ou

- situé en dehors de l'EPCI-FP qui en bénéficie.

A titre d'exemple, on peut citer le cas d'un captage d'eau potable situé en dehors du périmètre de la communauté de communes qui en est bénéficiaire, d'une interconnexion permettant de relier des réseaux de distribution d'eau assurant la continuité de l'approvisionnement et la sécurisation de l'alimentation en eau potable tant sur le plan qualitatif et quantitatif. Cela peut également être une station d'épuration recevant les eaux usées de plusieurs collectivités et située hors de leurs territoires respectifs, ou bien encore un système de protection contre les inondations bénéficiant à plusieurs collectivités. On peut citer quelques infrastructures emblématiques du bassin Seine-Normandie, tels que l'aqueduc de la Vanne, ou encore les grands lacs de Seine.

La gestion, le maintien en condition opérationnelle et le renouvellement des équipements structurants doivent donc être pris en compte dans la réflexion d'organisation des compétences au niveau local.

Au-delà de ces principes, des préconisations plus spécifiques ont été établies pour chaque compétence.

4.2 Recommandations pour la GEMAPI

Recommandations générales

Acquérir la connaissance nécessaire pour définir le projet de mise en oeuvre de la GEMAPI à l'échelle adaptée

Si la compétence GEMAPI est nouvelle dans sa définition, des structures exerçant tout ou partie des missions peuvent déjà exister, on peut néanmoins distinguer différentes situations :

- les territoires où des structures en charge de tout ou partie de la GEMAPI existaient avant la loi MAPTAM. Ces cas de figures, variés sur le bassin Seine-Normandie (syndicats de bassin versant n'exerçant qu'une partie de la GEMAPI, syndicats sur une partie du bassin, existences d'associations de propriétaires…) sont abordés au point « *Clarifier et acter les rôles et responsabilités des différents acteurs » ;*
- les territoires « orphelins », où l'enjeu consistera à faire émerger une maîtrise d'ouvrage dédiée à l'échelle la plus appropriée (~25 % du territoire sur le bassin Seine-Normandie).

Sur ces territoires, en l'absence d'expérience de gestion ou de plan d'action en cours (cas des territoires « orphelins » de maîtrise d'ouvrage jusqu'à présent), la réflexion sur un exercice en propre ou en le confiant à une autre échelle peut s'avérer difficile si on n'appréhende pas bien les implications de cette compétence. Les ressources financières à mobiliser, les compétences à réunir et les effectifs à mettre en place comme les conséquences d'un choix d'organisation peuvent être des données difficile à évaluer.

Recommandation : Accompagner la réflexion sur la gouvernance avec l'acquisition de la connaissance technique nécessaire pour établir ou réviser l'analyse stratégique du territoire à la bonne échelle. Ainsi, les études de gouvernance seront accompagnées d'études permettant d'acquérir la connaissance technique utile à la définition d'une stratégie/plan d'action.

Certains équipements dans le domaine de la protection contre les inondations peuvent impacter plusieurs collectivités. C'est notamment le cas des digues. Les travaux ou modalités de gestion relatifs à ces équipements doivent donc être définis en s'assurant de ne pas aggraver les conséquences dommageables sur les territoires voisins, en augmentant par exemple les hauteurs d'eau en cas d'inondations.

Recommandation : Il est recommandé aux collectivités de s'associer pour réaliser les études, les travaux et la gestion des ouvrages relatifs à une zone protégée donnée, qui doit pouvoir bénéficier d'un gestionnaire unique.

Assurer la gestion conjointe des milieux aquatiques et la prévention des inondations

La structuration, au sein de l'intercommunalité, de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » doit garantir une cohérence à l'échelle d'un bassin hydrographique ou sous-bassin hydrographique, et permettre d'assurer l'ensemble des missions de la GEMAPI pour

favoriser l'atteinte des objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, de son programme de mesures et du plan de gestion des risques inondation[15].

La mise en œuvre de la GEMAPI repose sur différents moyens d'action complémentaires, permettant à la fois une amélioration de la qualité des milieux aquatiques comme une meilleure prévention des inondations. Améliorer le fonctionnement des rivières, des zones humides et des connectivités, est un enjeu essentiel pour accroître la résilience des territoires et préserver les capacités protectrices contre les événements extrêmes que ces milieux nous offrent.

S'il est préférable, pour des raisons de cohérence de l'action publique, que l'ensemble des missions qui la compose soit confié à la même entité, la compétence GEMAPI est néanmoins séparable. La répartition de l'exercice des missions doit provenir, pour un territoire donné, d'une analyse des enjeux, des types d'action et échelles d'intervention liées. Par ailleurs, les compétences d'ingénierie à mobiliser peuvent différer en fonction des types d'action à mettre en œuvre.

Recommandation : En fonction des acteurs en présence et des types d'intervention, les modalités opérationnelles de l'exercice de la GEMAPI devront être définies en veillant à :

- conserver une cohérence des actions à l'échelle du bassin ;
- couvrir l'ensemble des objectifs visés par la compétence GEMAPI, sans laisser de côté un des items ;
- rationaliser les structures, pour éviter la ventilation des missions à un trop grand nombre d'acteurs, au risque de nuire à la lisibilité des actions menées.

Zoom sur : l'établissement public territorial d'aménagement et de gestion des eaux – EPAGE

Conformément à l'article L. 213-12 du code de l'environnement, un établissement public territorial d'aménagement et de gestion des eaux permet de **rassembler des collectivités territoriales au sein d'un syndicat mixte** en vue d'assurer **la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux.**

Toutes les collectivités du périmètre d'intervention sont membres du syndicat, et en définissent le rôle, le mode de fonctionnement (représentation, financement) et les actions.

De part son échelle d'intervention, cet outil est adapté pour être l'acteur privilégié de la mise en œuvre des actions de GEMAPI et de programmes d'actions (Plans fleuves, schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), des Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI), des Stratégies Locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI).

Il n'est pas nécessaire de constituer des EPAGE sur l'ensemble du territoire du bassin Seine-Normandie .

Cette reconnaissance visant les structures dotées de moyens humains, techniques et financiers adaptés, le recourt au **transfert de compétences doit être privilégié.**

15 Cf. Disposition L2.164 du SDAGE

Zoom sur un outil spécifique : l'établissement public territorial de bassin - EPTB

Conformément à l'article L. 213-12 du code de l'environnement, un établissement public territorial de bassin permet de **rassembler, au sein d'un syndicat mixte des collectivités territoriales et des personnes morales de droit public** (comme des chambres consulaires ou des établissements publics) dans l'objectif de faciliter la prévention des inondations, la gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que 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. **Son rôle, son mode de fonctionnement (représentation, financement) et ses actions sont définis par les collectivités qui en sont membres.**

De par son échelle d'intervention, qui couvre des périmètres hydrographiques conséquents, cet outil est adapté pour :

***** améliorer et mettre à disposition des connaissances et de l'expertise, porter des études globales au niveau du bassin ;

* appuyer la mise en place de programmes d'actions (Plans fleuves, schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), des Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI), des Stratégies Locales de Gestion des Risques d'Inondation (SLGRI), des Plans de Gestion des Étiages (PGE) et l'émergence et la consolidation de maîtrise d'ouvrage locale ;

* porter la maîtrise d'ouvrage d'opérations de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, à défaut de structures locales, notamment via des projets d'aménagement d'intérêt commun ;

* assurer la gestion d'équipements structurants (existant ou à créer) ;

* garantir l'articulation des enjeux terrestres et littoraux sur le littoral ;

* contribuer à la sensibilisation et à l'information auprès de divers publics :particuliers, professionnels, élus, scolaires, etc.

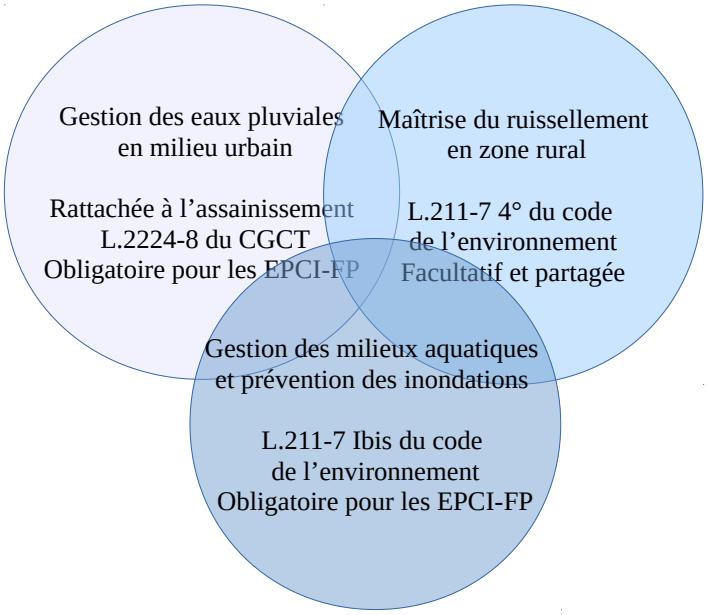
Ainsi, un EPTB n'a pas vocation à travailler seul, bien au contraire. Il doit pouvoir s'appuyer sur d'autres acteurs, et notamment les maîtres d'ouvrages locaux.

Garantir la cohérence des interventions au titre de la GEMAPI avec des actions relevant d'autres compétences

Si l'exercice de la GEMAPI invite à la recherche d'une cohérence d'intervention à l'échelle pertinente (bassin versant ou cellule hydrosédimentaire sur le littoral), elle doit donc être articulée aux autres politiques de la gestion territoriale suivant le contexte des actions à conduire. Par exemple, dans les espaces urbains où la coordination avec les outils de l'aménagement urbain est d'autant plus nécessaire que la pression foncière est forte, la question du foncier se pose. La mise en place de liens forts entre l'exercice de la compétence GEMAPI et celui de la planification de l'urbanisme est essentielle à la bonne intégration des enjeux. Il s'agit d'instaurer des collaborations avec les services d'aménagement urbain pour permettre la prise en compte des enjeux de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations dans l'aménagement du territoire.

Recommandation : maintenir un lien fort entre aménagement et GEMAPI

Sur certains territoires, la frontière entre les différentes compétences s'intéressant à la gestion des eaux peut-être difficile à délimiter.



Ainsi, dans **certains bassins versants,** les inondations peuvent être largement influencées par **les phénomènes de ruissellement, et la réflexion sur la mise en place de la compétence GEMAPI doit donc intégrer cette problématique.**

En contexte urbain dense, un lien étroit peut exister entre assainissement, gestion des eaux pluviales et GEMAPI. En effet, certains cours d'eau ont pu être canalisés et intégrés aux réseaux, certaines inondations accentuées par les débordements de réseaux, et les déversements impacter la qualité des rivières.

Comme identifié dans la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin, le développement d'une gestion durable des eaux pluviales à la parcelle peut ainsi constituer un levier permettant de limiter les inondations en secteur imperméabilisé. Les entités en charge de la GEMAPI devront mener un dialogue avec celles en charge de l'assainissement.

Recommandation *:* prendre en charge la compétence ruissellement/érosion pour compléter les missions de la compétence GEMAPI des intercommunalités. Conformément à la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin, les collectivités sont invitées à limiter l'imperméabilisation des sols et à encourager la désimperméabilisation.

