Schéma Directeur
d'Aménagement
et de Gestion
des Eaux du bassin
Adour-Garonne

SDAGE

2022
2027

DOCUMENTS D'ACCOMPAGNEMENT



DOCUMENT D'ACCOMPAGNEMENT 8
STRATÉGIE D'ORGANISATION DES COMPÉTENCES LOCALES DE L'EAU (SOCLE)

eau GRAND SUD-OUEST
COMITÉ DE BASSIN ADOUR-GARONNE

DOCUMENT 8 : STRATÉGIE D'ORGANISATION DES COMPÉTENCES LOCALES DE L'EAU (SOCLE)

DOCUMENT 8 : STRATÉGIE D'ORGANISATION DES COMPÉTENCES LOCALES DE L'EAU (SOCLE)2

1. CONTEXTE NATIONAL 6
1.1. Contexte législatif 6
1.2. Cadre réglementaire de la SOCLE 8
2. BASSIN ADOUR-GARONNE : OBJECTIFS DE LA SOCLE 10
2.1. Objectifs 10
3. ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES 11
3.1. Données et cartographies 11
3.1.1. Objectifs de la cartographie de la SOCLE 11
3.1.2. Bases de données utilisées 11
3.1.3. Cartographie des EPCI-FP 12
3.1.4. Cartographie de l'organisation des compétences eau potable et assainissement 13
3.1.5. Cartographie de l'organisation de la compétence GEMAPI 13
3.2. Évolutions des EPCI-FP 14
3.3. Eau potable et assainissement 16
3.3.1. Rappel de l'organisation des compétences avant et après la loi « Ferrand » 16
3.3.2. Eau potable 19
3.3.2.1. État des lieux 19
3.3.2.2. Perspectives 21
3.3.3. Assainissement 23
3.3.3.1. État des lieux assainissement collectif 23
3.3.3.2. État des lieux assainissement non collectif 24
3.3.3.3. Perspectives 26
3.3.4. Le prix des services d'eau et d'assainissement 27
3.3.4.1. Le prix moyen total 27
3.3.4.2. Le prix des services d'eau potable et d'assainissement collectif selon le type de collectivités 28
3.4. Gestion des eaux pluviales 29
3.5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations 30
3.5.1. La compétence GEMAPI et ses modalités de mise en œuvre 30
3.5.2. État des lieux 2020 36
3.5.3. Perspectives 40
3.6. Les conseils départementaux et régionaux investis dans le domaine de l'eau 44

3.7. Synthèse 45
3.7.1. Eau potable et assainissement 45
3.7.2. GEMAPI 45
4. RECOMMANDATIONS 46
4.1. Recommandations générales 46
4.2. Eau potable 49
4.3. Assainissement 51
4.4. Eaux pluviales 51
4.5. GEMAPI 54
5. ANNEXES 59
5.1. Annexe 1 : Note relative aux données utilisées, à l'élaboration des cartes et leurs clés de lecture 59
5.1.1. Introduction 59
5.1.2. Les bases de données, BANATIC et SISPEA 59
5.1.2.1. Description et origine des données 59
5.1.2.2. Données exploitées et utilisation 60
5.1.2.3. Cartographie et clés de lecture 61
5.1.2.4. Limites des bases de données 62
5.1.2.5. Analyse et conclusion 64
5.2. Annexe 2 : Doctrines du bassin Adour-Garonne en matière de GEMAPI 65
5.2.1. MISE EN ŒUVRE DE LA GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET PRÉVENTION DES INONDATIONS (GEMAPI) SUR LE BASSIN ADOUR-GARONNE 65
5.2.1.1. Le bloc communal 67
5.2.1.2. Les syndicats mixtes de droit commun 68
5.2.1.3. Les EPAGE 69
5.2.1.4. Les EPTB 70
5.2.2. DOCTRINE DE BASSIN ADOUR-GARONNE RELATIVE AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (EPAGE) 77
5.2.2.1. PRÉAMBULE 77
5.2.2.2. LE CONTENU DES MISSIONS DES EPAGE 78
5.2.2.3. LE PÉRIMÈTRE 80
5.2.2.4. LA CAPACITÉ À EXERCER LA COMPÉTENCE 80
5.2.3. DOCTRINE DE BASSIN ADOUR-GARONNE RELATIVE AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX DE BASSIN (EPTB) 82
5.2.3.1. PRÉAMBULE 82

5.3. Annexe 3 : Missions actuellement exercées par les EPTB du bassin Adour-Garonne 88
5.3.1. EPIDOR 88
5.3.2. EPTB ADOUR - INSTITUTION ADOUR (IA) 89
5.3.3. SMIDDEST 90
5.3.4. SYNDICAT MIXTE DU BASSIN DU LOT 91
5.3.5. EPTB CHARENTE 91
5.3.6. SMEGREG 92
5.3.7. SMEAG 92
5.4. Annexe 4 : Missions détaillées des conseils départementaux et régionaux dans le domaine de l'eau sur le bassin Adour-Garonne 93
5.4.1. Rôles des conseils départementaux 93
5.4.2. Missions des conseils départementaux du bassin Adour-Garonne 95
5.4.3. Missions des conseils régionaux 98
6. CARTOGRAPHIES 100

1. CONTEXTE NATIONAL

1.1. Contexte législatif

Les lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Loi MAPTAM du 27 janvier 2014) et de nouvelle organisation territoriale de la république (Loi NOTRe du 8 août 2015) ont marqué un nouvel acte de décentralisation. Dans un souci d'efficacité et de lisibilité de l'action publique, le législateur a souhaité favoriser la spécialisation de chaque catégorie de collectivités (bloc communal, département, région), supprimer la clause de compétence générale des départements et des régions et achever la réforme de l'intercommunalité.

Cette réforme majeure a permis de couvrir l'intégralité du territoire national par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) renforcés. L'ensemble des prérogatives des collectivités et de leurs groupements a été redéfinie, en particulier dans le domaine de l'eau.

En particulier, la loi NOTRe, a complété les orientations fondamentales des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) :

- en portant le seuil minimal de création des intercommunalités à fiscalité propre à 15 000 habitants, avec plusieurs dérogations notamment pour les zones de montagne et les zones insulaires, ou en fonction de la densité de population dans le territoire (en conservant un plancher de 5 000 habitants) ;
- en fixant l'objectif de réduction du nombre de syndicats considérés comme faisant double emploi avec un EPCI à fiscalité propre (EPCI-FP), car situés entièrement sur le même territoire ;
- en prenant en considération le maintien ou le renforcement de la solidarité territoriale.

Les SDCI se sont traduits par des créations, des modifications de périmètre ou des fusions d'EPCI-FP ou de syndicats, des dissolutions de syndicats, ou de nouveaux transferts de compétences. Les SDCI révisés ont été adoptés en mars 2016 et sont entrés en vigueur au 1er janvier 2017. La SOCLE de 2017 affichait l'évolution des périmètres des EPCI-FP et son impact sur les syndicats. La présente SOCLE intègre directement les périmètres des EPCI-FP tels qu'ils ont été mis en place en 2017.

Ces lois MAPTAM et NOTRe ont également apporté deux évolutions notables dans le domaine des politiques de l'eau et de prévention des inondations, en attribuant avec un caractère obligatoire :

- la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (dite GEMAPI), par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) au plus tard le 1er janvier 2018 ;
- la compétence « eau potable » et « assainissement » (collectif, non collectif, eaux pluviales), aux EPCI-FP au plus tard 1er janvier 2020.

D'autres textes sont venus ensuite compléter et assouplir les modalités d'exercice des compétences GEMAPI.

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a précisé plusieurs points, notamment sur les missions des EPTB, l'automaticité de la représentation / substitution des communes par les EPCI-FP au sein des syndicats, la taxe GEMAPI…

La loi du 30 décembre 2017 (dite « loi Fesneau ») relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations est venue assouplir les modalités d'exercice en :

- permettant aux départements et aux régions de continuer à assurer, au-delà du 1er janvier 2020, les missions de la GEMAPI qu'ils assuraient avant le 1er janvier 2018,
- mettant en œuvre une « période transitoire » de responsabilité des EPCI-FP compétents en matière d'inondation,

- donnant des précisions sur les modalités de transfert des compétences aux syndicats, en particulier en permettant le transfert en tout ou partie de chacune des missions de la GEMAPI (sécabilité intra-missions) et en permettant à un syndicat mixte ouvert d'adhérer à un autre syndicat mixte ouvert jusqu'au 31/12/2019 (après, seuls les EPAGE pourront adhérer aux EPTB).

La loi du 3 août 2018 (dite loi « Ferrand ») relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, qui a assoupli les dispositions de la loi NOTRe sur le transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération. Cette loi prévoit la possibilité pour les communautés de communes (et elles seules) de différer la date du transfert des compétences de 2020 à 2026 selon la règle de la minorité de blocage d'ores et déjà en vigueur pour les PLUi (i.e. si au moins 25 % des communes membres de la communauté de communes représentant au moins 20 % de la population délibèrent en ce sens), modulo un positionnement avant le 30/06/2019.

Par ailleurs, une compétence « eaux pluviales urbaines » (EPU) qui redevient une compétence distincte de la compétence « assainissement », revenant sur la doctrine du Conseil d'État (CE, 4 décembre 2013, Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, n° 34961). Pour les communautés de communes, son transfert n'est donc plus obligatoire car la compétence est désormais dissociée de la compétence « assainissement ». Elle devient cependant la 10ème compétence obligatoire pour les communautés d'agglomération à partir du 1er janvier 2020.

En outre, le seuil de 3 EPCI-FP adhérents pour le maintien des syndicats est également supprimé. Désormais, tout syndicat à cheval sur des EPCI-FP (2 suffisent donc) sera conservé avec application du régime de représentation-substitution.

La loi prévoit la possibilité de créer une régie unique eau, assainissement et eaux pluviales urbaines, sous réserve qu'elle soit dotée de la personnalité morale et sous réserve qu'elle dispose de budgets distincts pour chacune des compétences.

Enfin, la loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019 vise à revaloriser la commune et à la remettre au cœur de notre démocratie, dans le contexte du grand débat national. Il s'agit notamment d'assurer une meilleure représentativité des communes dans la gouvernance de l'intercommunalité et d'améliorer la flexibilité dans la répartition des compétences au sein du bloc communal.

Ainsi, La répartition des compétences entre l'intercommunalité et la commune, telle que définie dans la loi NOTRe, est assouplie pour s'adapter aux réalités locales : possibilité d'avoir une délégation de compétence de tout ou partie des compétences liées à l'eau, l'assainissement des eaux usées ou la gestion des eaux pluviales depuis l'intercommunalité (communautés de communes ou d'agglomération) vers les communes dont la gestion communale de l'eau et de l'assainissement donne satisfaction.

Par ailleurs, par souci de simplification, la catégorie des compétences optionnelles, dont l'exercice d'un nombre minimum d'entre elles était obligatoire, est supprimée pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Les métropoles et les communautés urbaines n'avaient quant à elles pas de compétences optionnelles.

Cette loi modifie la loi Fesneau du 27 décembre 2017 en permettant aux EPCI-FP de déléguer la compétence GEMAPI aux syndicats mixtes de droit commun jusqu'à fin 2020. Au-delà, la délégation ne sera possible que vers des syndicats EPAGE ou EPTB.

Pour ce qui concerne les SDCI, la loi « engagement et proximité » prévoit :

- L'article 24 modifie l'article L. 5210-1-1 du CGCT. Il est désormais prévu que ce SDCI peut être révisé (sans révision obligatoire en droit) « selon la même procédure » que celle qui présida à son adoption.

L'initiative peut en ce sens venir de la majorité des membres de la CDCI :

« IV bis. – La commission départementale de la coopération intercommunale peut, si la moitié de ses membres le demande, saisir le représentant de l'État d'une demande de révision du schéma. Elle est réunie à la demande de 20 % de ses membres.

« Le représentant de l'État se prononce dans un délai de deux mois sur la demande de révision du schéma. S'il en accepte le principe, il présente dans un délai de trois mois un projet de schéma auquel s'applique la procédure prévue au IV du présent article. ».

Il conviendra d'avoir un suivi des SDCI révisés sur le bassin Adour-Garonne, tenant compte de la fréquence effective des mises à jour via une synthèse à l'échelle du bassin et après sollicitation des préfets de département.

1.2. Cadre réglementaire de la SOCLE

L'émergence de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) est apparue à la suite du dialogue national des territoires dédié à la compétence GEMAPI en 2015. En particulier, une demande de l'association des maires de France (AMF) auprès des cabinets ministériels concernés, a été formulée en ce sens pour accompagner les collectivités dans leurs restructurations. Au départ prévu comme un schéma, la finalité est désormais une stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE).

La présente SOCLE est élaborée à droit constant, en l'état des textes législatifs et réglementaires en vigueur au moment de son élaboration puis de son adoption.

La SOCLE Adour-Garonne a été approuvée par arrêté du préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne en date du 21 décembre 2017 (http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/la-strategie-d-organisation-des-competences-a23915.html).

Dans le cadre des travaux d'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE 2022-2027), la SOCLE est mise à jour afin d'intégrer les présents documents d'accompagnement du SDAGE 2022-2027, prévu d'être adopté début 2022.

Instituée par 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 (SDAGE), la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (dite SOCLE) s'inscrit dans la réforme de la gouvernance de l'eau, issue des lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Cet arrêté précise les attendus et les principes généraux de la SOCLE, ainsi que ses modalités d'élaboration.

L'arrêté du 20 janvier 2016 :

- modifie l'arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des SDAGE introduit l'élaboration de LA (féminin car S signifie stratégie) SOCLE ;
- précise les attendus, les principes généraux, ainsi que ses modalités d'élaboration ;
- son erreur dans la rédaction du dernier alinéa, par la réapparition provisoire du masculin LE (masculin car S signifie schéma) SOCLE a été corrigée puisque cela n'était pas l'esprit de ce texte (schéma sous entend que l'on définisse une structuration de la gouvernance au travers de ce document, alors qu'il s'agit bien de définir une stratégie avec des recommandations quant à l'exercice de ces compétences). La définition précise de la gouvernance (schéma) revient aux collectivités et leurs groupements, compte-tenu du principe de libre administration des collectivités.

Ces stratégies sont élaborées à l'échelle de chaque grand bassin hydrographique français et doivent comprendre :

- un descriptif de la répartition actuellement connue des compétences dans le domaine de l'eau (GEMAPI, eau potable, assainissement) entre les collectivités et leurs groupements ;
- des recommandations pour l'exercice des compétences pré-citées.

Contenu :

« La stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau comprend notamment :

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

Principes :

Elle sera établie en recherchant :

- « la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales et la gestion durable des équipements structurants du territoire nécessaires à l'exercice des compétences des collectivités dans le domaine de l'eau ;
- la rationalisation du nombre de syndicats, par l'extension de certains périmètres, la fusion de syndicats ou la disparition des syndicats devenus obsolètes. »

En outre, cette stratégie devra être compatible avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) en cours de validité.

À noter que cette SOCLE n'a pas de valeur prescriptive. La SOCLE n'est pas un schéma des organisations souhaitées ni attendues. Ainsi, la SOCLE n'interfère pas et ne doit pas freiner les réflexions ou travaux en termes de gouvernance sur les territoires.