Lorsque les structures en charge de ces compétences sont distinctes, qu'elles accordent la plus grande importance à leur coordination sur ces enjeux.

Recommandation : En fonction du contexte et de l'organisation retenue :

- mettre en place un dialogue entre les services en charge de la GEMAPI et la collectivité en charge de l'assainissement l'assainissement pour converger vers une organisation susceptible de produire des résultats pour la préservation de la qualité des rivières ;
- en cas d'incidence forte du ruissellement sur le risque inondation, prévoir des liens étroits entre la collectivité compétente en GEMAPI et la collectivité compétente. Des échanges avec les collectivités qui se seraient saisies de missions relevant de la « maîtrise des eaux pluviales, du ruissellement et de lutte contre l'érosion des sols (L.211-7-4° du code de l'environnement) » devront être prévus pour agir à la source des phénomènes de ruissellement à l'échelle du bassin versant.

Clarifier et acter les rôles et responsabilités des différents acteurs

Si la compétence GEMAPI est nouvelle dans sa définition, des structures exerçant des missions existaient avant la loi MAPTAM. Les textes prévoient que les EPCI-FP devenus compétents en matière de GEMAPI se substituent aux communes au sein de ces syndicats, pour les missions qui été exercées[16]. Ainsi, les EPCI-FP siègent et contribuent au sein des syndicats en lieu et place des communes précédemment membres.

En outre l'article 59 de la loi MAPTAM prévoit une période de transition pendant laquelle les régions, les départements et leurs groupements qui exerçaient des missions relatives à la GEMAPI avant l'entrée en vigueur de la loi (27 janvier 2014) peuvent continuer à les exercer jusqu'au 1er janvier 2020.

Ainsi, les syndicats mixtes pourront continuer à fonctionner pendant la période transitoire, qu'il s'agisse de syndicats mixtes fermés ou ouverts[17]. Toutefois, à ce jour, les missions statutaires des syndicats mixtes correspondent rarement aux missions GEMAPI telles que définies par la loi. Ceci peut créer une confusion des responsabilités.

Recommandation : les syndicats mixtes qui n'ont pas mis à jour leurs statuts au 1er janvier 2018 sont invités à le faire dès que possible, et en tout état de cause, avant le 1er janvier 2020.

Lorsque les missions étaient exercées par des structures autres que les EPCI-FP, ces derniers doivent pouvoir appréhender les implications de l'exercice des compétences, en propre ou par mutualisation / transfert de cette compétence. Un dialogue entre syndicats et EPCI-FP doit donc être mis en place.

16 À noter : Le mécanisme de représentation-substitution n'est possible que si le syndicat est reconnu comme déjà compétent pour une partie de la GEMAPI et que les communes membres avaient déjà transféré la compétence correspondante. A défaut, ce mécanisme n'est pas mobilisable.

17 À la condition que leur périmètre dépasse celui d'un seul EPCI-FP

Il est fréquent que plusieurs structures, de composition et d'échelles différentes, interviennent sur un même cours d'eau ou bassin. Si le regroupement en une structure unique peut être envisagé à termes, il nécessite souvent des étapes.

Recommandation : là où coexistent des syndicats de rivière et de bassin sur le même périmètre d'action, il conviendra de réfléchir aux modalités de clarification de la gouvernance et de consolidation des moyens techniques et financiers, garantes de la solidarité de bassin. Cela pourra conduire à la fusion des syndicats actuels.
Par ailleurs, là où les missions de la GEMAPI sont d'ores et déjà exercées à l'échelle adaptée, et notamment à celle du bassin versant, il conviendra de veiller à assurer la pérennité des maîtres d'ouvrage à une échelle cohérente et pertinente pour réaliser les actions[18].

Recommandation : En l'absence d'une structure unique en capacité de gérer l'ensemble des dimensions d'une compétence (tant du point de vue des missions exercées que du périmètre couvert), il convient de mettre en place des instances de coordination dédiées et des communautés de pratique, en s'appuyant en premier lieu sur les instances d'animation et de concertation existantes (commission locale de l'eau, SLGRI, instances dédiées au suivi des PAPI ...).

Recommandation : Dans le cas où l'EPCI-FP confie tout ou partie de la GEMAPI à un ou des syndicats, pour garantir la lisibilité des actions, chacune des missions devra être placé sous la **responsabilité d'une structure**. Cette structure pourra ensuite s'appuyer sur des partenaires multiples pour réaliser les différentes tâches afférentes à cette mission, dont elle reste la garante en totalité. À ce titre, il est intéressant de pouvoir établir, pour chaque élément de mission, les types et les modalités (études, travaux …) d'actions à mettre en œuvre ainsi que et échelles d'intervention.

Recommandation : clarifier et sécuriser les interventions de chacun des acteurs par des actes dédiés (délibérations, statuts, conventions de partenariats, chartes …), notamment pour la gestion de la période transitoire. À ce titre, il convient de se référer aux missions définies au L211-7 CE. Pour chacun des éléments de mission, la cartographie des structures compétentes, sans que celles-ci ne se superposent, doit pouvoir être établie.

En d'autres termes, on doit pouvoir identifier clairement sur chaque portion de territoire, quelle structure (collectivité ou groupement) est responsable :

- de l'aménagement des bassins (ou fractions de bassin) hydrographiques (1°),
- de l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, canaux, lacs ou plans d'eau (y compris accès) (2°),
- de la défense contre les inondations et la mer (5°),
- de la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (8°).

18 disposition L2.164 du SDAGE

Territoire à enjeux

Territoires identifiés via le SDAGE et le PGRI

Les territoires de stratégie locale de gestion du risque inondation (voir Carte 8) et les territoires de schéma d'aménagement et de gestion des eaux SAGE (voir Carte 9) sont prioritaires pour consolider ou construire une gouvernance adaptée aux enjeux de GEMAPI. La mise en œuvre d'une stratégie locale de gestion du risque inondation ou d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux constituent des opportunités pour mobiliser tous les acteurs et faciliter la prise en charge par les collectivités territoriales de la GEMAPI.

Recommandation : les missions d'animation dans le domaine de l'eau restant partagées entre les collectivités, il importe de veiller, dans le cadre des réorganisations, à la poursuite du portage de ces missions, en particulier pour le portage des outils de planification de type SAGE ou SLGRI.

Des territoires prioritaires ont été identifiés dans le cadre du SDAGE et du PGRI pour la mise en place d'une coordination au titre de la GEMAPI :

- ✔ *Fleuves côtiers du littoral normand :*
  - la baie du Mont-Saint-Michel,
  - le bassin versant de l'Orne,
- ✔ *Les façades du Cotentin, du Calvados et de la Seine-Maritime ;*
- ✔ *La Seine et ses principaux affluents :*
  - l'axe Seine à l'aval de la confluence avec l'Oise,
  - le bassin de l'Oise et de l'Aisne,
  - le bassin de la Seine en amont de la confluence avec l'Oise

Ces territoires présentent des spécificités à prendre en compte dans le cadre de l'organisation de la compétence GEMAPI, présentées ci-après.

Sur les façades littorales : quelles échelles pour quels enjeux ?

Sur les territoires littoraux, le SDAGE et le PGRI soulignent l'enjeu de définir **une échelle de gestion pertinente pour la GEMAPI**, ainsi que l'intérêt d'associer l'exercice de la compétence GEMAPI à d'autres missions telles que la gestion des milieux littoraux et arrière littoraux. En effet, le littoral présente des spécificités de fonctionnement suivant les milieux : baies, fleuves côtiers, grands fleuves, zone estuarienne ...

En particulier, l'échelle de la « **cellule hydro-sédimentaire** » (voir Carte 10), qui désigne une portion de littoral à l'intérieur de laquelle la circulation des sédiments s'effectue de manière autonome vis-à-vis des portions voisines, est importante à prendre en compte.

Recommandation[19] : sur le littoral, porter une attention à la délimitation des périmètres pour avoir une approche à une échelle pertinente pour la cohérence de la gestion des milieux littoraux et

19 Disposition L.2.165 du SDAGE

arrières littoraux, permettre une gestion des aléas fluviaux et maritimes (risques de submersion marine) ainsi que leur concomitance et une gestion intégrée du trait de côte.

Les effets attendus du changement climatique sont particulièrement marqués sur ces territoires. C'est pourquoi, **définir une stratégie foncière et d'aménagement pour la préservation des zones humides et des interfaces littorales**, notamment en prenant davantage en compte les milieux dans la gestion du trait de côte et en préservant ou restaurant sa mobilité, la reconnexion des milieux et la continuité écologique dans les inter-faces terre-mer est une des réponses identifiée par la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin Seine-Normandie.

- ***Baie du mont-Saint-Michel (carte de localisation)***

Les travaux déjà initiés doivent se poursuivre pour la mise en place d'une coordination permettant d'appréhender les enjeux de gestion globale de la baie et de qualité de l'eau.

- ***Façade du Cotentin et Façade du Calvados (carte de localisation)***

Les enjeux prépondérants portent sur la préservation des milieux aquatiques et la protection contre les inondations. En particulier, la gestion du risque submersion marine nécessite une approche allant au-delà de la seule zone susceptible d'être submergée, et au-delà de chaque EPCI à fiscalité propre. Les aménagements côtiers étant susceptibles de générer des conséquences dommageables sur les territoires voisins en augmentant par exemple les hauteurs d'eau en cas de submersion et/ou en aggravant l'érosion des côtes, il est nécessaire de conduire une réflexion à l'échelle de la cellule hydro-sédimentaire, et d'assurer une coordination des actions à cette échelle entre terre et mer.

Par ailleurs, la Baie des Veys concentre des enjeux d'inondation, de qualité de l'eau et de préservation des milieux aquatiques et marins, en lien avec des activités telles que la pêche ou la conchyliculture. La mise en œuvre de la GEMAPI sur ce territoire devra veiller à intégrer ces différents aspects.

- ***Façade Seino-Maritime (carte de localisation)***

La programmation des actions de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations doit se faire à l'échelle des bassins versants, en intégrant les problématiques liées au ruissellement et en assurant une coordination avec les enjeux spécifiques au littoral, et en particulier l'érosion du trait de côte et la gestion des galets. Du fait de l'enjeu littoral, l'articulation devra être appréhendée en lien avec le bassin voisin Artois-Picardie.

Autres territoires identifiés :

- ***Bassin de l'Orne (carte de localisation)***

Ce bassin est particulièrement exposé à différents risques d'inondation (submersion, débordement de cours d'eau, mais aussi ruissellement ou remontée de nappes) qui peuvent être éventuellement concomitants, et présente des enjeux forts en termes de quantité et de qualité de l'eau sur l'ensemble du bassin de l'Orne.

La mise en œuvre de la compétence GEMAPI passe donc par une approche concertée « multi-risques » sur le territoire estuarien, en conservant une solidarité de bassin et entre terre et mer.

- ***Axe Seine en aval de la confluence avec l'Oise (carte de localisation)***

L'axe Seine en aval de la confluence avec l'Oise concentre des enjeux liés à la gestion des digues de protection contre les inondations, aux zones humides et aux zones d'expansion des crues, ainsi que des enjeux liés aux activités (navigation fluviale, ports) qui doivent être appréhendés dans leur ensemble, dans une perspective d'adaptation au changement climatique. La prégnance de ces enjeux se distingue en fonction des territoires.

L'émergence d'une vision globale et partagée des problématiques et besoins des territoires de l'axe Seine Aval permettrait d'affiner ces constats et les modalités de coopérations les plus adaptées aux territoires, à leurs enjeux et selon le périmètre adéquat. L'organisation des missions relatives à la GEMAPI sur cet axe devra être articulée avec les enjeux spécifiques des affluents de la Seine qui présentent aussi les problématiques liées au ruissellement et aux apports sédimentaires à l'échelle du bassin versant.

- ***Bassins de l'Oise et de l'Aisne (carte de localisation)***

Les axes Oise et Aisne sont marqués par une problématique forte en termes d'inondations par débordement des grands cours d'eau. La programmation des actions de gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations doit se faire à l'échelle des bassins versants, en intégrant les problématiques liés au ruissellement et en veillant à assurer une coordination avec les enjeux de gestion des milieux aquatiques.

- ***Bassin de la Seine en amont de la confluence avec l'Oise (carte de localisation)***

Ce bassin est marqué par l'existence de quatre grands lacs réservoirs qui modifient les profils annuels de débit des axes Marne, Seine, Aube et Yonne. Ces lacs ont une double vocation : assurer le soutien d'étiage des grands axes, mais aussi contribuer à la prévention des inondations du territoire métropolitain.

L'organisation des missions relatives à la GEMAPI sur ce bassin doit intégrer cette spécificité.

Autres territoires

Compte-tenu de la spécificité de leurs fonctionnements, **les estuaires** constituent des milieux pour lesquels les actions opérationnelles relatives à la GEMAPI, et notamment la gestion et restauration des milieux aquatiques, doivent être appréhendées conjointement à cette échelle.

Suite aux inondations survenues sur le bassin de la Seine en mai-juin 2016, la mission sur le fonctionnement hydrologique du bassin versant de la Seine *(pistes d'amélioration)* ainsi que le rapport du conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) sur les inondations de juin 2016 *(actions concourant à l'amélioration de la gestion, et à la prévention)* ont identifié que la mise en place d'une gouvernance au titre de la compétence GEMAPI constitue une opportunité pour aboutir à une gestion claire et efficace des cours d'eau sur le bassin du Loing d'une part, et sur le bassin de l'Orge et de ses affluents d'autre part.

La mise en place d'une structure unique ayant vocation à être reconnue EPAGE à l'échelle du bassin du Loing est une priorité pour l'année 2018.

Synthèse des recommandations « GEMAPI »
Acquérir la connaissance nécessaire pour définir le projet et l'organisation adaptée aux enjeux des territoires, à même de conduire durablement les missions.
Privilégier une gestion à l'échelle adaptée au contexte territorial : le bassin versant ou la cellule hydrosédimentaire.
Assurer la gestion conjointe des milieux aquatiques et la prévention des inondations, en lien avec l'aménagement du territoire.
Garantir la cohérence des interventions au titre de la GEMAPI avec d'autres compétences.
Clarifier et acter les rôles et responsabilités des différents acteurs.

4.3 Recommandations pour l'eau potable

Recommandations générales

Si l'approche par bassin versant a tout son sens pour organiser la compétence GEMAPI, le fonctionnement d'un service d'eau potable est plus dépendant de la nature et la qualité de la ressource, surtout quand elle est souterraine, ainsi que des infrastructures déjà en place : stations de prélèvement, de traitement, aqueducs, réseaux de distribution ... Ces éléments fonctionnels doivent guider les réflexions d'évolution de l'organisation (cf ci-avant : Zoom sur les équipements structurants).

Assurer la continuité du service d'eau potable implique de pouvoir :

- disposer d'un **accès durable à une ressource de qualité et quantité suffisante**, dans un contexte d'adaptation au changement climatique. Ainsi, la réorganisation **doit viser à conforter l'intervention des autorités organisatrices en faveur de la protection de la ressource en eau** ;
- garantir une **gestion durable des équipements nécessaires à l'alimentation en eau du territoire qui n'accroisse pas les pressions sur les milieux aquatiques et la ressource en eau.**

Dans cette perspective, une démarche en plusieurs étapes peut être intéressante :

Connaître son patrimoine

La mise en place d'une gestion efficace à long terme pour l'alimentation en eau potable passe par une connaissance précise et homogène à l'échelle des EPCI-FP du patrimoine existant. Les informations sur l'état des ouvrages de prélèvement, des installations de traitement et des réseaux de distribution en eau potable sont donc à consolider.

Recommandation : élaborer ou, le cas échéant, d'actualiser la connaissance du patrimoine des systèmes d'eau potable, et sur cette base d'établir ou réviser l'analyse stratégique du territoire à la bonne échelle en s'appuyant sur les outils adaptés (schéma directeur d'eau potable, schéma départemental ou régional d'alimentation en eau potable, plans de gestion de la sécurité sanitaire des eaux ...).

Conformément à la stratégie d'adaptation au changement climatique, il est proposé de généraliser les schémas directeurs d'alimentation en eau potable pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, et d'engager les études pour connaître d'ici 2022 l'état de 100 % des réseaux et en adapter la performance.

Recommandation : distinguer les réflexions sur le service public d'eau potable et le service public d'assainissement, compte-tenu des spécificités de ces compétences (modalités de financement, organisation technique...).

Intégrer les enjeux environnementaux aux réflexions préalables à l'organisation

L'acquisition de connaissance sur le patrimoine doit être accompagnée d'une analyse des enjeux relatifs à la préservation des ressources et milieux dont dépendent ce service. Les réflexions locales présidant à la réorganisation de la compétence eau potable devront veiller à :

- assurer des projets garantissant la sécurisation et la qualité des eaux destinées à la consommation humaine ;
- respecter le bon état des ressources en eau et des milieux aquatiques (SDAGE, SAGE) ;
- respecter le niveau de rendements suffisants des réseaux d'eau potable ;

Recommandation : les autorités organisatrices en charge de l'eau potable devront garantir le bon fonctionnement du patrimoine, c'est-à-dire maintenir un niveau d'incidence sur les milieux aquatiques compatibles avec le respect de l'objectif de bon état de ces derniers, en particulier dans le contexte du changement climatique. À ce titre, la mutualisation des services n'équivaut pas nécessairement à « faire grossir » les installations, mais conduire à l'optimisation des équipements et à leur durabilité.

Assurer la continuité et la pérennité des services

La réorganisation des compétences ne doit pas conduire au ralentissement des dynamiques d'action existantes dans les territoires. En particulier, la réorganisation des compétences locales de l'eau devra garantir la continuité du portage des études des 379 aires d'alimentation de captage prioritaires du bassin Seine-Normandie.

Recommandation : Anticiper les réorganisations, et profiter de la période transitoire pour mettre en place l'organisation dans toutes ses dimensions (techniques, administrative et financière).

Il est fréquent que plusieurs structures interviennent sur la compétence « eau potable » sur différentes missions : prélèvement, traitement, distribution de l'eau.

Recommandation : là où coexistent des structures en charge d'une partie de la compétence « eau potable », il conviendra de réfléchir aux modalités de coopération entre les structures, notamment s'agissant des enjeux de préservation de la ressource en eau. Il conviendra en particulier de veiller à assurer la pérennité des maîtres d'ouvrage favorisant la gestion durable et solidaire de la ressource en eau et la sécurisation de la production à l'échelle d'un grand territoire ».

Il convient d'intégrer aux réflexions des éléments sur l'investissement et le fonctionnement des installations, reprenant l'historique de la gestion du patrimoine et fournissant une visibilité sur les nécessaires besoins d'entretien et de renouvellement des équipements[20]. Un programme de renouvellement doit pouvoir être fixé par les structures compétentes, assorti d'une réflexion sur la mutualisation des coûts pour supporter le coût du renouvellement des installations, notamment les réseaux.

20 Disposition L2.183 du SDAGE

En effet, l'enjeu du renouvellement des réseaux est essentiel à intégrer dans les réflexions sur une évolution dans l'organisation de la gouvernance. La gestion patrimoniale des réseaux de distribution d'eau potable passe par la réalisation de diagnostics de l'état des réseaux mais aussi la mise en place d'outils permettant notamment le recensement, la localisation et la mise en mémoire des travaux réalisés. Une telle gestion implique la planification sur le long terme des programmes de travaux de renouvellement des réseaux et l'anticipation de leur coût dans la politique tarifaire de la collectivité.

Aussi, au-delà d'éléments relatifs au patrimoine existant et à son état, il convient également de disposer d'éléments relatifs à la qualité de la ressource en eau et au niveau de qualité attendu, au(x) mode(s) de gestion, aux perspectives d'évolution de consommation et au prix de l'eau associé.

Recommandation : La restructuration de la gouvernance « eau potable » doit ainsi tendre à la recherche d'une taille critique en capacité de mutualiser et supporter les coûts d'un renouvellement des équipements, et notamment des réseaux, et garantir une solidarité technique et financière. La mutualisation des services n'équivaut pas nécessairement à « faire grossir » les installations, mais conduire à l'optimisation des équipements et à leur durabilité.

S'organiser en conséquence

En s'appuyant sur le renforcement des connaissances sur le patrimoine, la prise en compte des enjeux environnementaux dont dépendent les services et la garantie de continuité de service, les collectivités pourront proposer des organisations adaptées à chaque territoire, tant du point de vue des instances décisionnelles, de la répartition des coûts que de l'organisation des services techniques.

Compte-tenu des interactions propres au cycle de l'eau, l'exercice d'une compétence pourra s'appuyer sur l'exercice de missions complémentaires et/ou une coordination avec d'autres acteurs, en particulier pour conforter la protection de la ressource en eau.

Recommandation : La restructuration de la gouvernance « eau potable » doit tendre à mettre en place des liens entre politiques foncières, urbanisation et enjeu de capacité de distribution/sécurisation de l'eau potable.

Communiquer sur cette organisation

Les évolutions induites par la loi de nouvelle organisation territoriale peuvent être une opportunité pour améliorer la lisibilité des organisations pour le citoyen.
À ce titre, une information pédagogique à destination du grand public, expliquant le choix d'organisation et son impact sur le prix de l'eau pourra être menée à l'issue ou en accompagnement des réorganisations.

Territoire à enjeux

Parmi les territoires où la mise en place d'une gouvernance efficace est primordiale pour assurer des actions préventives et curatives permettant de disposer d'une ressource suffisante en qualité et en quantité, on peut citer :

- les territoires recevant une eau non conforme aux normes sanitaires, aux pesticides et aux nitrates ;
- les bassins en déséquilibres quantitatifs potentiels[21], pour assurer la pérennité de l'approvisionnement dans le contexte du changement climatique ;
- les captages prioritaires ;
- les ressources à réserver à l'usage AEP dans le futur[22]

Du strict point de vue réglementaire, la compétence eau potable s'intéresse à la protection de la ressource au niveau du point d'eau, c'est-à-dire aux actions immédiatement reliées au captage. Cet enjeu peut être marqué en particulier au droit des ressources stratégiques dans le futur.
Pour autant, l'accès durable à une ressource de qualité et quantité suffisante peut inviter la collectivité compétente en AEP à se saisir ou se coordonner avec les acteurs impliqués sur la protection de la ressource. En l'absence d'une structure unique en capacité de gérer l'ensemble des dimensions de la compétence (tant du point de vue des missions exercées que du périmètre couvert), la mise en place d'instance de coordination dédiée peut permettre d'optimiser les actions.