La note interministérielle du 7 novembre 2016 (http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&retourAccueil=1&r=41516) relative à la SOCLE précise que la SOCLE est élaborée par le secrétariat technique de bassin et indique les modalités de mise en œuvre : périmètre des compétences locales de l'eau concernées (compétences exclusives dans le domaine de l'eau du bloc communal, du département, de la région et les compétences partagées dans le domaine de l'eau de ces différents niveaux de collectivités), niveau de précision attendu et données pouvant être mobilisées en privilégiant les bases de données existantes.

2. BASSIN ADOUR-GARONNE : OBJECTIFS DE LA SOCLE

2.1. Objectifs

La première version de la SOCLE s'appuyait sur les nouvelles organisations découlant des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) adoptés fin 2016, ainsi que des compétences alors exercées (EPCI-FP et syndicats) et des perspectives envisagées en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), assainissement collectif et non collectif et eau potable.

La réactualisation de la SOCLE pour le SDAGE 2022-2027 vise à tenir compte des évolutions opérées en matière de structuration de la gouvernance suite aux modifications apportées par l'application des lois MAPTAM et NOTRe et aux autres évolutions législatives et réglementaires intervenues depuis (loi Fesneau, loi Ferrand loi « engagement et proximité », décrets sur les ouvrages hydrauliques...).

La priorité pour cette mise à jour de la SOCLE est de partager un nouvel état des lieux avec le maximum de données disponibles, en s'appuyant sur les données actualisées en fonction de l'évolution des compétences exercées par les EPCI-FP et syndicats et des nouvelles dates d'exercice des compétences le cas échéant

- Production d'un état des lieux des compétences en matière d'eau potable, assainissement, eaux pluviales et GEMAPI, à l'échelle des différents niveaux de collectivités.
- analyse de la structuration de la gouvernance depuis la précédente SOCLE approuvée en 2017.
- Identification des secteurs où la gouvernance reste à clarifier, les situations particulières (littoral, confluences, grands axes fluviaux, enjeu sanitaire et de reconquête de la qualité de l'eau…) pour la mise en place d'une gouvernance et les cas exemplaires qui peuvent donner des enseignements.

Cette version de la SOCLE intégrant les documents d'accompagnement du SDAGE 2022-2027 apporte un état des lieux mis à jour et mettant en exergue les évolutions depuis la précédente SOCLE.

La seconde partie du document vise à fournir un ensemble de préconisations et de doctrines basées sur les résultats de cet état des lieux pour la mise en place de gouvernances adaptées.

Ces recommandations sont complétées sur la compétence eaux pluviales, qui avait très peu été développée dans la précédente version.

3. ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES

La réforme liée aux lois MAPTAM et NOTRe s'est traduite par d'importants changements en matière de regroupements d'intercommunalités. Cette transformation s'est accélérée depuis le 1er janvier 2018 avec la prise de compétence obligatoire par les EPCI-FP de la compétence GEMAPI et va encore se traduire par des évolutions notables en matière de gouvernance dans le domaine de l'eau, du fait des prises de compétences « eau potable » et « assainissement » à échéance 2026, en lien avec les lois Fesnaud, Ferrand et démocratie de proximité.

De ce fait, l'état des lieux dressé ci-après ne présente qu'un caractère transitoire, qui devrait à nouveau évoluer. De même, les perspectives ne sont que des hypothèses qui vont dépendre des choix locaux, liés à des enjeux politiques, techniques et juridiques, dans le cadre de la libre administration des collectivités. Cette SOCLE du bassin Adour-Garonne est donc à considérer comme une photographie partielle à un instant donné et une évaluation des questionnements que ces évolutions suscitent.

3.1. Données et cartographies

3.1.1. Objectifs de la cartographie de la SOCLE

Les cartographies présentées dans le présent document répondent à plusieurs objectifs :

- élaboration à l'échelle du bassin Adour-Garonne d'un état des lieux, via notamment une représentation cartographique, le plus récent possible en fonction des données disponibles, sur les compétences : eau potable, assainissement collectif, assainissement non collectif, GEMAPI, pluvial ;
- élaboration à l'échelle du bassin Adour-Garonne d'une cartographie prévisionnelle des effets des loi NOTRe, « Ferrand » et « engagement et proximité » sur l'organisation possible des compétences en matière d'eau potable et d'assainissement, via une analyse spatialisée.

Ces cartes permettent d'illustrer un état des lieux et des perspectives et fournissent des éléments d'analyse. En annexe 1, sont précisées les données utilisées de manière plus détaillée, ainsi que les modalités d'élaboration des cartes et leurs clés de lecture, ainsi que des limites d'interprétation de ces cartes.

À noter qu'une des limites de cet exercice, outre le manque de complétude des bases utilisées, réside dans l'instabilité des collectivités et leurs groupements, en évolution régulière ces dernières années et plus encore d'ici les prises de compétence précitées en matière d'eau potable, d'assainissement et d'eaux pluviales. Les productions cartographiques n'ont pas vocation à être plus précises compte-tenu de ce contexte, indépendamment du fait que la SOCLE est un travail réalisé à l'échelle du district Adour-Garonne.

3.1.2. Bases de données utilisées

Les cartes d'état des lieux et prévisionnelles ont été réalisées à partir de trois sources de données :

- la base de données nationale sur l'intercommunalité, BANATIC, utilisée pour obtenir les périmètres des EPCI-FP. Base mise à jour et extraite au printemps 2020 ;
- la base de données SISPEA (Système d'information des services publics de l'eau et de l'assainissement), qui permet d'obtenir, pour chaque type de collectivité ou groupement compétent (commune, syndicat, EPCI-FP), le détail des missions exercées dans chaque compétence eau potable et assainissement. Base extraite début 2020 ;
- la base OUVRAGE de l'agence de l'eau Adour Garonne pour les compétences en matière de gestion des milieux aquatiques. Base mise à jour au fil de l'eau et extraite au 15 janvier 2020.

Nom BDD	Administrateur de la base	Fréquence mise à jour	Version	Producteur des données et alimentation	Niveau de représentation	Compétence concernée
SISPEA	Observatoire national des services eau potable et assainissement (AFB)	Annuelle	Extraction janvier 2020	Renseignement par les collectivités (obligatoire si plus de 3500 habitants) puis vérification par les DDT	À la commune. Périmètre d'exercice de la compétence	Assainissement collectif ; Assainissement non collectif ; Eau potable
BANATIC	La Direction générale des collectivités locales (DGCL)	Trimestrielle (début février, mai, août, novembre)	Extraction mai 2020	Préfectures de département	Au syndicat et EPCI-FP. Périmètre administratif de la structure	Périmètre des EPCI-FP Assainissement collectif ; Assainissement non collectif ; Eau potable (EP) ; hydraulique, GEMAPI (une ligne de compétences par mission GEMAPI)
OUVRAGE	Agence de l'eau Adour-Garonne (AEAG)	Régulière	Situation à fin 2019	Données internes Agence de l'eau Adour-Garonne	Au Maître d'ouvrage aidé (syndicat et EPCI-FP) délimité par les communes situées en tout ou partie dans le périmètre d'exercice de la compétence milieux aquatique.	Structures gestionnaires de cours d'eau ayant une compétence rivière (tout ou partie de la GEMAPI)

3.1.3. Cartographie des EPCI-FP

Les EPCI-FP sont l'unité de base de la réforme territoriale. Ils sont destinataires de la compétence GEMAPI et sont ciblés pour exercer au plus tard en 2026 les compétences eau potable, assainissement et eaux pluviales.

La base de données BANATIC enregistre la composition des EPCI-FP et les compétences qu'ils exercent pour au moins une partie de leurs membres. Elle constitue la base de référence pour observer l'évolution des périmètres des EPCI-FP.

3.1.4. Cartographie de l'organisation des compétences eau potable et assainissement

La base de données SISPEA a été utilisée pour réaliser les cartes de l'état des lieux et des évolutions réglementaires possibles. Les périmètres de représentation des syndicats correspondent aux périmètres sur lesquels la compétence est réellement exercée, information renseignée à l'échelle de la commune. Ainsi, elle identifie chaque type de structure (commune, EPCI-FP, syndicat, département) ayant une compétence dans le domaine et, pour chaque structure, chacune des missions exercées sur chacune des communes membres.

À noter que la base nationale SISPEA présente des lacunes ou des problèmes de mises à jour, suivant les territoires. Ce sont les collectivités gestionnaires des compétences eau potable et assainissement qui sont en charge du renseignement de cette base (et les DDT-M pour la référentiel des services). Les DDT-M ont en charge de vérifier et valider les données renseignées.

À noter que les cartes devront être corrigées par les collectivités directement sur SISPEA. Les résultats indiqués dans la SOCLE doivent de ce fait être considérés avec précaution.

En prévisionnel, les données de SISPEA ont été couplées aux périmètres des EPCI-FP de BANATIC afin de visualiser les croisements entre les syndicats et le nombre d'EPCI-FP intersectés.

En effet, la loi NOTRe, impliquait que le maintien des syndicats est assuré dès lors que le périmètre du syndicat intersecte au moins trois EPCI-FP. La loi « Ferrand » a modifié cette contrainte : désormais, tout syndicat à cheval sur au moins deux EPCI-FP sera conservé avec application du régime de représentation-substitution.

Les cartes prévisionnelles ont tenu compte de cette nouvelle donne et il y a donc deux niveaux de légende : syndicat couvrant tout ou partie d'un seul EPCI-FP qui est susceptible de disparaître (sauf s'il s'agrandit) et syndicats tout ou partie d'au moins deux EPCI-FP qui ont donc la possibilité de perdurer.

Il s'agit donc bien de cartes prévisionnelles sur la base de données de 2019 qui présentent simplement des croisements entre les périmètres des EPCI-FP et des syndicats, en l'état actuel des connaissances, mais qui ne présagent pas de l'organisation future. En effet, les échanges entre EPCI-FP et syndicats seront primordiaux pour définir cette gouvernance, indépendamment de la SOCLE. Il faut davantage considérer ces cartes comme des documents de porter à connaissance et d'alerte, permettant de visualiser les enjeux principaux (en particulier quand le périmètre d'un syndicat est entièrement compris dans le périmètre de l'EPCI-FP).

3.1.5. Cartographie de l'organisation de la compétence GEMAPI

Les données relatives à la gouvernance dans le domaine des milieux aquatiques sont renseignées dans la base nationale de l'intercommunalité (BANATIC). Sont ainsi affichés les 4 items de la GEMAPI et la mission 4°, érosion des sols et ruissellement.

Chacun des items est affiché individuellement selon la prise de compétence de chaque maître d'ouvrage. Cela donne une cartographie générale des maîtres d'ouvrage compétents dans leur périmètre statutaire, c'est-à-dire dans le périmètre de l'ensemble de leurs communes adhérentes même si la compétence GEMAPI n'est exercée que sur une partie seulement du territoire de l'EPCI-FP.

Pour l'exercice de la SOCLE 2017, la compétence GEMAPI était très peu renseignée dans BANATIC et sans distinction des différents items. Nous avions alors utilisé la base de données OUVRAGE de l'agence de l'eau. Cette base recense les périmètres des maîtres d'ouvrage aidés par l'Agence pour mettre en œuvre un programme pluriannuel de gestion des milieux aquatiques.

Elle ne tient pas compte des maîtres d'ouvrage qu'elle ne connaît pas, tels que les syndicats de gestion des digues (non financés par l'Agence de l'eau), ni de certains syndicats d'études ou

d'animation ou ceux qui, bien qu'aidés par l'agence de l'eau pour des études et de l'animation, n'ont pas encore mise en œuvre des travaux (syndicats très récents par exemple).

Le périmètre de représentation des structures recensées dans la base OUVRAGE correspond au périmètre administratif défini par les communes membres du groupement pour l'exercice de cette compétence, sans différenciation des items, sur un périmètre hydrographique cohérent. C'est pourquoi, les collectivités pouvant adhérer à plusieurs syndicats couvrant des bassins hydrographiques différents, on peut observer des superpositions de groupements du fait qu'une commune peut se situer en limite de plusieurs bassins hydrographiques.

À noter qu'il existe des bases de données ou des observatoires à l'échelle départementale ou à l'échelle de bassin versant (exemple : observatoire de l'Adour porté par l'institution Adour) des structures gestionnaires de rivières mais qu'il n'est pas possible de s'en servir pour les concaténer à une échelle bassin (tous les départements n'en disposent pas et les structurations des données sont différentes suivant les départements). Ces bases ont en revanche une très grande utilité pour les travaux de réflexion en matière de gouvernance à l'échelle locale ou à l'échelle des grands sous-bassins.

Pour l'exercice de la SOCLE 2020, il est proposé de mettre à jour la carte des maîtrises d'ouvrage de 2017, sur la base des données actualisées de l'agence de l'eau. BANATIC affiche en effet la compétence GEMAPI complète (4 items) pour tous les EPCI-FP. Pour les syndicats mixtes en revanche, ce sont les items faisant l'objet d'une inscription dans les statuts qui sont affichés. Quasi tous les syndicats se sont vus transférer ou déléguer les 4 items de la GEMAPI.

3.2. Évolutions des EPCI-FP

Au plan national, la mise en œuvre de la loi NOTRe a induit, dès 2017, une forte diminution du nombre d'EPCI-FP, conséquence d'un vaste mouvement de fusions au plan national.

Au 1er janvier 2020, la France compte 1254 intercommunalités à fiscalité propre dans le pays. C'est 12 de moins que l'année 2017 à la même date. On est loin du grand bouleversement qui s'est produit entre 2016 et 2017 par l'application de la loi NOTRe, lorsque le nombre d'EPCI avait été quasiment divisé par deux – passant de 2062 à 1266.

La couverture complète du territoire par des EPCI-FP « nouvelle formule » est désormais achevée. Ces EPCI-FP sont des structures de plus grande taille, tant en nombre d'habitants que de communes membres, conformément à la loi MAPTAM de 2014.

Aujourd'hui, la légère diminution du nombre total d'EPCI s'explique par une redistribution à la marge de communes frontalières dans un EPCI-FP ou son voisin.