Recommandation : Profiter des réorganisations pour conforter l'intervention des autorités organisatrices en faveur de la protection de la ressource en eau.

Recommandation : si les études d'aires d'alimentation de captage sont amenés à changer de maître d'ouvrage, assurer poursuite des dynamiques engagées et porter des programmes d'action ambitieux de reconquête de la qualité de l'eau.

Synthèse des recommandations « eau potable »

Acquérir la connaissance nécessaire pour définir le projet et l'organisation adaptée aux enjeux des territoires, à même de conduire durablement les missions

Ne pas compromettre la gestion durable des équipements structurants, et mettre en place des structures disposant de capacités techniques et financières suffisantes

Conforter la protection de la ressource en eau

21 Tels qu'identifiés aux cartes 24 et 25 du SDAGE
22 Telles que définies à l'orientation 28 du SDAGE

4.4 Recommandations pour l'assainissement

Recommandations générales

Si l'approche par bassin versant a tout son sens pour organiser la compétence GEMAPI, le fonctionnement d'un service d'assainissement collectif est plus dépendant des infrastructures déjà en place : stations de traitement et réseaux. Ces éléments fonctionnels doivent guider les réflexions d'évolution de l'organisation (cf ci-avant : Zoom sur les équipements structurants).

Assurer la continuité du service d'assainissement collectif implique de pouvoir garantir une gestion durable du patrimoine qui n'accroisse pas les pressions sur les milieux aquatiques. Les structures devront donc disposer de capacités techniques et financières suffisantes pour assurer le maintien d'un patrimoine en état de fonctionnement et la réhabilitation des réseaux (objectif d'au moins 1% par an), qui constitue un enjeu majeur des années à venir.

Acquérir la connaissance nécessaire pour définir le projet et l'organisation adaptée aux enjeux des territoires

Connaître son patrimoine

La mise en place d'une gestion efficace à long terme pour l'assainissement collectif passe par une connaissance précise du patrimoine existant et homogène à l'échelle des EPCI-FP. Les informations sur l'état des stations et les réseaux de collecte sont donc à consolider.

***Recommandation* :** élaborer ou, le cas échéant, actualiser la connaissance du patrimoine des systèmes d'assainissement collectif, et sur cette base d'établir ou réviser l'analyse stratégique du territoire à la bonne échelle en s'appuyant sur les outils adaptés (schéma directeur d'assainissement par exemple).
Compte-tenu des spécificités de ces compétences (modalités de financement, organisation technique ...), il est recommandé de distinguer les réflexions sur le service public d'eau potable et le service public d'assainissement.

Intégrer les enjeux environnementaux aux réflexions préalables à l'organisation des compétences

L'acquisition de connaissance sur le patrimoine se doublera d'une analyse des enjeux relatifs à la préservation des milieux qui peuvent être impactés. Les réflexions locales présidant à la réorganisation des compétences locales d'assainissement collectif devront satisfaire aux objectifs suivants en intégrant les enjeux qui y sont associés :

- respect du bon état des ressources en eau et des milieux aquatiques (SDAGE, SAGE) ;
- conformité des systèmes d'assainissement en performance et en équipement (Directive Eaux résiduaires urbaines).

Recommandation : l'organisation des compétences de l'eau devra garantir le bon fonctionnement du patrimoine, c'est-à-dire maintenir un niveau d'incidence sur les milieux aquatiques compatible

avec le respect de l'objectif de bon état de ces derniers, en particulier dans le contexte du changement climatique.

Ainsi, la mutualisation des services n'équivaut pas nécessairement à « faire grossir » les installations, mais doit viser une amélioration des performances globales des systèmes d'assainissement, à même d'assurer une préservation des milieux récepteurs.

Assurer la gestion de l'assainissement et des eaux pluviales en lien avec l'aménagement du territoire et l'urbanisme et d'autres compétences

La gestion des eaux pluviales, rattachée à la compétence « assainissement » est un enjeu fort, tant en termes de maintien de la qualité de l'eau que du fonctionnement des installations.

Ainsi, le fonctionnement du service d'assainissement collectif est dépendant de facteurs tels que l'imperméabilisation des sols. Si les stations d'épuration améliorent leur performance et évoluent vers des niveaux de rejet compatibles avec les exigences de qualité des cours d'eau, la maîtrise des pollutions urbaines induites par le temps de pluie constitue un enjeu majeur. À ce titre, la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin Seine-Normandie identifie la gestion des eaux pluviales à la source comme une réponse « sans regret » pouvant avoir un impact fort et positif sur l'ensemble du cycle de l'eau.

En territoire urbain, il existe des liens forts entre :

- la gestion des eaux pluviales urbaines et inondations d'une part (cf ci-avant) d'une part
- la gestion des eaux pluviales et les compétences telles que l'urbanisme, la gestion des voiries eu encore des espaces verts d'autre part.

Il s'agit donc de mettre à profit la réorganisation des services d'assainissement pour assurer une gestion des eaux pluviales au plus près de la source, en instaurant des collaborations entre les services en charge de l'assainissement avec ceux en charge de l'aménagement urbain, de la voirie et des espaces verts pour permettre la mise en place de dispositifs et d'aménagements urbains favorisant la gestion à la source. La mise en place d'un service transversal chargé de faire le lien entre les différents services est un exemple d'organisation possible.

Recommandation : prévoir des modalités d'association et/ou de coordination entre entités compétentes en assainissement, GEMAPI et urbanisme et tout autre service ou acteur (aménageurs …) éventuellement concerné.

Sur certains territoires, il peut exister un lien fort entre gestion des eaux pluviales et maîtrise du ruissellement. Il s'agit donc de mettre à profit la réorganisation des services d'assainissement pour définir des collaborations avec les services.

Recommandation : prévoir des échanges avec les collectivités qui se seraient saisies de missions relevant de la compétence « maîtrise des eaux pluviales, du ruissellement et de l'érosion des sols » pour favoriser la rétention à la source et limiter les apports aux réseaux [23], ainsi que leurs modalités d'entretien. Ces échanges devront engager une réflexion sur l'organisation collective à mettre en place

23 Conformément à l'objectif de la disposition D1.9 du SDAGE

Assurer la continuité et la pérennité des services

La réorganisation des compétences ne doit pas conduire au ralentissement des dynamiques d'action existantes dans les territoires. En particulier, la réorganisation des compétences locales de l'assainissement collectif devra garantir la conformité des systèmes d'assainissement.

Recommandation : Anticiper et profiter de la période transitoire pour mettre en place l'organisation.

La compétence « assainissement collectif » peut être exercée aujourd'hui par différentes structures, en charge de différentes missions : collecte, transport et traitement ainsi que, selon l'état des réflexions actuelles, gestion des eaux pluviales.

Il convient d'intégrer aux réflexions des éléments sur l'investissement et le fonctionnement des installations, reprenant l'historique de la gestion du patrimoine et fournissant une visibilité sur les nécessaires besoins d'entretien et de renouvellement des équipements[24]. Un objectif de renouvellement doit pouvoir être fixé par les structures compétentes, ce qui conduit à réfléchir à une mutualisation des coûts pour supporter le coût du renouvellement des installations, notamment les réseaux.

Recommandation : La restructuration de la gouvernance « assainissement collectif » doit ainsi tendre à la recherche d'une taille critique en capacité de mutualiser et supporter les coûts d'un renouvellement des équipements, et notamment des réseaux, et garantir une solidarité technique et financière.

La question de la gestion des eaux pluviales, aujourd'hui trop peu prise en charge, et de son financement devra notamment être analysée pour définir l'organisation la plus adaptée à mettre en place.

S'organiser en conséquence

En s'appuyant sur le renforcement des connaissances sur le patrimoine, la prise en compte des enjeux environnementaux dont dépendent les services et la garantie de continuité de service, les collectivités pourront proposer des organisations adaptées à chaque territoire, tant du point de vue des instances décisionnelles, de la répartition des coûts que de l'organisation des services techniques.

24 Disposition L2.183 du SDAGE

Territoire à enjeux

Parmi les territoires où la mise en place d'une gouvernance efficace est primordiale du point de vue de l'assainissement, on peut citer :

- les masses d'eau visées par des mesures relatives aux réseaux ou aux stations d'épuration du programme de mesures 2016-2021, où existe un enjeu à agir pour réduire la pression des systèmes d'assainissement en vue de la non-dégradation du milieu récepteur ;
- les zones d'influence microbiologique sur le littoral (identifiées dans le SDAGE) pour lesquelles les performances en termes de collecte et traitement des eaux usées, pluviales ou de ruissellement sont primordiales pour garantir les usages littoraux ;
- les masses d'eau susceptibles d'accueillir un (des) site(s) de baignade en rivière ;
- les territoires comportant des stations non-conformes au titre de la directive « eaux résiduaires urbaines ».

Synthèse des recommandations « assainissement »

Acquérir la connaissance nécessaire pour définir le projet et l'organisation adaptée aux enjeux des territoires, à même de conduire durablement les missions.

Ne pas compromettre la gestion durable des équipements structurants, et mettre en place des structures disposant de capacités techniques et financières suffisantes.

Mettre an place des échanges entre les entités en charge de l'assainissement et celles d'autres domaines, notamment de l'aménagement urbain.

Assurer la prise en charge de la gestion des eaux pluviales, et favoriser la gestion à la source.

5 Annexes : Vœu du comité de bassin et cartographie

Annexe 1 : vœu du comité de bassin du 8 décembre 2016

Annexe 2 : avis du comité de bassin du 6 décembre 2017

Carte 1 : Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sur le bassin Seine-Normandie au 1er avril 2017

Carte 2 : Carte des structures identifiées au 22 décembre 2016 exerçant tout ou partie des missions GEMAPI

Carte 3 : Croisement des unités hydrographiques du bassin Seine-Normandie avec les limites des EPCI-FP

Carte 4 : Structures identifiées au 22 décembre 2016 en charge de la distribution de l'eau potable

Carte5 : Structures identifiées au 22 décembre 2016 en charge de la collecte des eaux usées

Carte 6 : Structures identifiées au 22 décembre 2016 en charge de l'assainissement non collectif

Carte 7 : EPTB du bassin Seine-Normandie au 1er janvier 2017

Carte 8 : Stratégies locales de gestion du risque inondation du bassin Seine-Normandie

Carte 9 : SAGE du bassin Seine-Normandie au 1er janvier 2017

Carte 10 : Croisement des unités hydrographiques du littoral normand avec les limites des EPCI-FP et les unités morphosédimentaires

Annexe 1

COMITE DE BASSIN SEINE-NORMANDIE

VŒU DU COMITE DE BASSIN DU 8 DECEMBRE 2016

PORTANT SUR L'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE D'ORGANISATION DES COMPÉTENCES LOCALES DE L'EAU DANS LE BASSIN SEINE-NORMANDIE

Le Comité de bassin Seine-Normandie,

- Vu l'arrêté du 20 janvier 2016 modifiant l'arrêté du 17 mars 2006 relatif du contenu du SDAGE instaurant la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau comme document d'accompagnement du SDAGE ;
- Vu la note interministérielle de novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau, jointe au dossier ;
- Vu les dispositions du SDAGE 2016-2021 du bassin Seine-Normandie et plus particulièrement les L2.164 « Structurer et consolider les maîtres d'ouvrages à une échelle hydrographique pertinente et assurer leur pérennité » et L2.165 « Identifier les périmètres prioritaires d'intervention des EPAGE et des EPTB au regard des enjeux de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » ;

EMET LE VOEU

Article 1er

Alors qu'une réforme territoriale importante est en cours, l'élaboration de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) dans le bassin Seine – Normandie est une opportunité pour le comité de bassin de rappeler les principes suivants, spécifiques à la gestion de l'eau, qu'il conviendrait de prendre en compte :

1. Assurer les différentes compétences locales de l'eau et en particulier la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, l'eau potable et l'assainissement, de manière adaptée aux territoires et proportionnée aux enjeux;
2. Rechercher la cohérence hydrographique pour favoriser la gestion de l'eau et des milieux aquatiques sur des périmètres pertinents ;
3. Encourager les regroupements de collectivités dotés de capacités techniques, et financières suffisantes pour gérer le patrimoine commun d'équipement structurants tout en garantissant la continuité de l'action publique et la pérennité des missions actuellement assurées par les services d'assistance technique des départements ;

Article 2

Le Comité de bassin s'associera à l'élaboration de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau qui sera une priorité d'action de ses instances en 2017, notamment via la Commission politique territoriale, aménagement du territoire et inondation (COPTATI) et les Commissions territoriales (COMITER).

Article 3

Cette stratégie qui doit donner des orientations d'organisation des collectivités dans le domaine de l'eau, doit cependant respecter le principe de la libre administration des collectivités.

Le Président
du Comité de bassin

François SAUVADET

Annexe 2

COMITÉ DE BASSIN SEINE-NORMANDIE

DELIBERATION N° CB 17-21 DU 6 DÉCEMBRE 2017

relative a l'avis du comité de bassin sur la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau du bassin Seine-Normandie

Le comité de bassin Seine-Normandie,

Vu l'arrêté du 20 janvier 2016 modifiant l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux ;

Vu le vœu du comité de bassin du 8 décembre 2016 portant sur l'élaboration de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau ;

Vu le règlement intérieur du comité de bassin, modifié par délibération N°CB 17-08 du 5 octobre 2017, confiant à la commission politique territoriale aménagement du territoire et inondations d'examiner les questions relatives à la politique territoriale ;

Vu le dossier de la réunion du comité de bassin du 6 décembre 2017 ;

Considérant l'examen de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau par la commission politique territoriale, aménagement du territoire et inondations en sa séance du 26 octobre 2017 ;

Considérant que les principes énoncés dans le vœu du comité de bassin du 8 décembre 2016 ont été intégrés dans la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) ;

Article 1

Note que la SOCLE, suite à sa mise à disposition auprès des collectivités du bassin de juin à septembre 2017, n'a pas fait l'objet d'opposition et que sa dernière version présentée ce jour prend en compte les contributions exprimées.

Article 2

Souhaite que les enjeux de l'adaptation au changement climatique, de la préservation de la biodiversité et du milieu marin, et de la transition écologique soient placés au cœur du débat public, afin que les acteurs puissent s'appuyer sur la SOCLE pour les intégrer localement.

Article 3

Demande que la mise en œuvre de l'organisation des compétences de l'eau soit accompagnée par les services de l'État et de l'agence de l'eau, renforce la solidarité entre les territoires et associe étroitement les instances du comité de bassin, les citoyens et l'ensemble des acteurs pour le partage des enjeux, dès la construction des projets, et à leur mise en œuvre.

Article 4

Donne un avis favorable, compte tenu des articles précédents, sur la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau du bassin Seine-Normandie.

La Secrétaire du comité de bassin

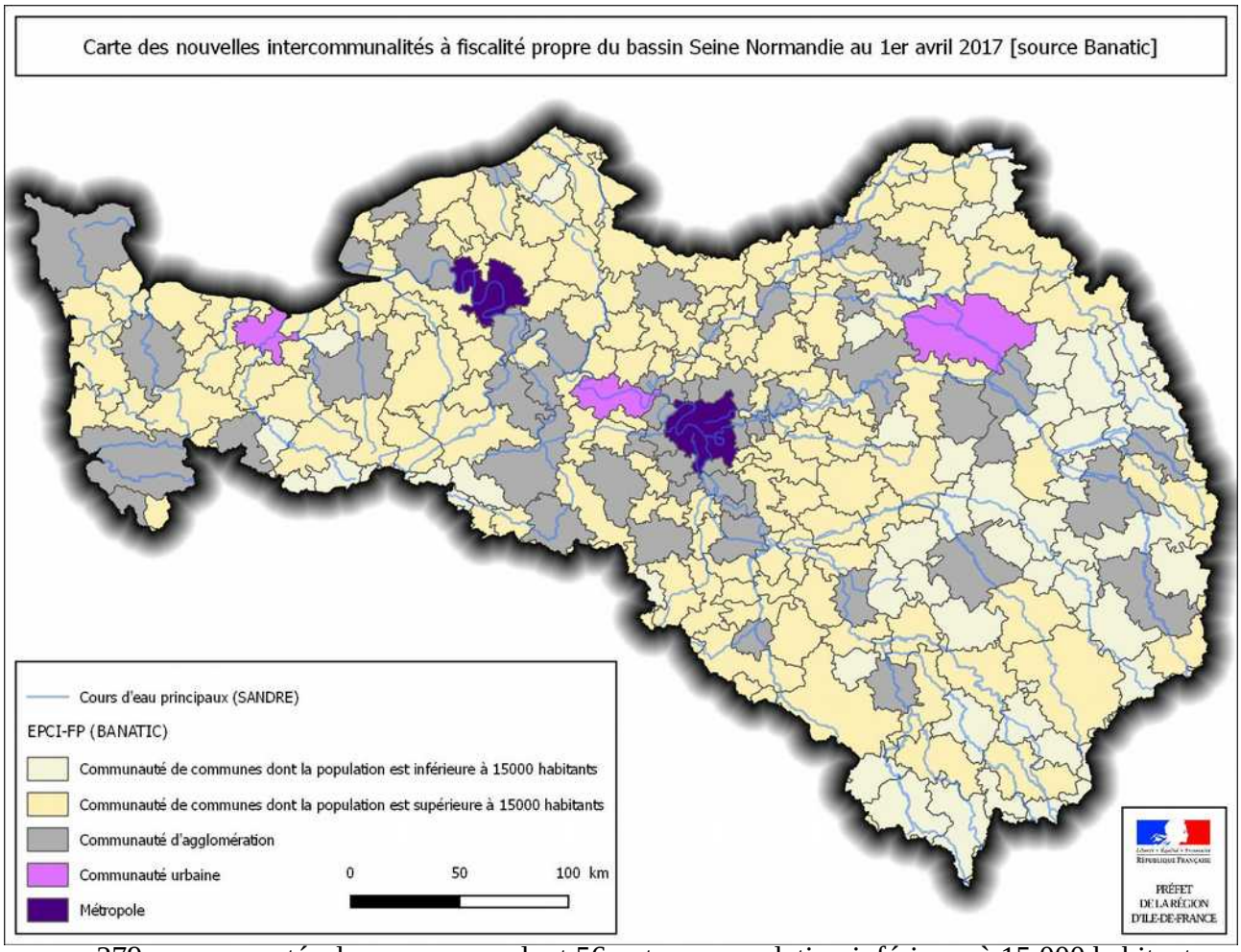
Patricia BLANC

Le Président du comité de bassin

François SAUVADET

carte 1

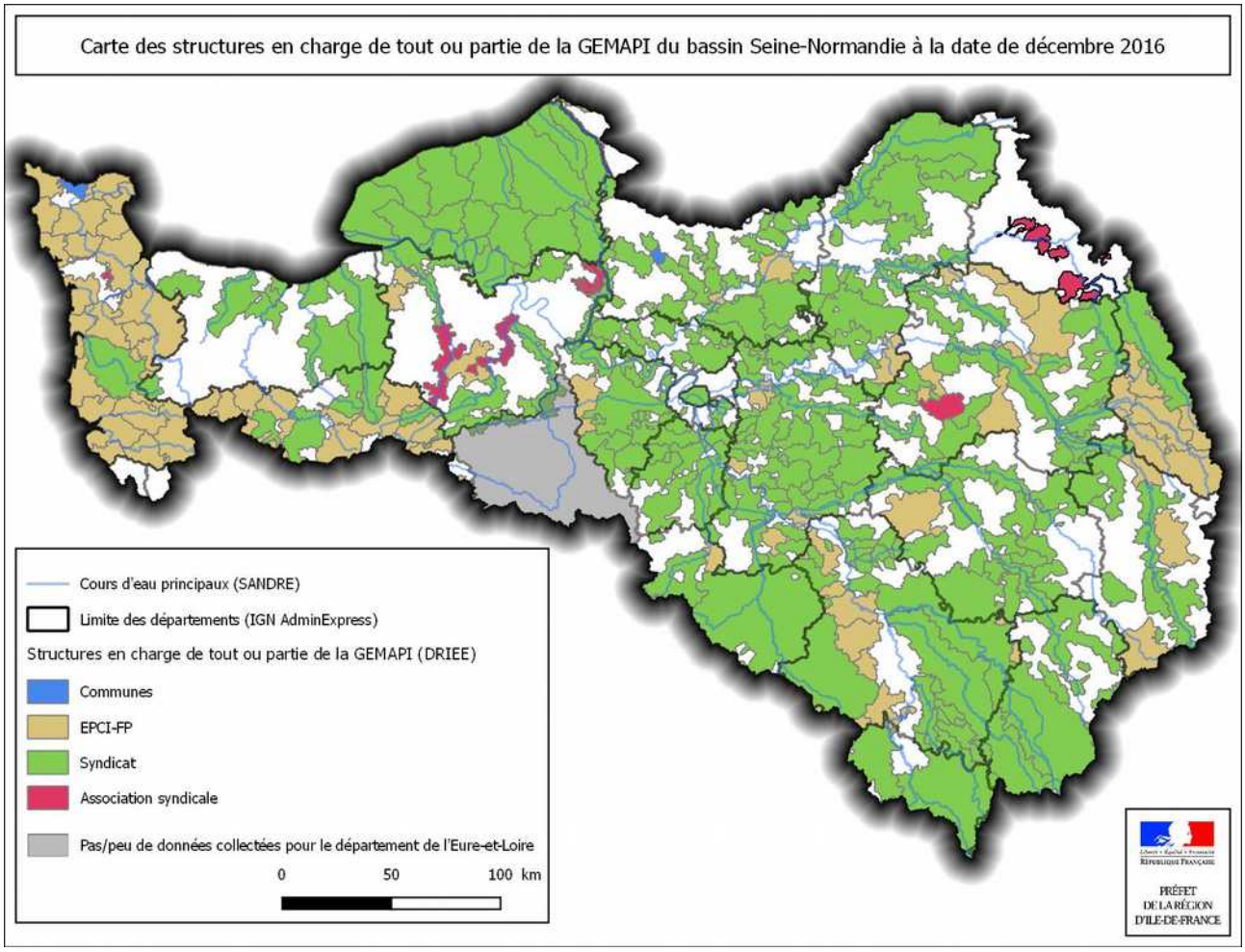
Établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sur le bassin Seine-Normandie au 1er avril 2017



- 279 communautés de communes, dont 56 ont une population inférieure à 15 000 habitants ;
- 52 communautés d'agglomération ;
- 3 communautés urbaines ;
- 2 métropoles, dont une à statut particulier : la Métropole du Grand Paris.