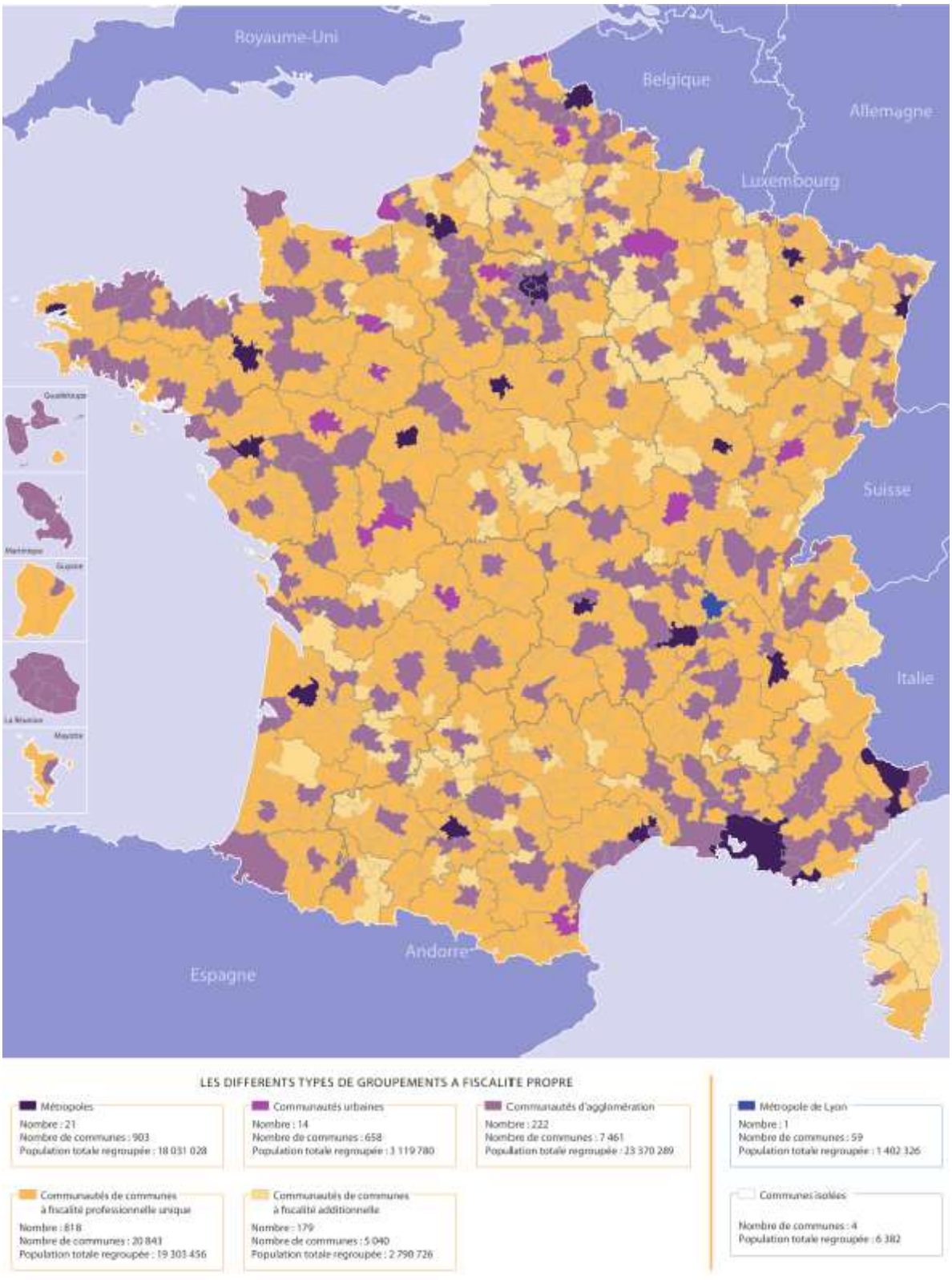


Figure 1 : Les différents types de groupement à fiscalité propre au 1er janvier 2020

3.3. Eau potable et assainissement

3.3.1. Rappel de l'organisation des compétences avant et après la loi « Ferrand »

Les contours des compétences « eau » et « assainissement » sont définis à l'article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales, qui dispose que « tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable» et que « tout service assurant tout ou partie des missions définies à l'article L. 2224-8 est un service public d'assainissement ».

Une instruction en date du 28 août 2018 précise les modalités d'application de la loi du 3 août 2018 (loi « Ferrand »), relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes. Elle décrit les évolutions introduites par cette loi depuis la loi NOTRe.

Pour mémoire, les articles 64 et 66 de la loi NOTRe du 7 août 2015, attribuent, à titre obligatoire, les compétences « eau» et « assainissement» aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération à compter du 1er janvier 2020. La loi du 3 août 2018 aménage notamment les modalités de ce transfert, sans pour autant remettre en cause le caractère obligatoire de ce dernier.

L'instruction suscitée décrit ces évolutions, s'agissant :

- de la faculté, pour les communes membres de communautés de communes, de reporter la date du transfert des compétences « eau» et « assainissement» du 1er janvier 2020 au 1er janvier 2026. Ainsi, pour les communautés de communes, un mécanisme de minorité de blocage, institué par les délibérations de 25% de leurs communes membres, représentant 20% de la population intercommunale, permet de faire obstacle au transfert obligatoire des compétences « eau» et/ou « assainissement» jusqu'au 1er janvier 2026 ;
- des nouvelles modalités d'exercice de la compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines. En effet, la loi rattache désormais explicitement le service public administratif de gestion des eaux pluviales urbaines (défini à l'article L. 2226-1 du CGCT) à la compétence « assainissement », pour les métropoles et les communautés urbaines, et introduit une nouvelle compétence distincte pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes, devant être exercée à titre obligatoire à compter du 1er janvier 2020 pour les premières et demeurant facultative pour les secondes ;
- de l'assouplissement des conditions d'application du mécanisme de représentation-substitution prévu aux dispositions II de l'article L. 5214-21 et du IV de l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales. La loi NOTRe prévoyait que lorsqu'un syndicat exerçant une compétence en matière d'eau ou d'assainissement regroupait des communes appartenant à trois EPCI-FP au moins à la date du transfert de cette compétence à un EPCI-FP, ce dernier devait être substitué, au sein du syndicat, aux communes qui le composent.

L'article 4 de la loi du 3 août 2018 a eu pour effet d'élargir l'application du mécanisme de représentation-substitution aux syndicats regroupant seulement deux EPCI-FP, permettant ainsi d'assurer la pérennité des syndicats d'eau potable et d'assainissement existants. Du fait de ces modifications législatives, les seuls cas de dissolution sont désormais limités aux syndicats de communes regroupant des communes appartenant à un seul EPCI-FP, conformément aux dispositions de droit commun prévues par la loi.

- de la possibilité de créer des régies uniques, pour l'exploitation des services publics de l'eau, de l'assainissement et de la gestion des eaux pluviales urbaines.

Selon le rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, il existait en juillet 2015 (précédente SOCLE 2017) près de 35 000 services publics d'eau potable, d'assainissement collectif et d'assainissement non collectif. La très grande majorité était gérée par des communes et en second lieu par des EPCI sans fiscalité propre (Sivom, Sivu) ou syndicats mixtes et autres structures (ententes...).

Le 8ème rapport annuel de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement de l'AFB porte sur l'année 2016 (publication de septembre 2019 ; http://www.services.eaufrance.fr/docs/synthese/rapports/CP_Rapport_SISPEA_2016_DEF.pdf). Il a été établi à partir des données disponibles dans la base de l'observatoire (extraction des données en mai 2018).

Extrait du rapport national des données SISPEA - Synthèse : « Le taux de gestion intercommunale traduit la proportion de communes ayant transféré toutes leurs compétences eau et assainissement. Ce taux a vocation à atteindre 100% au 1er janvier2026. Il est évalué à 53,8% en 2016, contre 52,8% en 2015, 51,6% pour 2014et 50,1% pour 2013. La progression vers l'intercommunalité est donc très mesurée (environ d'un point par an) et le rythme devra s'accélérer (4 à 5points de pourcentage par an) dans l'objectif de l'échéance 2026.Le sud-ouest, le nord, ainsi que la Martinique, la Guadeloupe et Mayotte sont plus engagés dans l'intercommunalité que le reste de la France. »

L'objectif recherché au travers des différents textes est de diminuer le nombre de ces services et de mutualiser l'exercice de plusieurs compétences au niveau des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), tout en tenant compte des contextes locaux.

L'effort de réduction pourra être considérable, et concerne les communautés de communes et les communautés d'agglomérations pour lesquels les compétences « eau » et « assainissement » seront obligatoires au plus tard au 1er janvier 2026 en cas de minorité de blocage (les communautés urbaines et les métropoles ont déjà l'obligation d'exercer ces compétences pour le compte des communes).

Ainsi, un EPCI-FP peut faire le choix d'exercer la compétence en régie ou de transférer tout ou partie de cette compétence (ou mission au sein de cette compétence) à un syndicat mixte auquel il adhère (par exemple, en matière d'assainissement, un EPCI-FP peut transférer l'assainissement non collectif à un syndicat mixte, et l'épuration des eaux usées à un autre).

En outre, le caractère sécable des compétences «eau» et «assainissement» peut se combiner avec les dispositions de l'article L. 5211-611 du CGCT, qui admettent, par dérogation au principe selon lequel un EPCI-FP adhère à un syndicat mixte pour la totalité de son périmètre, que certaines compétences « de réseau » soient transférées à un ou plusieurs syndicats pour des parties distinctes du territoire de l'EPCI-FP.

À titre d'illustration, un EPCI-FP compétent pour assurer la production et la distribution d'eau potable, a ainsi la possibilité de transférer uniquement la production d'eau à un syndicat, situé sur une partie de son territoire, et de continuer à exercer la totalité de la compétence « eau» (production et distribution) sur la partie de son territoire non couverte par le syndicat.

Si la loi NOTRe ne laissait subsister que les syndicats suffisamment grands pour intersecter au moins 2 EPCI-FP, la loi Ferrand a rétabli la règle de base avec la possibilité de créer un syndicat dès le regroupement de 2 EPCI-FP. Si ces syndicats préexistaient à la prise de compétence obligatoire par les EPCI-FP, au fur et à mesure de la prise de compétence par ces EPCI-FP, l'application du mécanisme de représentation-substitution est automatique (les communes membres du syndicat sont automatiquement remplacées par les EPCI-FP).

Depuis, la loi « engagement et proximité » a instauré la possibilité pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération de déléguer cette compétence à une commune.

Les syndicats se retrouvant entièrement compris dans un seul EPCI-FP suite à l'agrandissement des périmètres de ces derniers, sont amenés à être dissous, la compétence étant alors exercée de fait par l'EPCI-FP ou par un syndicat de taille supérieure intersectant plusieurs EPCI-FP.

Pour les autres syndicats (qui s'étendent seulement sur 1 EPCI-FP), les communes sont retirées du syndicat et ceci entraîne, pour certains d'entre eux, leur dissolution[1]. En particulier, si le syndicat n'exerce pas d'autres compétences, il est alors automatiquement dissout lorsqu'il est entièrement englobé dans un seul EPCI-FP, ou lorsque son périmètre est identique à celui de l'EPCI-FP.

Globalement, les syndicats qui chevauchent un seul EPCI-FP peuvent aussi mener une réflexion en lien étroit avec les EPCI-FP concernés pour fusionner et ainsi assurer l'exercice de tout ou partie de la compétence eau potable ou assainissement pour le compte des deux EPCI-FP d'ici 2026. Cette réflexion doit être menée dans une logique de rationalisation et d'efficience des moyens.

Enfin, la loi du 27 décembre 2019 relative à « l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique » est venue encore assouplir les modalités de mise en œuvre et une note d'information du ministère en charge de la cohésion des territoires en date du 8 décembre 2019 est venue préciser les modalités d'exercice des compétences relatives à l'eau, l'assainissement des eaux usées et la gestion des eaux pluviales urbaines et des indemnités des élus des syndicats.

Extraits de la note DGCL du 28/12/2019 relative à la mise en œuvre de la loi « engagement et proximité » :

- la loi permet l'élargissement des possibilités de report du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » pour les communautés de communes. En effet, l'article 14 de la loi du 27 décembre 2019 étend la minorité de blocage à tous les cas d'exercice partiel de la ou des compétences, y compris au plan géographique, au sein des communautés de communes ;
- pour la première fois, les communautés de communes et d'agglomération peuvent déléguer par convention tout ou partie des compétences « eau », « assainissement des eaux usées » et « gestion des eaux pluviales urbaines » à l'une de ses communes membres ou à un syndicat existant au 1er janvier 2019 et inclus en totalité dans le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI-FP). L'EPCI-FP demeure responsable de la compétence déléguée ;
- l'article 14 dispose que le mécanisme de « représentation-substitution », prévu au IV de l'article 5216-7 du CGCT, est étendu à la gestion des eaux pluviales urbaines pour les communautés d'agglomération qui pourront ainsi se substituer à leurs communes membres au sein des syndicats exerçant cette compétence, au même titre que pour les compétences « eau » et « assainissement des eaux usées » ;
- lorsqu'une commune transfère la totalité de la compétence « eau » à un EPCI-FP, elle est désormais tenue par la loi de transmettre le schéma de distribution d'eau potable mentionné à l'article L. 2224-7-1 du CGCT ainsi qu'un état financier de l'exercice de la compétence.

Pour le bassin Adour-Garonne, l'illustration suivante permet de visualiser la répartition actuelle de l'exercice des compétences (à l'échelle communale) en matière d'eau potable et d'assainissement, entre communes, syndicats et EPCI-FP.

Cette représentation est basée à partir des données renseignées dans SISPEA. Cette représentation n'est le reflet que des données disponibles début 2020.

Pour ce qui concerne la compétence eau potable, les collectivités ont un bon taux de publication des données dans la base SISPEA.

Pour l'assainissement collectif, il est à noter que 37 % des données sont encore non renseignées (40 % en 2017).

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

On constate une corrélation relativement marquée entre la taille des services et leur taux de publication : les grands services (plus de 10 000 habitants) affichant des taux supérieurs à 80 %.

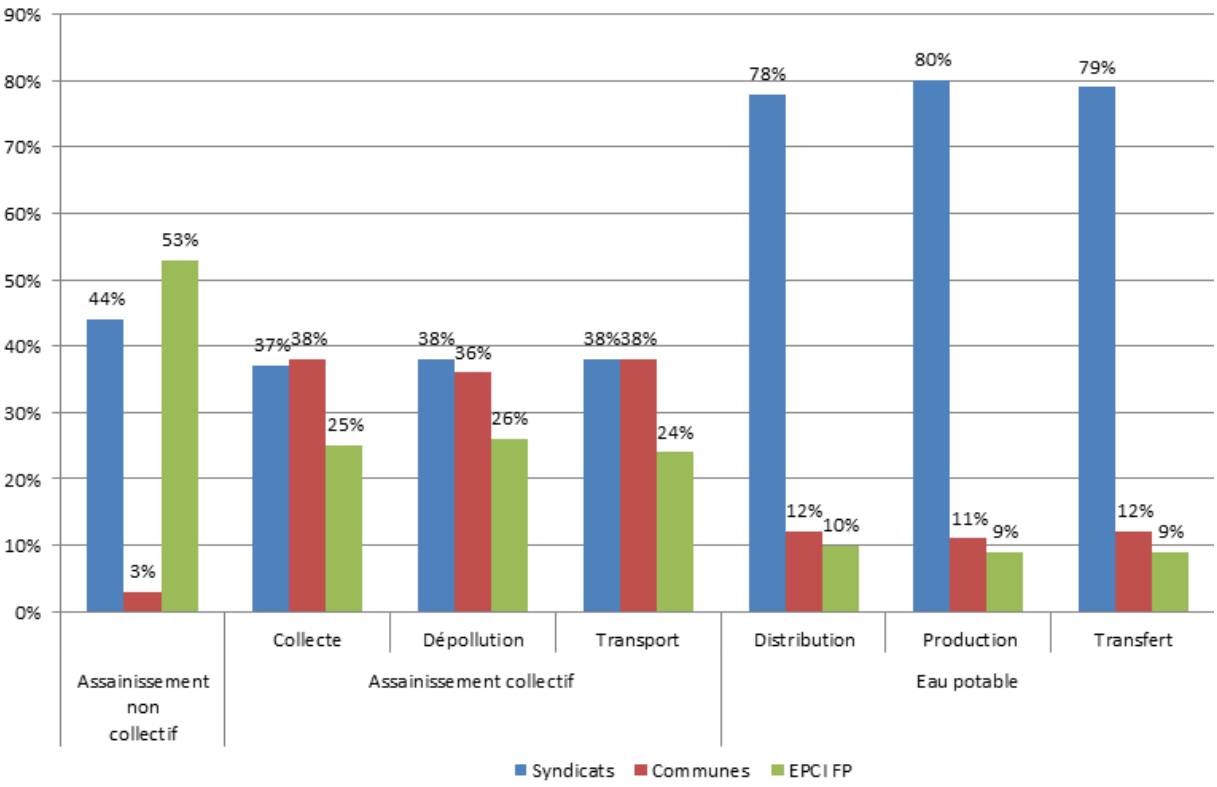


Figure 2: Exercice des compétences et missions eau potable et assainissement au 1er janvier 2020, par les différents types d'intercommunalités

De manière générale, il est constaté que le transfert des compétences des communes vers des structures intercommunales type EPCI-FP se poursuit depuis le dernier état des lieux de la SOCLE 2017. Le taux de gestion est passé en 3 ans de 13 % à 25 % pour l'assainissement et de 4 à 9 % pour les missions d'eau potable. En assainissement, plus de 500 communes supplémentaires ont transféré la compétence à un EPCI-FP depuis 2017.