Carte 2

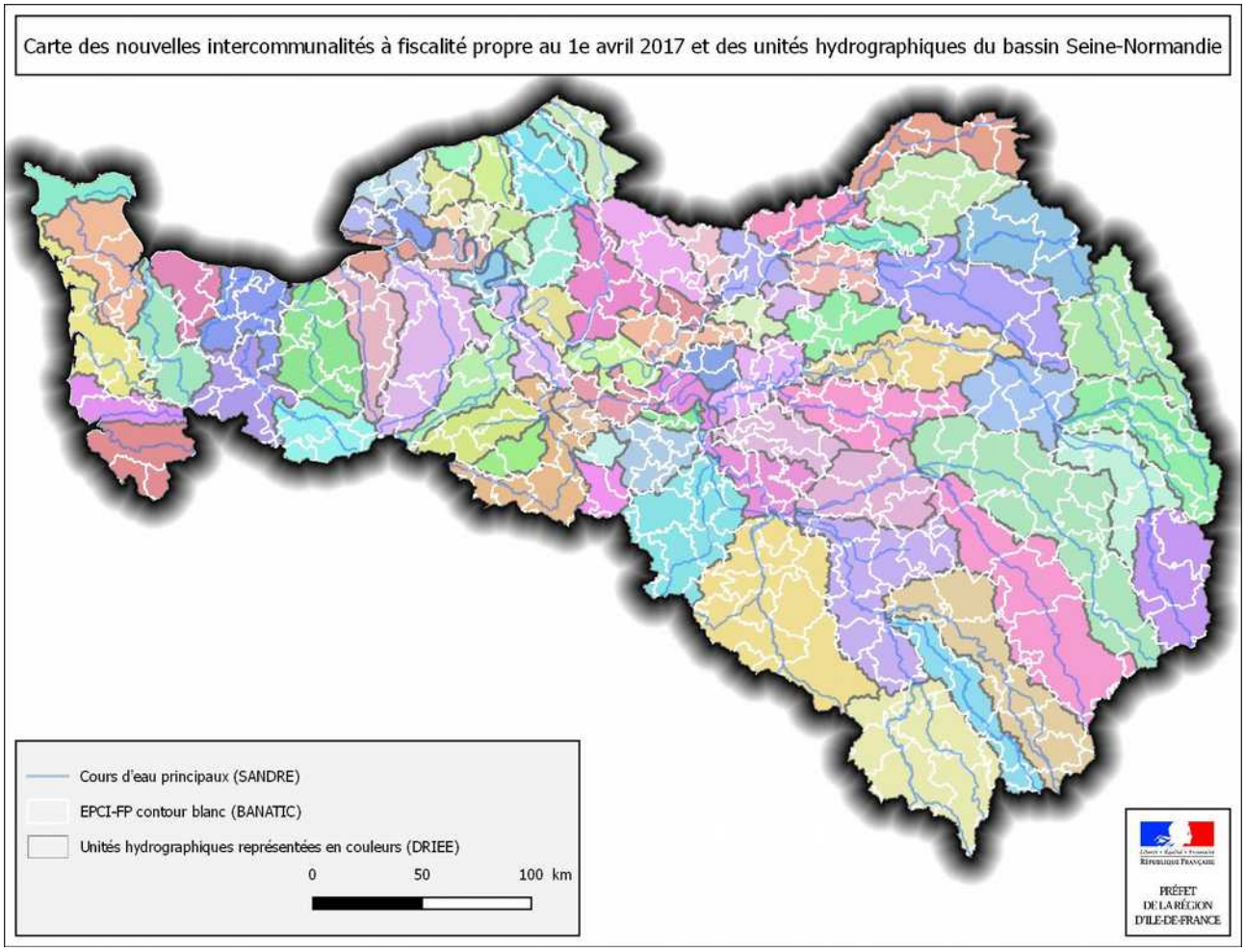
Carte des structures identifiées au 22 décembre 2016 exerçant tout ou partie des missions GEMAPI



Cette carte ne fait pas apparaître les Ententes Interdépartementales.

Carte 3

Croisement des unités hydrographiques du bassin Seine-Normandie avec les limites des EPCI-FP



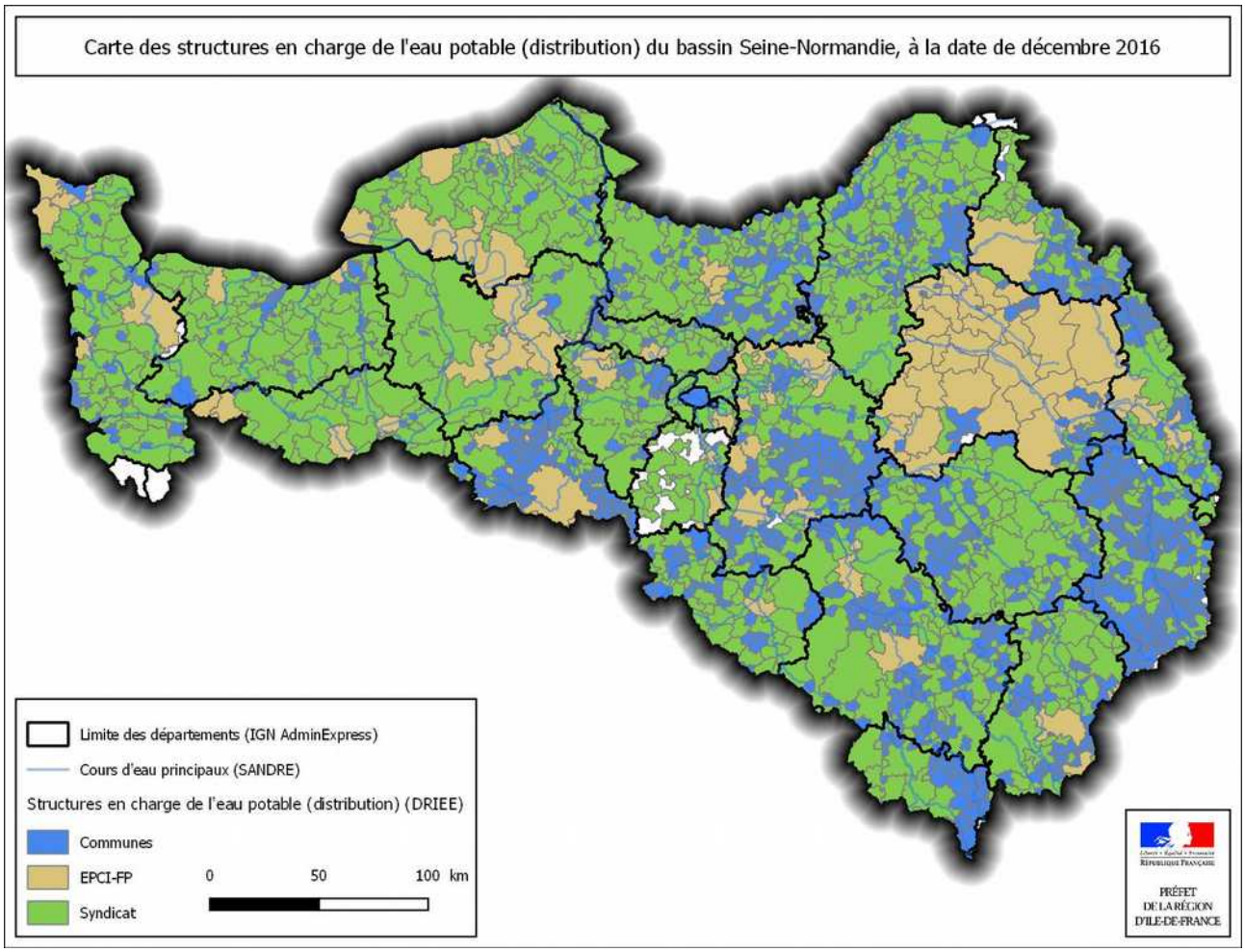
Cette carte fait apparaître en aplat de couleur les unités hydrographiques (telles que définies par le SDAGE) et les périmètres des nouveaux EPCI à fiscalité propre. Elle montre que les limites ne coïncident pas dans la plupart des cas, mais aussi que les cas de figures sont contrastés : la plupart des unités hydrographiques couvrent plusieurs EPCI-FP (9 à 10 en moyenne sur le bassin). Si l'on exclut les EPCI-FP concernées marginalement par une unité hydrographiques (moins de 5 % du territoire inclus dans une unité hydrographique), la moyenne sur le bassin Seine-Normandie est de 4 à 5 EPCI-FP par unité hydrographique.

Inversement, certains EPCI-FP peuvent s'étendre sur plusieurs unités hydrographiques (2 à 3 en moyenne sur le bassin).

Pour plus d'informations sur le croisement entre nouveaux EPCI-FP et unités hydrographiques, vous pouvez vous référer aux atlas dédiés du bassin Seine-Normandie.