À noter que les compétences en eau potable et en assainissement détenues par les syndicats sont maintenues et n'évoluent que très peu.

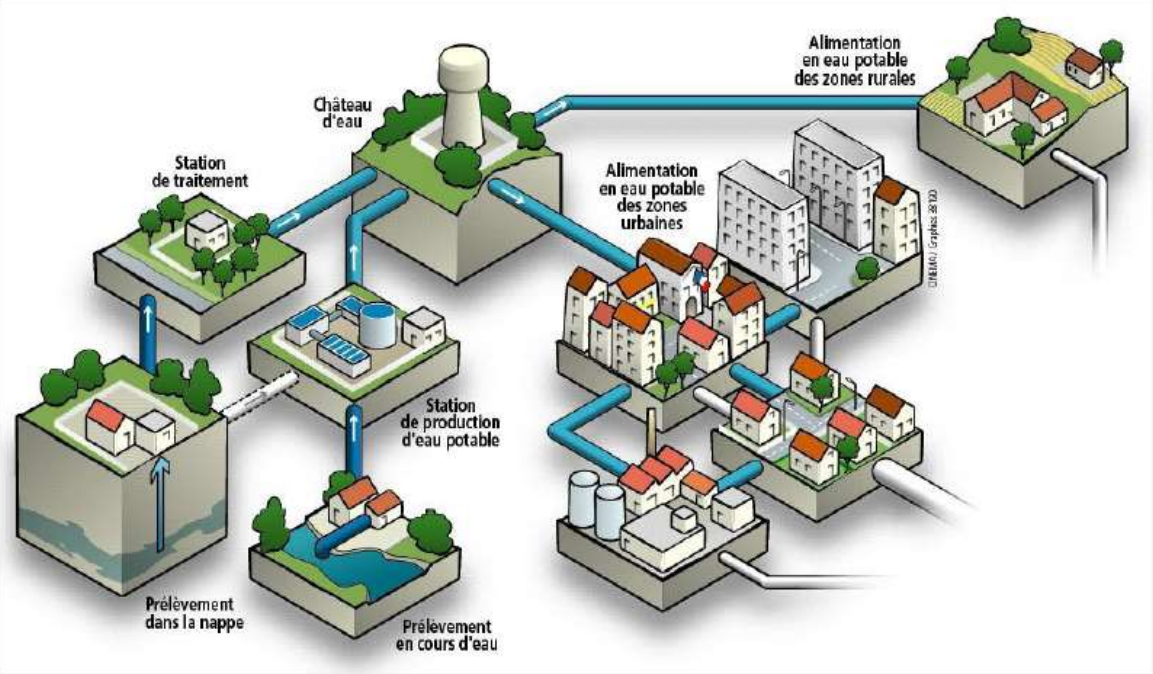
3.3.2. Eau potable

3.3.2.1. État des lieux

Des cartes ont été produites permettant de visualiser les trois missions en matière d'eau potable recensées dans la base de données SISPEA : production, transfert, distribution, détaillant les types de structures qui exercent actuellement la compétence.

Schéma explicatif des différentes missions des services d'eau potable

Source : Rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (septembre 2016)



Le service public d'eau potable comprend plusieurs étapes, de la production à la distribution, en passant par le transfert. Ces différentes missions sont définies de la façon suivante :

- la mission de production : elle consiste à assurer la mise à disposition d'eau potable en tête de réseau de distribution après avoir effectué les traitements requis. Elle peut comprendre ou non le captage, l'adduction de l'eau brute, le pompage en sortie d'usine. La conduite de transfert jusqu'au réservoir situé en dehors des limites de l'usine et ce même réservoir font partie de la distribution ;
- la mission de transfert : elle consiste à assurer le transport de l'eau potable depuis la sortie de l'usine de production jusqu'à des points de livraison de ventes en gros. Il n'y a pas d'abonnés directement desservis ;
- la mission de distribution : elle consiste à acheminer l'eau potable pour la mettre à disposition des abonnés de toute nature. Cette mission peut inclure une mission de transfert.

Les services de production et/ou de transfert n'ont pas d'abonné à desservir directement : ils n'ont donc pas d'abonné à gérer mais assurent de la vente en gros auprès des services distributeurs (ou auprès de services le transfert dans certains cas).

Figure 3 : Description de la compétence eau potable

Cf. cartes :

- mission production : Carte 1 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP),
- mission transfert : Carte 2 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP),
- mission distribution : Carte 3 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP).

Nota : ces cartographies se trouvent en fin de document.

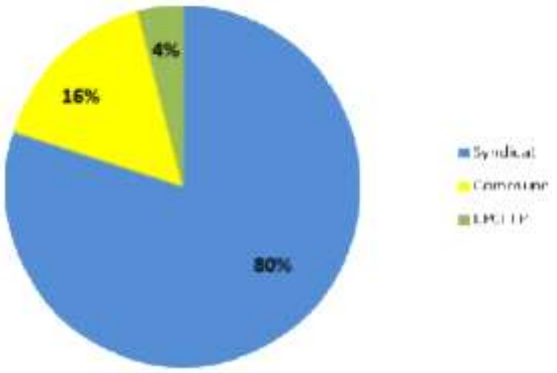


Figure 4 : Organisation de la compétence eau potable SOCLE 2017

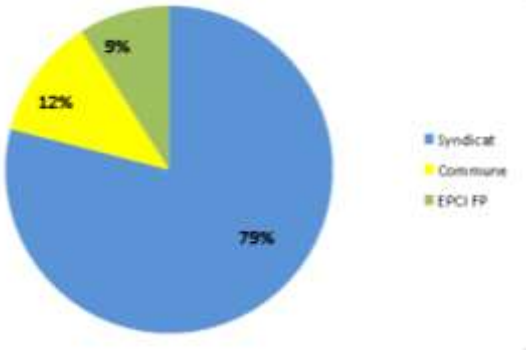


Figure 5 : Organisation de la compétence eau potable SOCLE 2020

La compétence eau potable est principalement exercée par des syndicats. Pour chaque mission de la compétence eau potable, plus de 5200 communes en moyenne ont délégué le service à un syndicat. Sur les 80 % de syndicats assurant tout ou partie des missions « eau potable », environ 70% des syndicats assurent les services complets de production, transport et distribution.

À noter que depuis 2017, le nombre de commune ayant confiées la compétence eau potable à un EPCI-FP est en nette augmentation.

Les EPCI-FP représentent aujourd'hui 9 % des structures en charge d'un service d'eau potable alors que cette proportion atteignait seulement 3 % en 2017, soit un doublement du nombre de commune concernées (plus de 600 communes du bassin Adour Garonne).

Le cœur du bassin reste géré principalement par des syndicats alors qu'en périphérie une gestion par l'échelon communal domine et plus particulièrement dans les territoires montagneux.

Les EPCI-FP existants ont tendance à s'étendre pour englober des communes limitrophes à leur territoire.

L'implantation territoriale des systèmes de production distribution d'eau potable actuelle a suivi une logique différente de celle des EPCI-FP : outre les limites administratives, l'organisation des services d'eau potable est généralement déterminée par le bassin de vie ou par la ressource exploitée pour produire l'eau potable. Cela ajoute de la complexité aux restructurations envisagées.

3.3.2.2. Perspectives

Des cartes ont été produites en matière de perspectives pour le cumul des trois missions en matière d'eau potable (production, transfert, distribution), en fonction des superpositions entre EPCI-FP et syndicats.

Cf. Carte 4 (cumul production, transfert, distribution).

Nota : cette cartographie se trouve en fin de document.

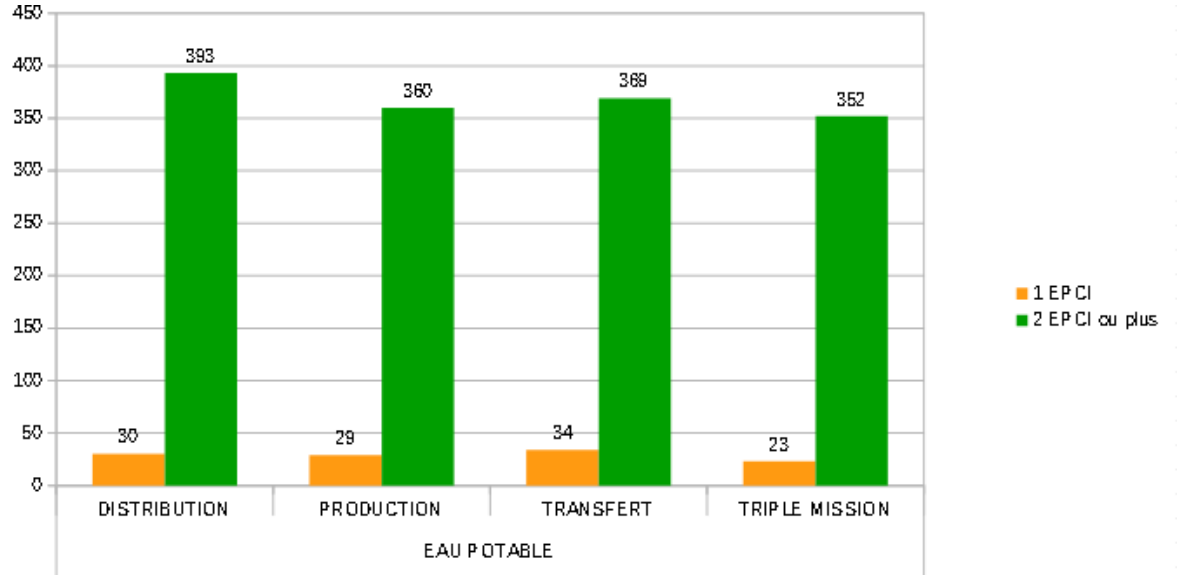


Figure 6 : Répartition des missions d'eau potable des syndicats en fonction de l'appartenance à 1 ou plusieurs EPCI-FP (en nombre de syndicats gestionnaires)

Les nouvelles règles prévues dans la loi « Ferrand » permettant aux syndicats regroupant ou chevauchant seulement deux EPCI-FP de se maintenir, vont avoir que peu de conséquences sur la répartition des missions d'eau potable du bassin.

Ainsi, une forte majorité des syndicats d'eau potable existants vont pouvoir se maintenir et pérenniser leurs compétences.

Seuls quelques syndicats de communes regroupant des communes appartenant à un seul EPCI-FP ont être dissous.

Plus de 70% des communes ayant confiées la compétence eau potable à un syndicat de communes assurent les services complets de production, transfert et distribution. Parmi ces derniers, près de 93 % devraient garder des syndicats opérationnels (352 syndicats).

Selon la loi NOTRe, la sécabilité des missions est maintenue pour la compétence eau potable. Cela veut dire qu'un EPCI-FP qui détient la compétence peut l'exercer directement ou choisir de transférer une ou plusieurs missions (production, transfert, distribution) à un syndicat.

Bien que la sécabilité des missions reste possible, il est souhaitable d'encourager la prise de compétence dans son ensemble pour en optimiser la gestion. À noter qu'il convient toutefois de disposer de syndicats de production à une échelle permettant au responsable du service de l'eau potable d'intervenir sur la préservation et la gestion des ressources ; ce qui peut se traduire par des syndicats d'eau potable de grande taille pouvant y compris sur une échelle interdépartementale (cf. chapitre recommandations eau potable 4.2.).

L'enjeu est d'assurer la continuité de service et de profiter de cette opportunité de réorganisation des missions pour renforcer la sécurisation de l'alimentation (nécessité d'interconnexion ou de ressources alternatives) en eau potable en cas de pollution ou de pénurie/restriction sur une ressource donnée.

Selon le Ministère de la santé (données du contrôle sanitaire des eaux – ARS) les taux de conformité microbiologique et physico-chimique, autour de 99 % pour l'année 2014 (pas de données actualisées disponibles) confirment l'excellente qualité de l'eau potable française (dans les limites de la réglementation actuelle).

À noter que dans les zones où il est observé une forte proportion de non-conformité des unités de distribution sur le paramètre bactériologie (Cf. Carte 5 et Carte 6, en fin de document), la

rationalisation des structures d'eau potable doit être encouragée dans l'objectif d'améliorer la qualité de l'eau distribuée.

3.3.3. Assainissement

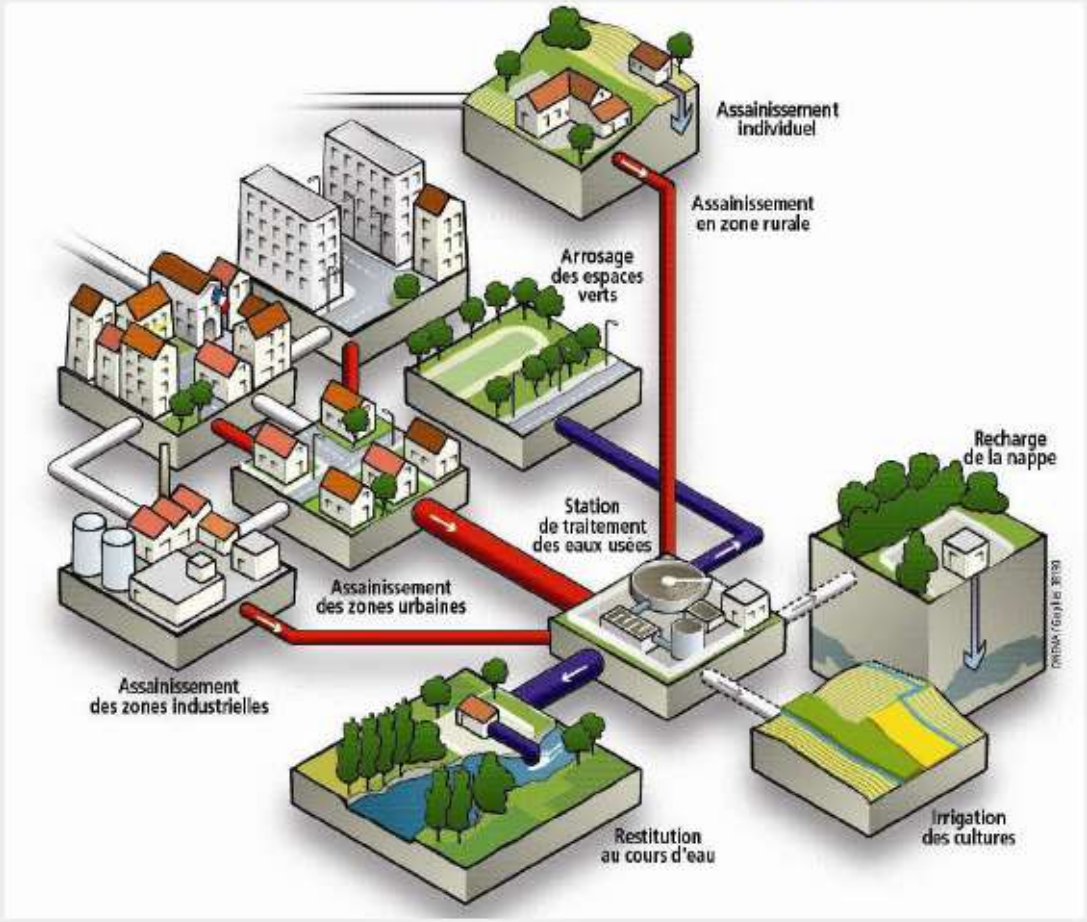
3.3.3.1. État des lieux assainissement collectif

Des cartes ont été produites pour le cumul des trois missions en matière d'assainissement collectif recensées dans la base de données SISPEA : collecte, transport et dépollution.

Assainissement collectif

Schéma explicatif des différentes missions des services d'assainissement collectif

Source : Rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (septembre 2016)



Le service public d'assainissement collectif comprend plusieurs étapes, de la collecte à la dépollution en passant par le transport. Ces différentes missions sont définies de la façon suivante :

- mission de collecte : elle consiste à collecter les eaux usées et unitaires au droit des branchements des abonnés et à les acheminer jusqu'aux réseaux de transport ou aux usines de dépollution. Cette mission peut inclure une mission de transport ;
- mission de transport : elle consiste à assurer le transport des eaux usées et unitaires depuis l'aval des canalisations de collecte jusqu'aux usines de dépollution ou à des points de livraison à un autre service. Il n'y a pas d'abonnés directement desservis ;
- mission de dépollution : elle consiste à assurer le traitement des eaux usées et unitaires en vue de leur rejet au milieu naturel dans le respect de la réglementation. Elle peut comprendre ou non le pompage en sortie d'usine et le rejet lui-même. Les ouvrages situés en amont de l'entrée de l'usine de dépollution et de son by-pass font partie de la mission de transport.

Figure 7 : Description de la compétence assainissement collectif

Cf. cartes :

- mission collecte :
  - Carte 7 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP),
  - mission dépollution : Carte 8 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP),
  - mission transport : Carte 9 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP).

Nota : ces cartographies se trouvent en fin de document

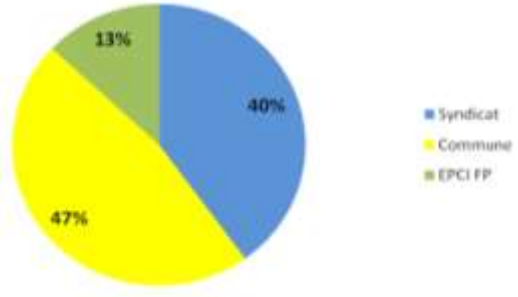


Figure 8 : Organisation de la compétence assainissement collectif – SOCLE 2017

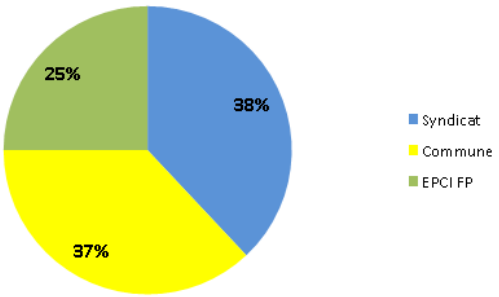


Figure 9 : Organisation de la compétence assainissement SOCLE 2020

À noter que depuis 2017, le nombre de commune ayant confiées la compétence assainissement à un EPCI-FP est en nette augmentation.

Les EPCI-FP représentent aujourd'hui 25% des structures en charge d'un service d'assainissement alors que cette proportion atteignait seulement 13 % en 2017, soit un doublement du nombre de commune concernées (plus de 1000 communes du bassin Adour Garonne).

La compétence assainissement collectif est encore fortement exercée par les communes. Pour 37% des communes, les services d'assainissement feront l'objet d'un transfert automatique de compétence de la commune à l'EPCI-FP.

Depuis le dernier état des lieux de la SOCLE 2017, on constate que les communes et les structures intercommunales ont tendance à assurer majoritairement le triple service (collecte, dépollution et transport).

D'un point de vue géographique, sur le Nord–Nord Est et l'Est du bassin, la compétence reste organisée principalement par les communes, et ce, pour les trois missions.

L'autre partie du territoire semble plus nuancée en termes de répartition de prise de compétence entre les syndicats et les communes.

3.3.3.2. État des lieux assainissement non collectif

Une carte a été produite pour l'assainissement non collectif.

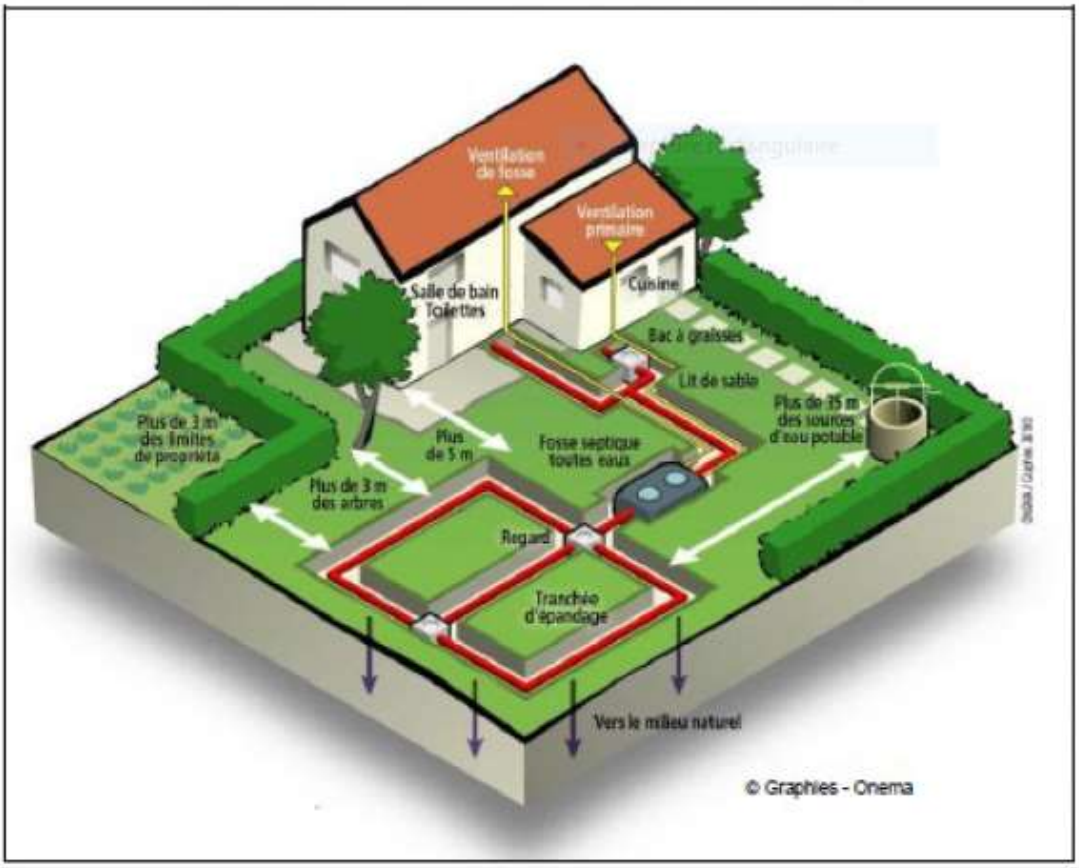
Cf. Carte 10 (cumul syndicats, communes, EPCI-FP).

Nota : cette cartographie se trouve en fin de document

Assainissement non collectif

Schéma explicatif de l'assainissement non collectif

Source : Rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (septembre 2016)



Extrait du Portail sur l'assainissement non collectif

Les eaux usées traitées sont constituées des eaux vannes (eaux des toilettes) et des eaux grises (lavabos, cuisine, lave-linge, douche…). Les installations d'ANC doivent permettre le traitement commun de l'ensemble de ces eaux usées.

Contenant micro-organismes potentiellement pathogènes, matières organiques, matière azotée, phosphorée ou en suspension, ces eaux usées, polluées, peuvent être à l'origine de nuisances environnementales et de risques sanitaires significatifs.

L'assainissement non collectif vise donc à prévenir plusieurs types de risques, qu'ils soient sanitaires ou environnementaux.

Principes de l'assainissement non collectif

Suite à la collecte, les eaux usées domestiques sont pré-traitées dans une fosse étanche qui permet la décantation des matières en suspension dans les eaux collectées, la rétention des éléments flottants et une première étape de dégradation.

Les eaux usées sont par la suite acheminées vers le traitement où l'élimination de la pollution est assurée par dégradation biochimique (activité microbiologique) des eaux grâce au passage dans un réacteur naturel constitué soit par un sol naturel, soit par un sol reconstitué (massif de sable).

Figure 10 : Description de la compétence assainissement non collectif

La compétence assainissement non collectif est très majoritairement assumée par les syndicats et les EPCI-FP. Près de 100 communes supplémentaires ont transféré la compétence assainissement non collectif à des structures intercommunales depuis le dernier état de lieux de la SOCLE 2017.

Cette organisation se justifie par le fait qu'à l'échelle communale les habitations non raccordables au service d'assainissement collectif ne sont pas suffisamment nombreuses pour justifier la mise en place d'un service : l'échelle intercommunale s'impose assez naturellement dans ces conditions.

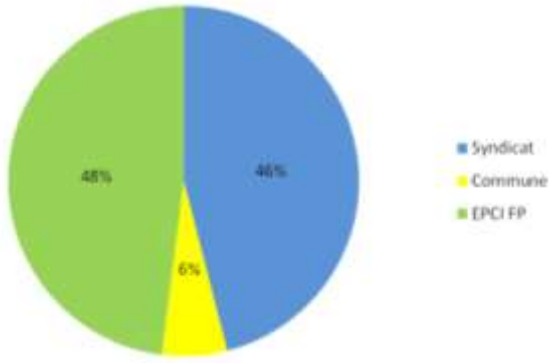


Figure 11 : Organisation de la compétence assainissement non collectif – SOCLE 2017

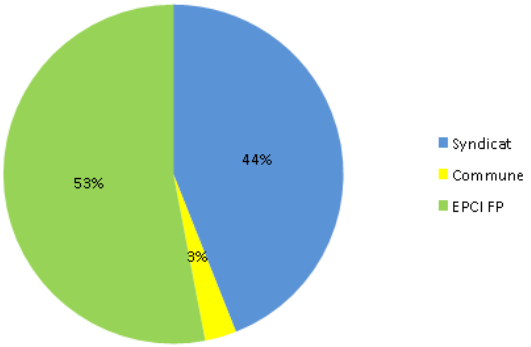


Figure 12 : Organisation de la compétence assainissement non collectif - SOCLE 2020

Près de 53% de l'assainissement non collectif est déjà organisé par les EPCI-FP, surtout sur le Nord-Nord Est du bassin.

Les syndicats sont au nombre de 92 sur le bassin pour des tailles plus importantes.

3.3.3.3. Perspectives

Comme l'assainissement sera à terme une seule compétence (collectif, non collectif, eaux pluviales pour les métropoles et communautés urbaines) ; les perspectives sont abordées de manière globale pour l'ensemble de cette compétence.

Des cartes ont été produites en matière de perspectives pour les trois missions en matière d'assainissement collectif (collecte, dépollution, transport et leur cumul), d'assainissement non collectif. Ces cartes représentent les différents cas de figures concernant les syndicats et leur croisement avec les EPCI-FP (1 ou >= 2).

Cf. Carte 11 (synthèse assainissement collectif, cumul collecte, dépollution, transport), Carte 12 (synthèse assainissement non collectif).

Nota : ces cartographies se trouvent en fin de document.

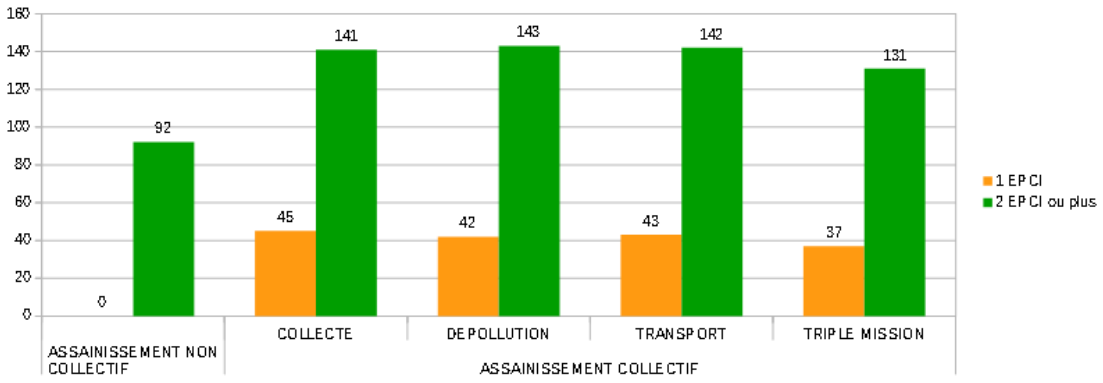


Figure 13 : Répartition des missions d'assainissement des syndicats en fonction de l'appartenance à 1 ou plusieurs EPCI-FP (en nombre de syndicats gestionnaires)

Sur une grande partie du bassin (Nord-Nord Est), de gros changements sont à prévoir pour la compétence assainissement collectif car celle-ci est actuellement exercée par les communes et donc sera transférée obligatoirement à terme à des EPCI-FP.

Sur l'ensemble du bassin, près de 77 % des syndicats ayant la compétence assainissement pour l'ensemble des services devraient voir leurs structures se maintenir (131 syndicats intersectent sur au moins 2 EPCI).

À contrario, un faible nombre de syndicats devraient disparaître (37 syndicats sur 1 EPCI).

3.3.4. Le prix des services d'eau et d'assainissement

3.3.4.1. Le prix moyen total

D'après le dernier rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (septembre 2019), le prix total TTC du service de l'eau au 1er janvier 2017 est évalué à 4,03 €/m³ pour une consommation annuelle de 120 m3.

Il se décompose de la manière suivante : 2,03 €/m³ pour l'eau potable et 2 €/m³ pour l'assainissement collectif. Cela correspond à une facture annuelle de 483,60 €/an.