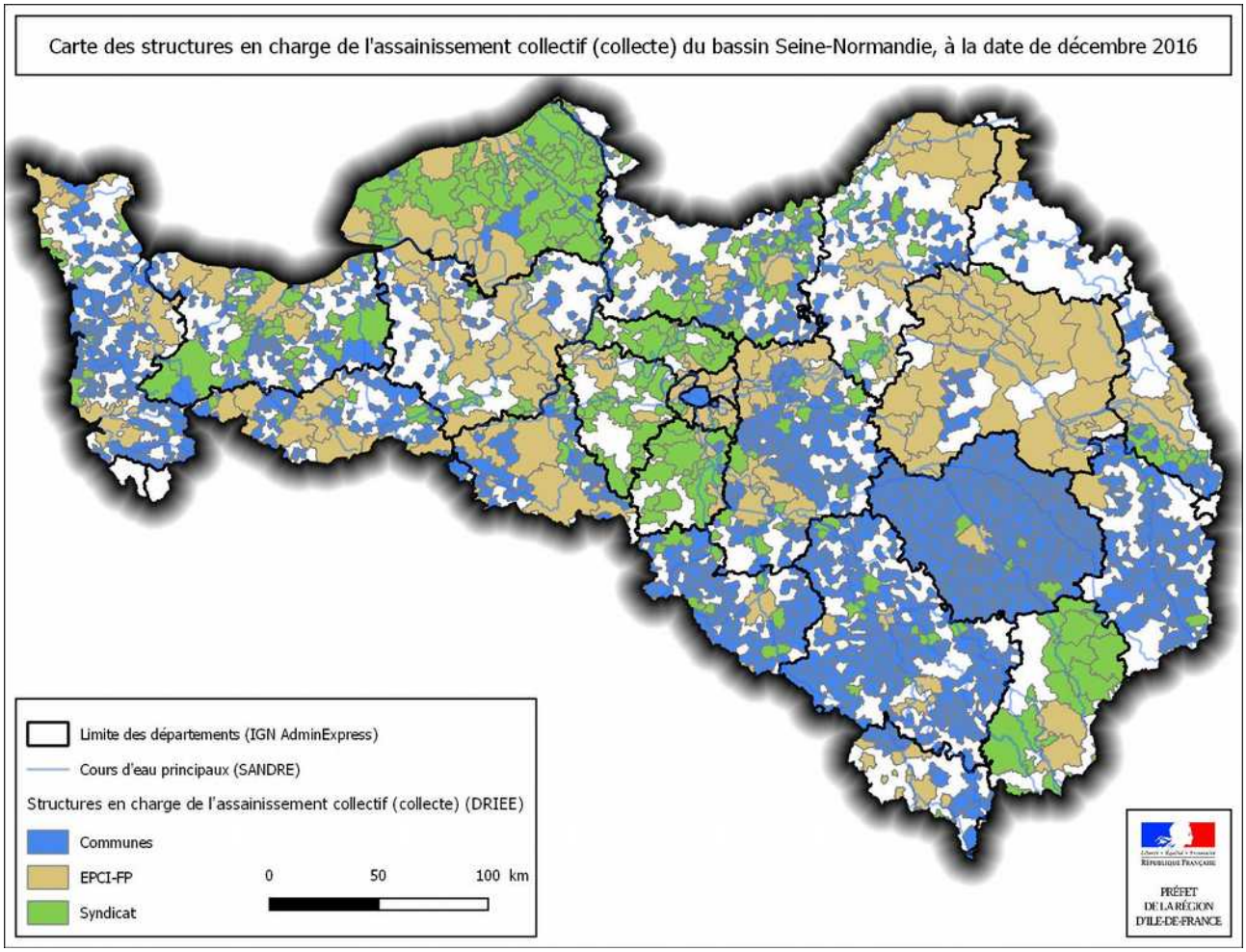
Carte 4

Structures identifiées au 22 décembre 2016 en charge de la distribution de l'eau potable



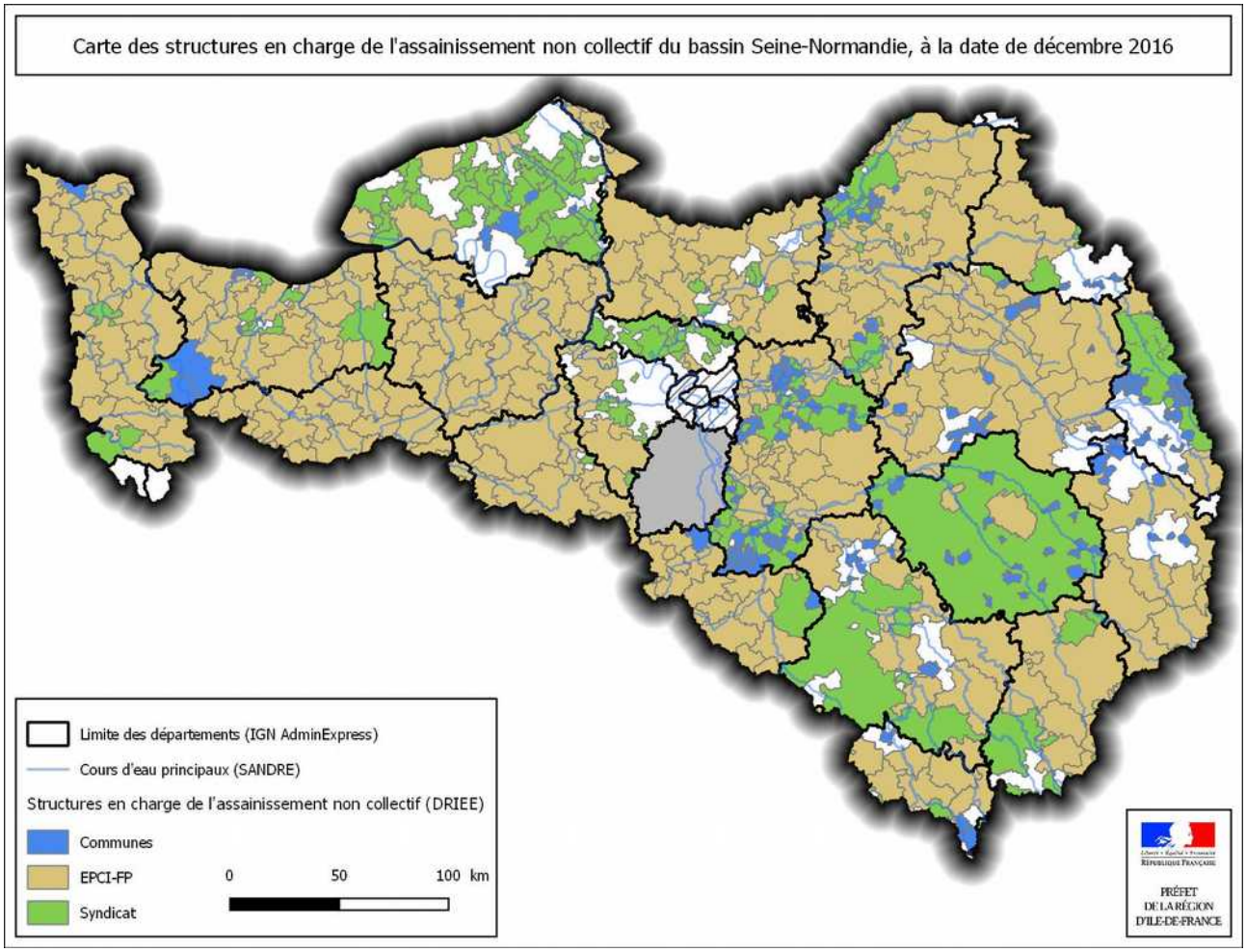
Carte 5

Structures identifiées au 22 décembre 2016 en charge de la collecte des eaux usées



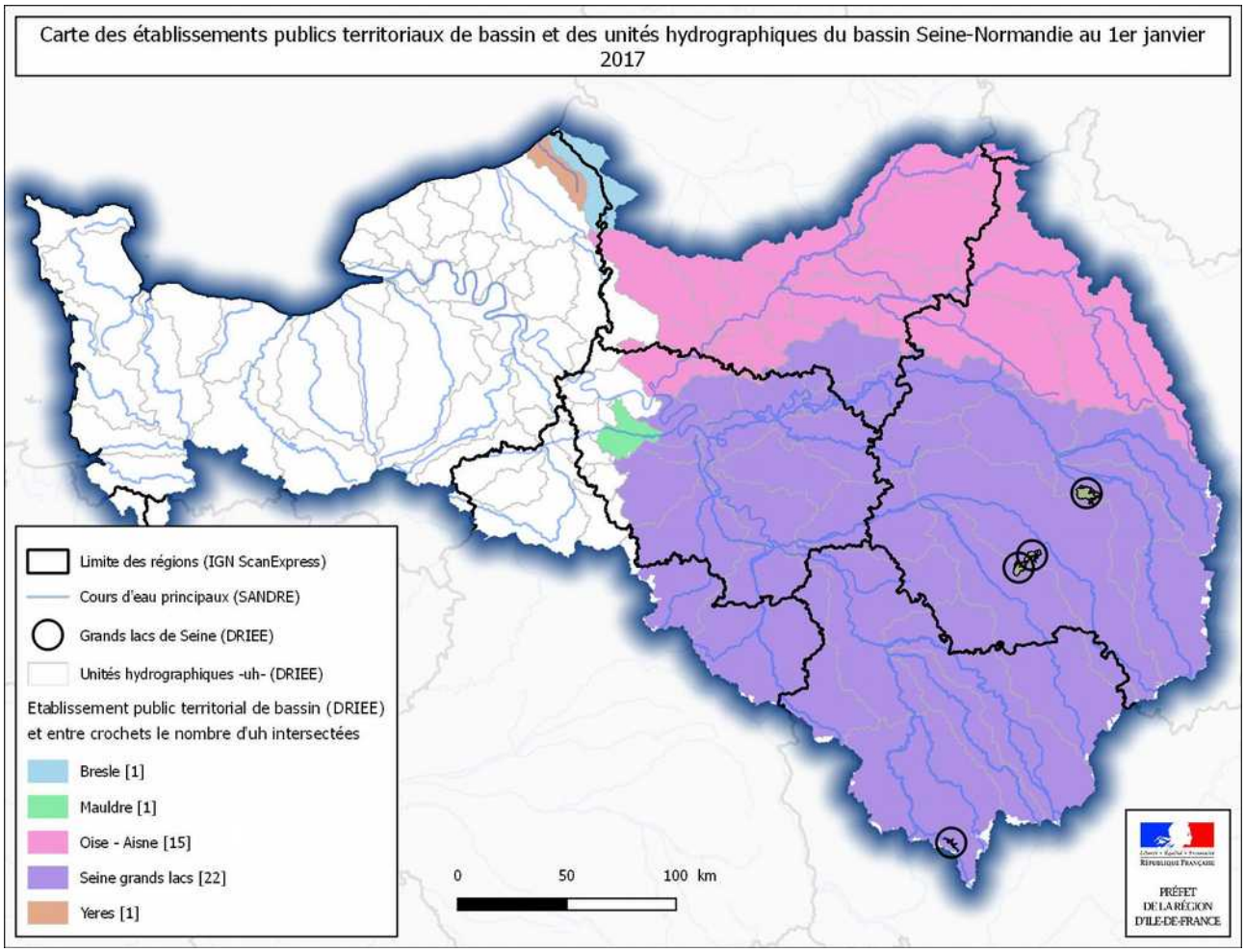
Carte 6

Structures identifiées au 22 décembre 2016 en charge de l'assainissement non collectif