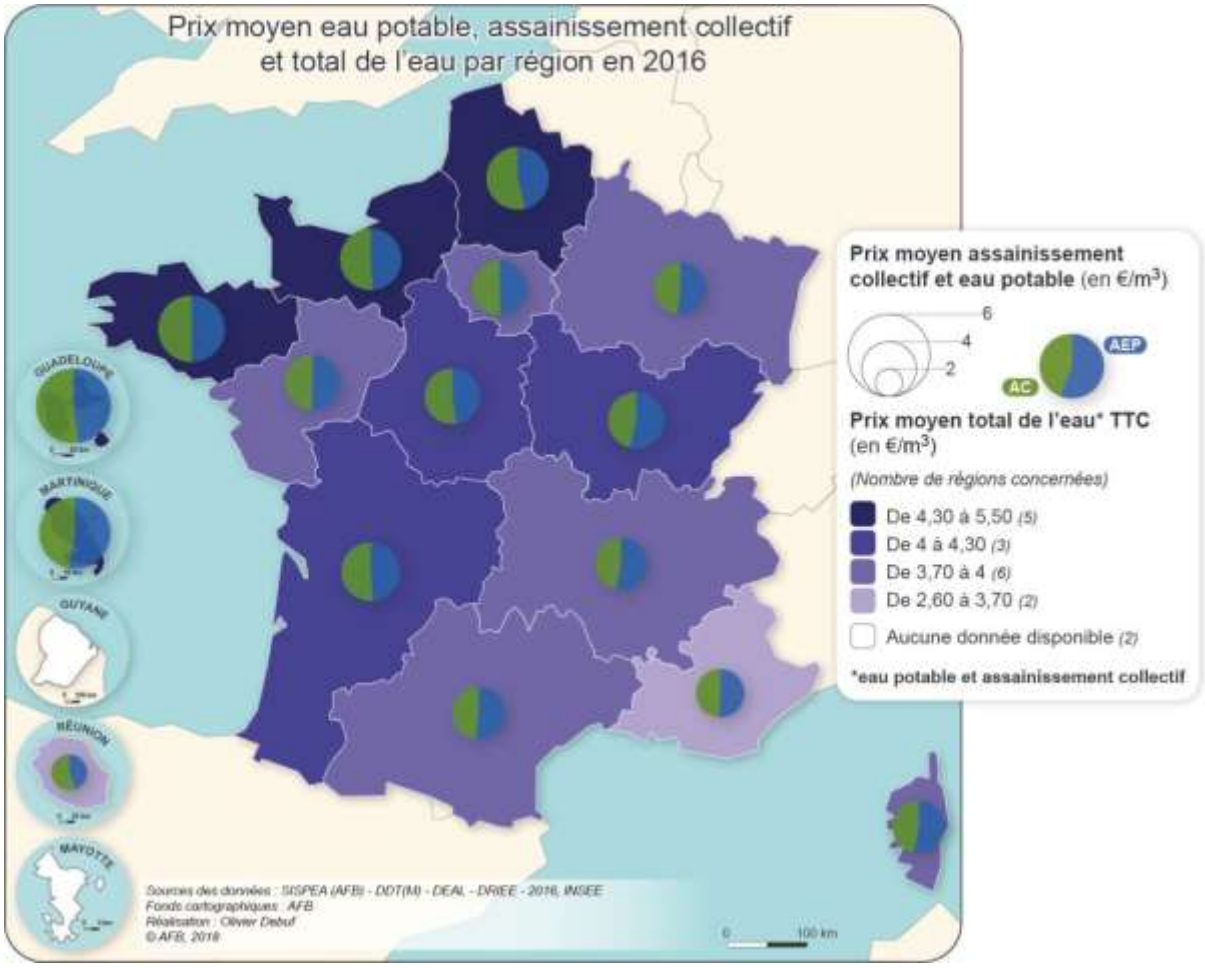


Figure 14 : Prix total de l'eau (eau potable + assainissement), par région, en 2016

Sur le bassin Adour Garonne, le prix moyen TTC par m3 s'élève à 2,06 € pour l'eau potable et 2,13 € pour l'assainissement collectif, soit un prix total de 4,19 €.

Les prix moyens régionaux et départementaux sont consultables sur le site http://www.services.eaufrance.fr/

3.3.4.2. Le prix des services d'eau potable et d'assainissement collectif selon le type de collectivités

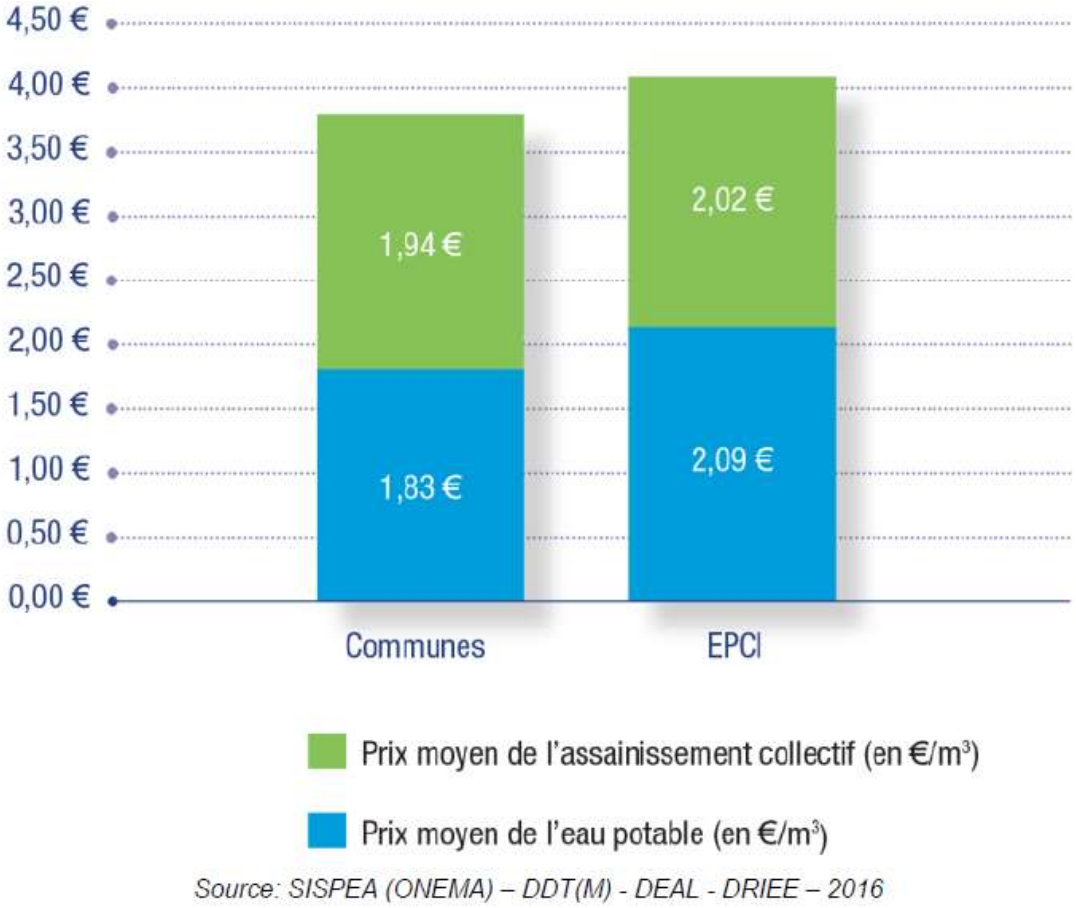


Figure 15 : Prix moyen de l'assainissement collectif (€/m3) en fonction du type de collectivité organisatrice du service en 2016 – source SISPEA (ONEMA) – DDT(M)- 2016

Dans les services communaux, les prix moyens des services de l'eau potable et de l'assainissement collectifs sont inférieurs d'environ 10 % à ceux pratiqués par les EPCI.

De manière générale, le prix moyen pratiqué par les communes gestionnaires est de 3,77 €/m³ alors qu'il est de 4,11 €/m³ dans les services intercommunaux.

L'écart de prix entre ces deux catégories s'explique notamment par le fait que les communes, majoritaires dans la catégorie des collectivités de moins de 3000 habitants, peuvent financer, sans condition, l'eau potable et/ou l'assainissement collectif à partir de leur budget général, ce qui a pour effet de minorer le prix. D'autres facteurs peuvent intervenir sur le prix du service de l'eau potable : densité de l'habitat, budget affecté à l'entretien du patrimoine, le niveau de professionnalisation du service…

D'autre part, pour ce qui concerne l'assainissement collectif, les dispositifs de traitement communaux (particulièrement pour les petites communes) sont souvent plus rustiques (lagunes, filtres plantés, filtres bactériens, etc.) que les dispositifs intercommunaux et de fait moins coûteux à la construction et en entretien. Le niveau de traitement nécessaire est lié à la capacité du milieu récepteur (sur laquelle les données seraient à étoffer pour définir plus finement le niveau de traitement adapté) et aux contraintes locales.

De très nombreux facteurs de contexte (complexité technique du service, provenance des eaux, sensibilité du milieu récepteur, dispersion de l'habitat, pression touristique, etc.), mais aussi des choix politiques en matière de gestion (régie, délégation) et de qualité de service rendu aux usagers, contribuent à expliquer ces écarts de prix et méritent d'être analysés pour aider aux choix de gouvernance futurs en tenant compte de l'ensemble des critères évoqués.

3.4. Gestion des eaux pluviales

Rappel réglementaire :

L'article L2226-1 du CGCT indique que « la gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public administratif relevant des communes, dénommé service public de gestion des eaux pluviales urbaines », sans toutefois définir la notion « d'aires urbaines ». Cette notion a été précisée par l'instruction relative à l'application de la loi du 3 août 2018 , relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes, puis dans la note d'information du 27 décembre 2019 relative à la loi « engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, traitant des modalités d'exercice des compétences relatives à l'eau, l'assainissement des eaux usées et la gestion des eaux pluviales urbaines ».

Au cours de l'année 2018, le CEREMA, sous l'égide de l'Agence de l'eau Adour-Garonne et de la DREAL Occitanie, a mené une enquête afin de dresser un état des lieux de l'exercice de la compétence eaux pluviales sur le bassin Adour-Garonne. 227 collectivités (majoritairement rurales) ont répondu à cette enquête.

L'analyse des résultats indique que les communes du bassin qui prévoient de transférer la compétence eaux pluviales justifient ce choix pour des raisons réglementaires qui permettront d'assurer la cohérence des actions assainissement /eaux pluviales et la mutualisation des moyens à l'échelle intercommunale.

Les résultats de l'étude permettent également de dégager les points suivants :

- il n'y a pas de schéma type en termes d'organisation par collectivité. Une grande disparité existe d'un département à un autre et selon le type de collectivité. La majorité des collectivités exercent la compétence en régie avec les services municipaux et élus ou déclarent ne pas avoir d'organisation spécifique et gérer au cas par cas. Elles peuvent également faire appel à un bureau d'études ou bénéficier d'un appui extérieur (services de l'état, conseil général, lotisseurs…). ;
- les collectivités qui ont répondu à l'enquête exercent la compétence eaux pluviales avec des moyens humains et financiers limités. Elles affirment avoir des difficultés à financer les travaux. L'exercice de la compétence eaux pluviales des communes est majoritairement historique et plus récent pour les EPCI-FP. Il apparaît également que le service assainissement est le service qui est le plus concerné par la gestion des eaux pluviales. Les services voirie et urbanisme sont également impliqués. Un travail transversal entre les différents services et une communication entre eux est donc indispensable pour gérer au mieux les eaux pluviales.

Sur le bassin Adour-Garonne, la gestion patrimoniale constitue un des axes d'amélioration des collectivités. En effet la connaissance du patrimoine est à la base d'une bonne gestion « on ne gère que ce que l'on connaît ».

Ce sont d'abord des préoccupations préventives de protection des personnes et des biens par la lutte contre les inondations et de protection de l'environnement par la réduction des apports de pollution dans les milieux aquatiques qui intéressent les collectivités à la gestion des eaux pluviales.

On constate également que les enjeux des flux de pollution via les eaux pluviales sont très mal connus de la population, ce qui peut contribuer à la faible mobilisation constatée des collectivités.

3.5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

3.5.1. La compétence GEMAPI et ses modalités de mise en œuvre

À noter que de nombreux documents expliquent ce qu'est la GEMAPI et les modalités de son exercice. Parmi ceux-ci, deux références sont citées :

- le guide national du ministère en charge de l'écologie « tout savoir sur le GEMAPI » (mars 2017) http://www.gesteau.fr/document/guide-tout-savoir-sur-la-gemapi, et de manière générale la rubrique GEMAPI du site internet du ministère en charge de l'écologie : https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gestion-des-milieux-aquatiques-et-prevention-des-inondations-gemapi ;
- le guide du bassin Adour-Garonne « la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). Agence de l'eau Adour-Garonne, DREAL de bassin Adour-Garonne (novembre 2017) http://www.eau-adour-garonne.fr/fr/grands-dossiers/gemapi.html.

Seuls les principaux éléments relatifs à la GEMAPI sont fournis ci-après.

Par ailleurs, de nombreux autres guides existent. Citons notamment :

- guide MTES sur le volet prévention des inondations, 2018, https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide_GEMAPI_inondations_2018.pdf ;
- guide Cerema GEMAPI, 2018, https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/guide-gemapi-2018 ;
- guide Cerema et AdCF PLUi et GEMAPI, 2020, https://www.adcf.org/files/NOTES-et-ETUDES/co438-8-20_plui_et_gemapi-vf.pdf ;
- guide CEPRI sur les ouvrages de protection contre les inondations, 2017, https://www.cepri.net/tl_files/Guides%20CEPRI/Guide_gemapi_PI.pdf.

Ainsi que des retours d'expériences, citons notamment :

- Fiches Cerema https://www.cerema.fr/fr/actualites/gestion-milieux-aquatiques-prevention-inondations-fiches ;
- Veille eau : https://veille-eau.com/retours-d-experience/theme/gemapi ;
- La SOCLE Adour-Garonne 2017 comportait quelques retours d'expériences (annexe 7 : http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/socle_bag_approuvee_20171221_cle58fef4.pdf.

Enfin, une évaluation des conséquences du transfert de la GEMAPI suite à la publication de la loi Fesneau a fait l'objet d'un rapport comprenant des recommandations : https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2019_02%20Rapport_gouvernement_%26_CGEDD_art.3_loi%202017-1838_GEMAPI.pdf. En effet, l'article 3 de la loi n° 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI), dite « loi Fesneau », prévoyait que « le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation des conséquences […] du transfert de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en vertu de l'article 56 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ».

Le ministre d'État, ministre de l'intérieur et le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, ont demandé à l'inspection générale de l'administration (IGA) et au conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de procéder à cette évaluation.

En premier lieu, il convient de rappeler qu'en matière d'entretien de cours d'eau et zones humides, les propriétaires riverains sont et restent responsables du bon écoulement des eaux dans le respect du code de l'environnement.



Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent se substituer aux propriétaires pour mener des actions d'intérêt général (définies par une déclaration d'intérêt général - DIG) ou présentant un caractère d'urgence (article L151-36 du code rural et L.211-7 du code de l'environnement).

Les EPCI-FP peuvent mettre en œuvre les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe et visant ces 4 missions (article L211-7 du code de l'environnement).

Jusqu'au 31/12/2017, il n'y avait pas de compétence GEMAPI attribuée à un acteur donné. Les missions relevant de cette compétence étaient donc facultatives, partagées et mise en œuvre de façon volontaire par des communes ou leurs groupements, des conseils départementaux et parfois transférés à des syndicats de rivières (syndicats de communes ou syndicats mixtes). Les associations de propriétaires (ASA), de protection de la nature (connaissance et gestion des zones humides notamment) et d'usagers (pêcheurs, chasseurs…) ainsi que des parcs naturels régionaux pouvaient également intervenir.

Les parcs naturels régionaux interviennent notamment en matière de gestion de milieux aquatiques, de cellule d'assistance technique zone humide, de maîtrise d'ouvrage directe de travaux sur la continuité écologique ou sur d'autres espaces naturels, de portage de plan pluriannuels de gestion, de participation aux commissions locales de l'eau de SAGE, prise de compétence assainissement autonome (mise en place de SPANC) …

De fait, avant l'entrée en vigueur de la réforme par les lois MAPTAM et NOTRe, il s'agissait d'une compétence facultative et partagée entre toutes les collectivités et leurs groupements, ce qui ne favorisait pas la vision stratégique et cohérente à l'échelle d'un bassin versant. Ceci se traduisait sur le terrain par un nombre potentiellement important d'intervenants difficiles à coordonner.

La compétence GEMAPI a été attribuée au bloc communal (commune avec transfert automatique à l'EPCI-FP) par la loi MAPTAM en référence au Ibis de l'article L211-7 du code de l'environnement au plus tard au 1er janvier 2018 (échéance fixée par la loi NOTRe).

Cette compétence est définie par 4 missions (détail des missions en annexe de la circulaire du 7 novembre 2016 : http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&retourAccueil=1&r=41516) :

- **aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique** (rétention, ralentissement et ressuyage des crues par exemple) ; item 1 du L211-7 CE ;
- **entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris ses accès** ; item 2 du L211-7 CE ;
- **défense contre les inondations et contre la mer** (définir les zones du territoire qui seront protégées des inondations par des systèmes d'endiguement et/ou des aménagements hydrauliques) ; item 5 du L211-7 CE ;
- **protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines** ; item 8 du L211-7 CE.

En fonction des territoires et des problématiques rencontrées, il peut y avoir une synergie à rechercher avec d'autres items facultatifs du L.211-7 (en particulier les items 4 « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » et 12 « animation et concertation »).

Par cette attribution exclusive aux EPCI-FP de la compétence GEMAPI, le législateur a voulu clarifier et rationaliser l'exercice de cette compétence ainsi que renforcer le lien entre les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme d'une part et la préservation des milieux aquatiques et la prévention des inondations d'autre part. Il a recherché également un exercice de cette compétence à une échelle hydrographique cohérente de bassin versant ou sous-bassin versant.

L'EPCI-FP détenteur de la compétence GEMAPI peut faire le choix :

- d'exercer directement tout ou partie des 4 missions composant la compétence GEMAPI ;
- de transférer tout ou partie des 4 missions de la compétence GEMAPI à un ou plusieurs syndicats mixtes de droit commun (pouvant être reconnus Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux - EPAGE ou Établissement public territorial de bassin - EPTB),
- de déléguer tout ou partie de la compétence à un ou plusieurs syndicats mixtes reconnus EPAGE ou EPTB.

Le transfert et la délégation n'emportent pas les mêmes conséquences : le transfert de compétence est pérenne. La collectivité qui transfère une compétence est dessaisie des responsabilités qui s'y rattachent. Il emporte de plein droit la mise à disposition des biens et équipements nécessaires à l'exercice de la compétence. La délégation est conclue par une convention qui fixe les objectifs, les modalités financières, les moyens éventuellement mis à disposition pour une durée déterminée.

Au-delà de l'attribution de la compétence GEMAPI aux EPCI-FP, il importe que l'exercice de cette compétence se fasse à une échelle hydrographique cohérente (bassin versant ou cellule hydro-sédimentaire sur le littoral) pour permettre l'efficience des actions sur le terrain et permettre une solidarité amont-aval (Cf. loi MAPTAM, SDAGE Adour-Garonne et doctrines de bassin Adour-Garonne, note relative à la mise en œuvre de la compétence GEMAPI sur le bassin Adour-Garonne, Cf. annexe 2). La solidarité de bassin doit être appréhendée aussi sous les angles urbain/rural, et terre/mer.

Il est à noter que l'exercice de rationalisation des EPCI-FP fait dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunale a pu se traduire par le fait que certains sous-bassins versants se retrouvent intégralement inclus dans le périmètre d'un EPCI-FP. Par ailleurs, un certain nombre d'EPCI-FP ont acquis une taille « critique » leur donnant les moyens de développer ou mutualiser une ingénierie et une expertise suffisante qui leur permet d'être en capacité de mettre en œuvre tout ou partie des missions de la compétence GEMAPI.

De plus, la compétence GEMAPI peut être transférée (ou déléguée) à un ou plusieurs syndicats mixtes sur des portions de territoire différentes, par exemple si l'EPCI-FP couvre plusieurs parties de bassins versants. On parle alors de sécabilité géographique de la compétence.

La loi du 30 décembre 2017 (dite loi « Fesneau ») relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI a introduit plusieurs éléments de souplesse permettant une mise en œuvre plus rapide et plus efficace, avec la possibilité pour les départements et les régions de continuer à exercer certaines missions en accord avec les EPCI-FP bénéficiaires et la possibilité pour ces EPCI-FP d'ajuster plus finement la gouvernance de cette compétence.

Cette loi n'a pas remis en cause la définition de la GEMAPI, ni son attribution aux intercommunalités. Elle a assoupli les modalités de mise en œuvre :

- participation des départements et régions, aussi longtemps qu'ils le souhaitent, à la mise en œuvre et au financement de la GEMAPI, dans la continuité de ce qu'ils mettaient en œuvre avant 2018 ;
- possibilité de sécabilité au sein des items de la GEMAPI (le transfert ou la délégation auprès d'un syndicat peut se faire en tout ou partie des 4 missions de la GEMAPI) ;
- autorisation temporaire de déléguer la compétence GEMAPI à des syndicats mixtes de droit commun jusqu'à fin 2019 ;
- possibilité d'adhésion d'un syndicat mixte ouvert à un autre syndicat mixte ouvert.

Cette loi a également permis une clarification du régime de responsabilités applicable aux gestionnaires d'ouvrages de prévention des inondations et submersions marines entre la mise à disposition de l'ouvrage et l'autorisation du système d'endiguement.

Par ailleurs, le décret du 14 juin 2019 relatif à l'assistance technique fournie par les Départements à certaines communes et à leurs groupements et modifiant des dispositions du CGCT. Ce décret ajuste les conditions d'exercice par les départements de l'assistance technique qu'ils fournissent à certaines communes et à leurs groupements ainsi que les conditions d'éligibilités de ces derniers. Il ajuste les champs d'intervention en matière d'assainissement, de protection de la ressource en eau et de restauration et d'entretien des milieux aquatiques, de prévention des inondations et précise les champs d'intervention en matière de voirie, d'aménagement et d'habitat. Le seuil de population a notamment été abaissé à 15 000 habitants (eu lieu de 40 000 habitants avant ce décret de 2019).

La loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019 a encore assoupli les modalités de mise en œuvre de la GEMAPI.

Ainsi, l'article 69 étend jusqu'au 31 décembre 2020 (auparavant, 31 décembre 2019 avec la loi du 30 décembre 2017) la possibilité pour un EPCI-FP de déléguer la compétence GEMAPI à un syndicat mixte de droit commun (après seuls les syndicats mixtes reconnus EPAGE auront cette faculté).

En complément, l'article 70 étend au 31 décembre 2020 (auparavant 31 décembre 2019 avec la loi du 30 décembre 2017) la date jusqu'à laquelle un syndicat mixte ouvert (SMO) exerçant tout ou partie de la compétence GEMAPI peut, avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin, être membre d'un autre syndicat mixte ouvert pour tout ou partie de son territoire (après, seuls les SMO reconnus EPAGE pourront adhérer aux syndicats mixtes ouverts EPTB). Ainsi, ces deux articles visent à laisser plus de temps aux syndicats mixtes pour se transformer en EPAGE ou en EPTB.

Enfin, l'article 117 permet que des syndicats mixtes puissent être reconnus comme des EPAGE sur une partie de leur territoire respectant le périmètre hydrographique d'un sous bassin dans son intégralité et comme des EPTB sur une fraction (totalement distincte du périmètre affecté à l'EPAGE) d'un autre bassin versant également couvert en tout ou partie de son territoire. Cet article vise à laisser plus de souplesse aux territoires pour la structuration de la compétence GEMAPI.

Sur la partie classement des systèmes de protection contre les inondations, le « décret digues » du 12 mai 2015, relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques, a changé profondément le cadre d'intervention précédemment défini par le décret de 2007 :

- dans la perspective du transfert de compétence GEMAPI, l'autorité administrative ne classe plus directement les digues ;
- les collectivités sont amenées à se positionner sur ce qu'elles considèrent être des systèmes de protection contre les inondations, dits systèmes d'endiguement ;
- trois notions essentielles apparaissent :
  - la zone protégée contre les inondations est définie dans la demande de classement ;
  - l'objectif de protection est fixé par le propriétaire de l'ouvrage (études de dangers exigible au moment du dépôt du dossier de demande d'autorisation) ;
  - un gestionnaire unique est identifié pour chaque système de protection contre les inondations.

L'autorité compétente pour la GEMAPI définit ainsi les systèmes d'endiguement de son territoire. Elle choisit ainsi la zone qu'elle veut protéger, pour quel niveau d'aléas et de quelle manière. Elle respecte la réglementation relative à la sécurité des ouvrages hydrauliques, notamment elle surveille et entretient les systèmes d'endiguement de façon à garantir l'efficacité de leur protection.

Le « décret digues » établit des règles de conception, d'entretien et d'exploitation des ouvrages gérés en tant que systèmes d'endiguement ou aménagements hydrauliques. Son application est précisée par la note ministérielle du 13 avril 2016 qui introduit un mode d'emploi des systèmes d'endiguement et apporte un éclairage technique et réglementaire pour la mise en œuvre de ces dispositions (cf. https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gestion-des-milieux-aquatiques-et-prevention-des-inondations-gemapi#e2).

Ce « décret digues » du 12 mai 2015 est modifié par les décrets n°2019-895 et n°2019-896 du 28 août 2019 portant diverses dispositions d'adaptation des règles relatives aux ouvrages de prévention des inondations.

Ensemble, ces décrets apportent, à l'issue du retour d'expérience d'une première année d'exercice de la compétence GEMAPI, des adaptations aux règles qui garantissent l'efficacité de ces ouvrages, pour faciliter la mise en œuvre de la réglementation par les autorités compétentes.

Le décret n°2019-895 porte sur des modifications qui concernent les endiguements ainsi que les aménagements hydrauliques de stockage préventif des venues d'eau (tels certains barrages spécialement conçus pour écrêter les effets des crues).

Par ailleurs, il introduit une possibilité de proroger les délais de dépôt des dossiers de demandes d'autorisation des systèmes d'endiguement et des aménagements hydrauliques. Pour les digues existantes, les dates de caducité de l'autorisation sont les suivantes :

- le 1er janvier 2021, pour une digue qui protégeait plus de 3 000 personnes,
- le 1er janvier 2023, pour les autres digues.

Ces échéances peuvent cependant être reportées de 18 mois dans le cas où le préfet accorde la prolongation de délai prévue à l'article R.562-14-II du code de l'environnement. Ce décret précise notamment la notion de neutralisation de digue lorsque l'autorisation est réputée caduque (R.562-14-V du code de l'environnement).

Le décret n°2019-896 simplifie le dossier qu'une collectivité exerçant la compétence GEMAPI transmet au préfet quand elle sollicite une autorisation environnementale pour des ouvrages d'endiguement ou des aménagements hydrauliques de stockage préventif des venues d'eau ouvrages précités.

La mission d'appui technique de bassin mise en place par décret du 28 juillet 2014 modifié (MATB ; http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/la-mission-d-appui-technique-de-bassin-matb-a22993.html), avait vocation à émettre des recommandations sur l'identification et la définition d'outils utiles à l'exercice de la compétence GEMAPI et à mener des états des lieux techniques et les mettre à disposition des acteurs.

En termes de recommandations, le travail a consisté à produire des doctrines sur la mise en œuvre de la GEMAPI qui ont été intégrées dans la première SOCLE Adour-Garonne approuvée en 2017 (cf. annexe 4 de la SOCLE 2017 http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/socle_bag_approuvee_20171221_cle58fef4.pdf). En termes d'état des lieux, un inventaire des digues connues a été réalisé sur le bassin Adour-Garonne. Les données sont disponibles sur les sites internet des DREAL concernées (Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Auvergne Rhône-Alpes). Il a été fait le choix de ne pas en afficher de représentation cartographique de ces ouvrages dans la présente SOCLE, car une représentation cartographique de ce type de données (ouvrages ponctuels) ne serait pas lisible. La SOCLE Adour-Garonne 2017 a fourni de manière plus générale un état de lieux de l'exercice des compétences en matière de GEMAPI, eau potable et assainissement. La présente SOCLE intègre une mise à jour de cet état des lieux.

À noter que le décret du 28 juillet 2014 sur la mise en place des MATB prévoyait une action de cette mission jusqu'au 1er janvier 2018. Le décret modificatif du 27 décembre 2018 a prolongé son action jusqu'au 1er janvier 2020. La SOCLE faisant désormais partie des documents d'accompagnement du SDAGE, elle est examinée par les instances de bassin dédiées à la mise à jour du SDAGE.

Afin de permettre aux EPCI-FP de **financer cette nouvelle compétence**, le législateur a instauré une taxe dite « taxe GEMAPI » (article 1530 bis du code général des impôts). Cette taxe additionnelle est entièrement destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement liées à la GEMAPI. Le produit de la taxe est réparti entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la cotisation foncière des entreprises, proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente. Il ne peut être supérieur, en moyenne, à 40€ par habitant.

L'EPCI-FP peut aussi décider de ne pas lever la taxe et de financer les dépenses liées à la GEMAPI sur son budget général. L'EPCI-FP peut également faire le choix de recourir à ces deux sources de financement (une partie des financements recouvrée au moyen de la taxe et le reste imputé sur le budget général).

Le bilan dressé en 2018 par les inspecteurs généraux du CGEDD (https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2019_02%20Rapport_gouvernement_%26_CGEDD_art.3_loi%202017-1838_GEMAPI.pdf) sur la montée en charge de la taxe GEMAPI est instructif. Ils chiffrent à 439 le nombre d'EPCI-FP (sur 1.275) qui l'ont instituée, pour un montant total de produit attendu de 154 millions d'euros (source DGFIP).

Par ailleurs, suite à la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, la possibilité d'appeler une redevance pour service rendu auprès des riverains, dans le cadre de la déclaration d'intérêt général, est réintroduite (uniquement à condition que la taxe n'ait pas été instituée).

Cette même loi a permis de prévoir la perception de cette taxe GEMAPI, y compris lorsque la compétence a été transférée en tout ou partie. Les produits de cette taxe sont alors utilisés pour financer la contribution au syndicat mixte.

En outre, un certain nombre de subventions subsistent et peuvent être sollicitées par les collectivités et leurs groupements auprès des gestionnaires de ces fonds, qui instruiront les demandes au regard de critères d'éligibilité correspondants : fonds de prévention des risques naturels (fonds Barnier), programmes d'intervention de l'agence de l'eau Adour-Garonne, crédits du ministère de l'environnement (via des appels à projets), crédits des conseils régionaux et départementaux sur leurs

domaines de compétences, crédits européens. Ces subventions peuvent être complétées par un aqua-prêt auprès de la caisse des dépôts et consignation afin de couvrir la part d'autofinancement des collectivités et leurs groupements.

À noter également le cas particulier des associations syndicales autorisées (ASA) qui peuvent continuer à intervenir sur la GEMAPI et qui peuvent mobiliser des redevances.

Les associations syndicales autorisées sont des établissements publics à caractère administratif. Elles permettent le regroupement de propriétaires qui souhaitent la réalisation de travaux intéressant l'ensemble des propriétés.

Une ASA peut être constituée afin de construire, entretenir, gérer des ouvrages ou réaliser des travaux en vue de :

- prévenir les risques naturels ou sanitaires, les pollutions et les nuisances,
- préserver, de restaurer ou d'exploiter des ressources naturelles,
- d'aménager ou d'entretenir des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers,
- de mettre en valeur des propriétés.

Elle peut être constituée à l'initiative des propriétaires intéressés, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales. Le financement de ses missions est essentiellement constitué par les redevances dues par ses membres et des subventions de diverses origines.

Globalement, il importe que ces différentes sources de financement se fassent dans une logique de recherche de solidarité financière au sein des gouvernances mises en place.