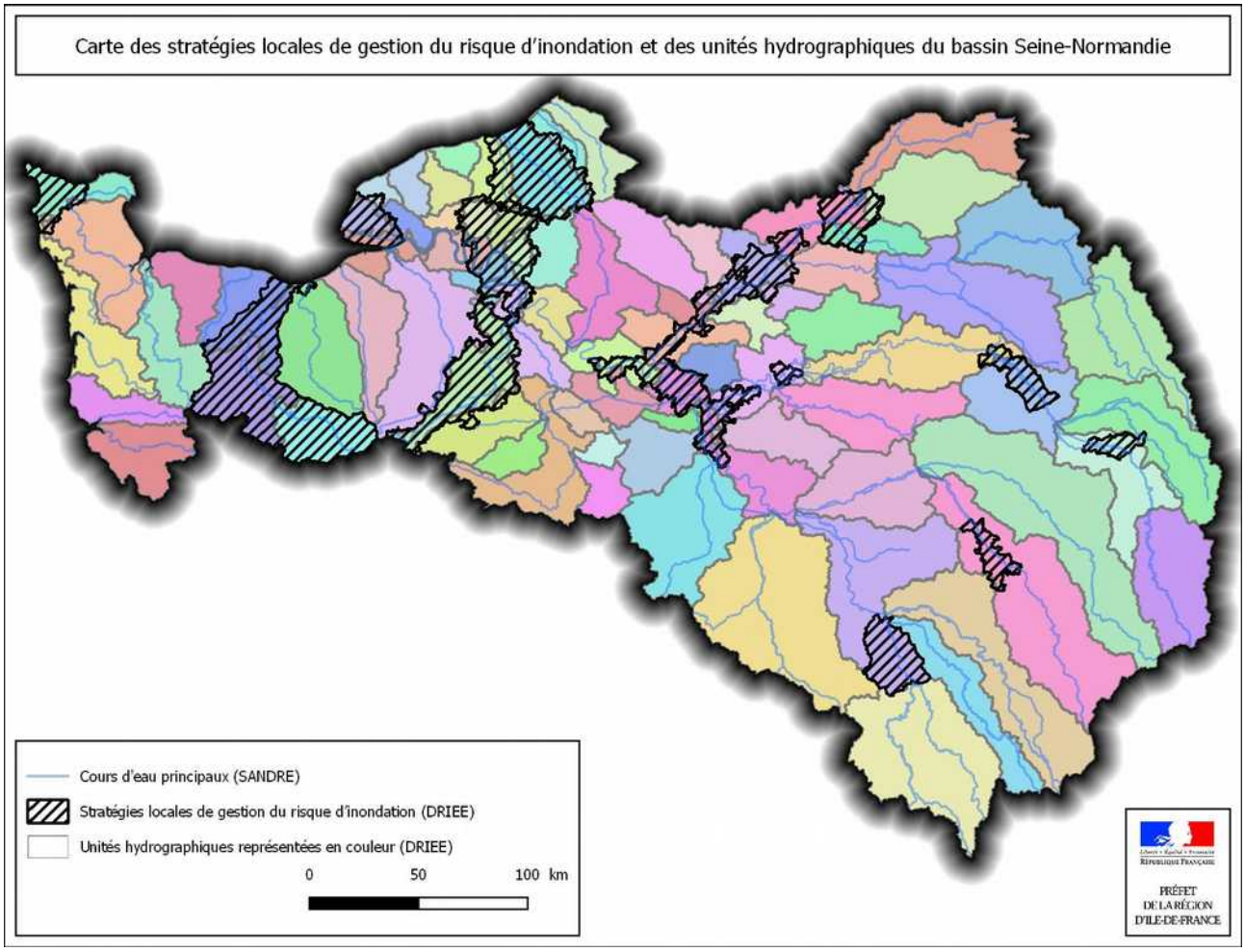
Carte 7

EPTB du bassin Seine-Normandie au 1er janvier 2017



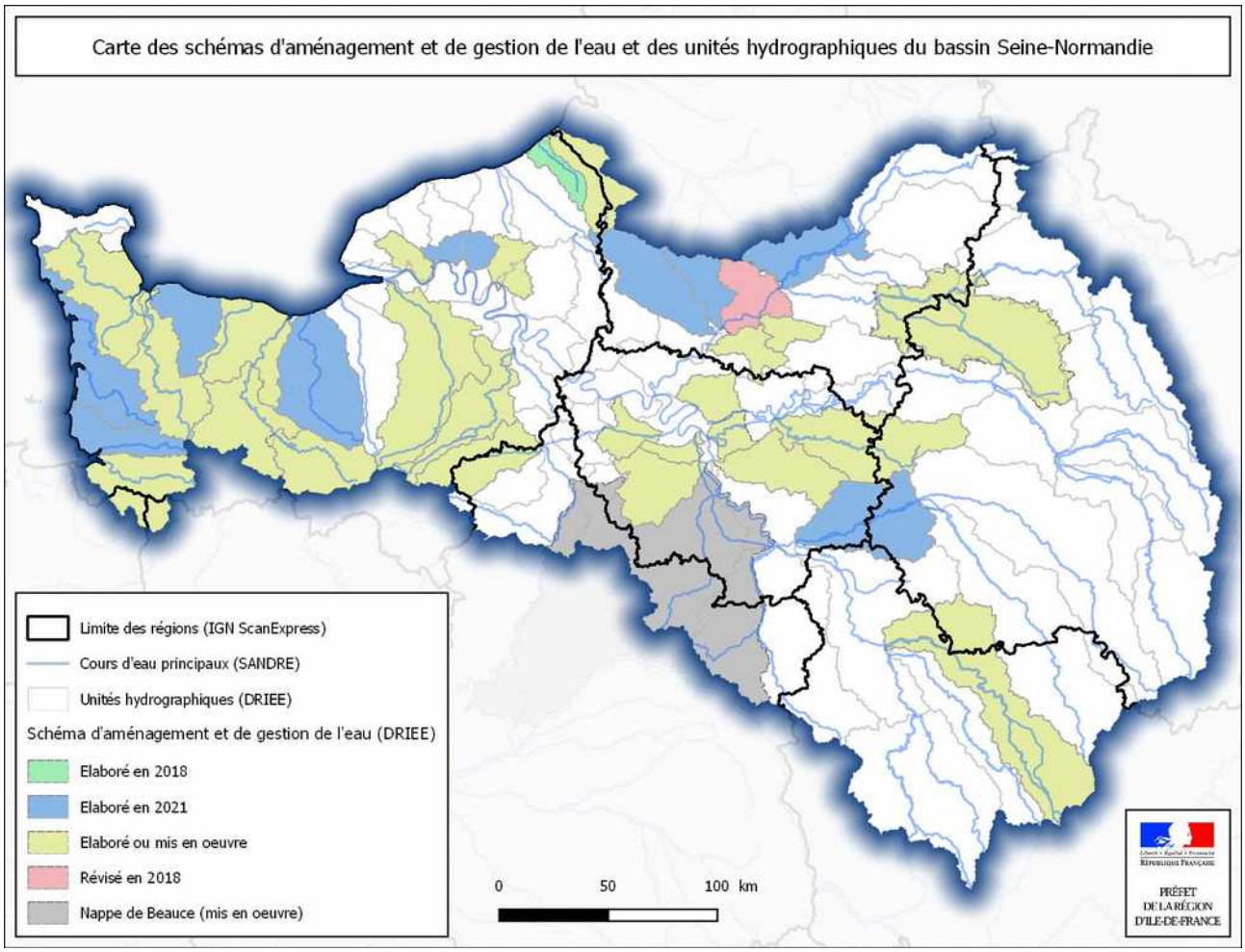
Carte 8

stratégies locales de gestion du risque inondation du bassin Seine-Normandie



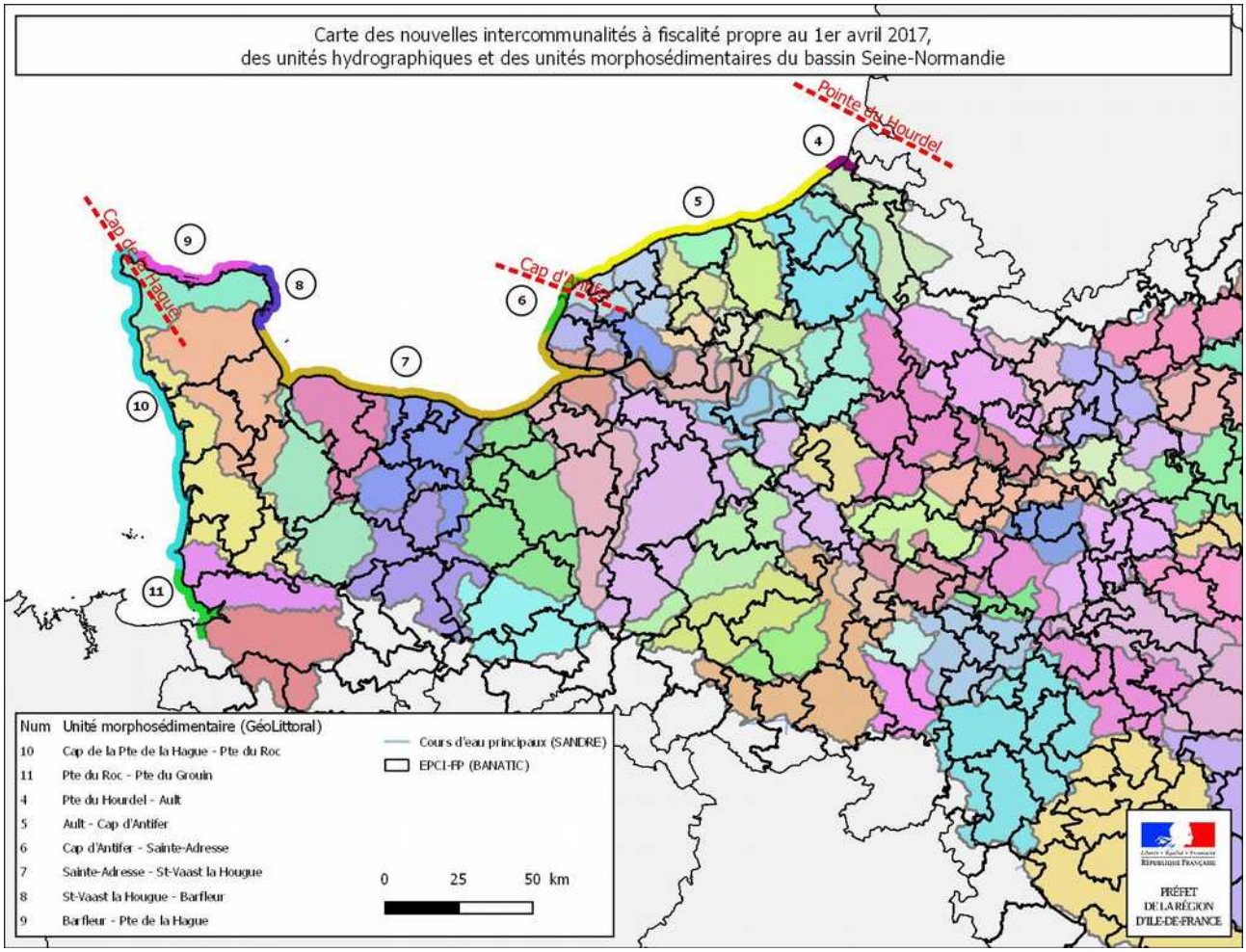
Carte 9

SAGE du bassin Seine-Normandie au 1er janvier 2017



Carte 10

Croisement des unités hydrographiques du bassin Seine-Normandie avec les limites des EPCI-FP et celle des unités morphosédimentaires



Cette carte fait apparaître en aplat de couleur les unités hydrographiques (telles que définies par le SDAGE), les périmètres des nouveaux EPCI à fiscalité propre et les limites des unités morphosédimentaires[25].

Cette carte cherche donc à illustrer les différentes échelles à prendre en compte pour la réflexion sur la mise en oeuvre de la GEMAPI sur les territoires littoraux, confrontés à des problématiques parfois différentes entre milieux terrestres et milieux littoraux, dont les limites ne coïncident pas. Les zones d'interface, et notamment les estuaires, réclament une attention particulière.

25 La délimitation des cellules hydrosédimentaires (de quelques centaines de mètres à plusieurs dizaines de kilomètres) n'étant pas toujours possible, notamment lorsque les limites des cellules sont mobiles, le découpage adopté s'est appuyé sur des formes et des natures de côte homogènes, appelées « unités morphosédimentaires ».