À signaler les enjeux particuliers sur le littoral avec les submersions marines et l'érosion du trait de côte. À ce sujet, une réponse gouvernementale a permis d'éclairer les acteurs sur le contour de la compétence GEMAPI, qui comprend les opérations de gestion de trait de côte, via des techniques dites « souples » (plantations d'oyats) ou « dures » (digues, enrochements…)[2].

3.5.2. État des lieux 2020

EPCI-FP et syndicats

En 2020, tout le territoire du bassin Adour Garonne est réglementairement couvert par des structures compétentes en GEMAPI, puisqu'il s'agit d'une compétence obligatoire attribuée aux EPCI-FP.

Cette compétence est exercée en tout ou partie par des EPCI-FP (30%) ou des syndicats mixtes (70%). L'agence de l'eau accompagne 141 structures gemapiennes (dont 3 EPTB) dans la mise en œuvre de travaux sur les cours d'eau, ce qui représente 29 789 km de cours d'eau de plus de 10 km sur les 30 000 km que compte le Bassin Adour Garonne, soit 90%.

L'état des lieux mis à jour en 2020 montre une structuration de la gouvernance déjà bien aboutie. Ainsi, les maîtres d'ouvrage de la gestion des milieux aquatiques se situent à différents stades de mise en œuvre de la GEMAPI.

[2] http://www.senat.fr/basile/visio.do?id=qSEQ160622509 . Extrait : « L'alinéa 5° portant sur la défense contre la mer doit être interprété comme englobant, notamment pour les côtes basses, les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la prévention de l'érosion des côtes notamment par des techniques dites « souples » mobilisant les milieux naturels, ainsi que des techniques dites « dures » qui contribuent à fixer le trait de côte ou ralentir son évolution. Par ailleurs, le 8° du I de l'article L. 211-7 vise la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. Or, le littoral comporte d'importantes zones humides et milieux aquatiques littoraux. Les actions de gestion du trait de côte peuvent également porter sur les actions en lien avec la gestion de ces milieux qui contribuent notamment à maintenir leurs fonctionnalités en termes d'atténuation des effets du recul des côtes. Ainsi la compétence GEMAPI, confiée aux collectivités territoriales, intègre bien la gestion de tous les ouvrages naturels ou artificiels de défense contre la mer destinés à sauvegarder les territoires des effets des submersions marines ou des reculs du trait de côte. L'objectif est donc de favoriser la bonne coordination des actions appelées à intervenir sur un même territoire en faveur de la prévention des risques d'inondation et de submersion marine, de gestion des milieux aquatiques et de gestion du trait de côte, et la mobilisation d'un gestionnaire unique lorsque cela s'avère pertinent au regard des enjeux et des stratégies locales qui seront élaborées par les collectivités compétentes. »

On identifie notamment :

- la majorité des territoires désormais organisés pour mettre en œuvre la compétence. Plusieurs situations existent :
  - une gestion par bassins versants à l'échelle d'un EPCI-FP pour les cours d'eau entièrement situés dans l'EPCI-FP. Il peut y avoir un transfert de la compétence, pour les cours d'eau situés en partie seulement dans le périmètre de l'EPCI-FP, vers les syndicats de bassin versant. Éventuellement, conservation par l'EPCI-FP de la gestion des systèmes d'endiguement sur son territoire ;
  - une gestion d'un ou plusieurs bassins versants par un syndicat mixte, éventuellement reconnus EPAGE. Le syndicat mixte exerce la compétence sur tout ou partie de la GEMAPI, selon ce que les EPCI-FP lui ont transféré ou délégué ;
  - une gestion d'un bassin versant par un groupement d'EPCI-FP, sur la base d'un plan pluriannuel de gestion unique, par convention entre les EPCI-FP. Soit chaque EPCI-FP réalise les travaux sur son territoire, soit un EPCI-FP met en œuvre la compétence sur l'ensemble du bassin versant pour le compte des autres EPCI-FP ;
  - certains territoires sont déjà bien structurés mais poursuivent leur évolution pour agrandir leur périmètre d'exercice de la compétence afin de regrouper plusieurs bassins versants, d'atteindre une taille critique pour la pérennité financière du syndicat ou pour s'établir à une échelle hydrographique plus pertinente.
- des territoires encore en cours de structuration pour l'exercice de la GEMAPI à la bonne échelle. Ce sont souvent des territoires anciennement orphelins de maîtrise d'ouvrage rivière ou des collectivités peu enclines à s'investir dans ce domaine ou peu habituées à travailler avec leurs voisines, pour des raisons historiques ;
- le littoral charentais, concerné prioritairement par des problématiques de submersion marine et d'érosion du trait de côte. S'il n'a pas de gestionnaire connu de l'Agence de l'eau, des PAPI sont en cours de réalisation sur ce territoire, principalement en réponse aux dégâts occasionnés par la tempête Xynthia.

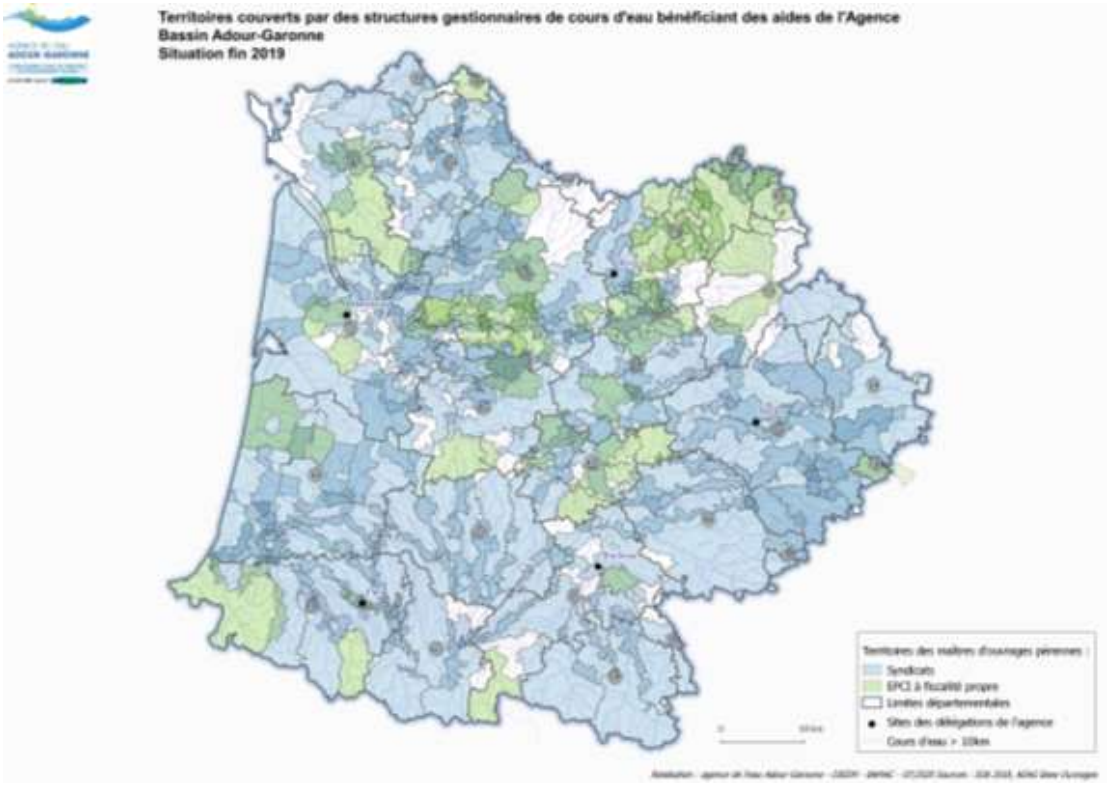


Figure 16 : Territoires couverts par les structures gestionnaires de cours d'eau bénéficiant des aides de l'agence de l'eau Adour-Garonne

EPTB et EPAGE

Il existe à ce jour 6 EPTB sur le bassin Adour-Garonne dont 4 étaient historiquement constitués en entente ou institution interdépartementale et qui sont désormais des syndicats mixtes (Institution Adour, Syndicat mixte du bassin du Lot, Epidor, Institution Charente). Les deux autres sont le syndicat mixte pour le développement durable de l'estuaire de la Gironde (Smiddest) et le syndicat mixte d'études et de gestion de la ressource en eau du département de la Gironde (Smegreg), seul en charge des nappes profondes.

Les missions exercées actuellement par ces EPTB sur le bassin Adour-Garonne sont détaillées en annexe 3. L'ensemble des missions réglementaires des EPTB est détaillé en annexe 2. Les EPTB constituent des acteurs majeurs des politiques de l'eau à l'échelle des grands sous-bassins et assurent en particulier un rôle de coordination des actions dans le domaine de l'eau à cette échelle. Ils représentent des acteurs privilégiés des services de l'État et de l'agence de l'eau.

Le SDAGE 2022-2027 et le PGRI 2022-2027 reconnaissent le rôle majeur des EPTB (dispositions A6 et D1.2). Ces dispositions intitulées « Encourager la reconnaissance des syndicats de bassin versant comme EPAGE ou EPTB », invitent les collectivités à s'organiser afin que les sous-bassins « Garonne-Ariège-rivières de Gascogne » et « Tarn-Aveyron » soient dotés d'EPTB dans les deux ans qui suivent l'adoption du SDAGE.

Depuis déjà plusieurs années, les principaux acteurs de ces deux territoires sont en discussion dans cette perspective :

- sur « Tarn-Aveyron », après une étude de faisabilité pour créer une structure interdépartementale de gestion de l'eau, portée par le conseil départemental du Tarn pour le compte des 6 départements concernés et associant les principaux acteurs du bassin, les huit syndicats mixtes de bassin se sont fédérés en 2019 pour mutualiser leurs moyens sur la gestion des milieux aquatiques ; au-delà de cette démarche intéressante, la création d'une structure regroupant l'ensemble des départements et syndicats reste une priorité dans l'optique d'une gestion durable qualitative et quantitative optimisée sur le bassin Tarn Aveyron, particulièrement impacté par le dérèglement climatique (il est à noter que 25 % de l'eau de la Garonne provient du Tarn-Aveyron).
- sur « Garonne-Ariège-rivières de Gascogne », l'urgence à structurer la gouvernance « Garonne-Ariège-Rivières de Gascogne » face aux enjeux du changement climatique et aux tensions régulières de plus en plus importantes sur les différents usages de l'eau amène à un accord politique pour mettre en place une structure souple de coordination de la gestion de l'eau de l'amont à l'aval de la Garonne, préfiguratrice d'un futur EPTB. L'ensemble des 7 départements, les 2 Régions et les 2 Métropoles concernés travaille à la création de cette structure d'ici la fin de l'année 2020.

Concernant les EPAGE,

- le syndicat mixte du bassin versant du Viaur (12) est reconnu EPAGE par arrêté inter-préfectoral du 5 août 2019 ;
- le syndicat mixte de l'Agout (81) et le syndicat mixte de la Boutonne devraient être reconnus en 2020 ;
- d'autres démarches sont en cours : syndicat mixte du bassin de l'Antenne (17), syndicat mixte Cérou-Vère (81) et syndicat mixte du bassin versant Tarn aval (81).

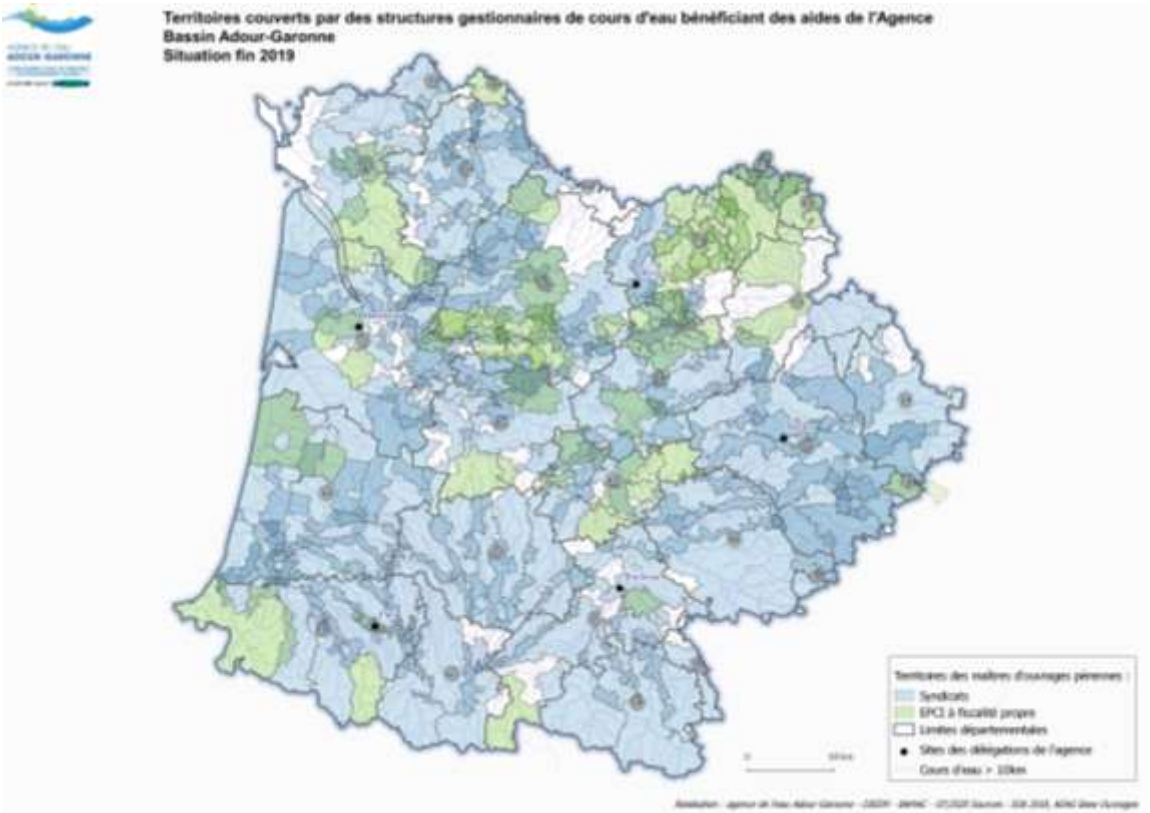


Figure 17 : Périmètres des EPTB et des EPAGE sur le bassin Adour-Garonne

Les maîtres d'ouvrage aidés par l'agence de l'eau le sont au titre de leurs compétences en matière de gestion des milieux aquatiques (animation, études et travaux). Les structures qui gèrent des ouvrages hydrauliques dans un objectif autre que le maintien ou l'amélioration des milieux aquatiques ne sont donc pas connus des services de l'agence de l'eau et par conséquent ne sont pas intégrés à cette analyse. La base de données de l'agence identifie les structures qui mettent en œuvre des travaux pour la préservation et la restauration des milieux aquatiques. Elle distingue le type de structure (type d'EPCI-FP, syndicat mixte, EPTB, PETR).

La base de données BANATIC recense les structures compétentes en GEMAPI, item par item. Il ressort que tous les EPCI-FP sont identifiés comme étant compétents sur les 4 items de la GEMAPI, sans noter ceux dont l'exercice a été transféré à un syndicat mixte. Pour les syndicats mixtes, il apparaît les items tels qu'affichés dans les statuts. De plus, l'item 4° « ruissellement, érosion des sols », compétence facultative, est également renseignée dans BANATIC. C'est un item complémentaire à la GEMAPI.

Des territoires en évolution, vers le bassin versant

La structuration de la gouvernance GEMAPI a fortement évolué. Après une phase de montée en puissance régulière d'une prise de compétence facultative entre 2006 et 2013, les maîtres d'ouvrage ont commencé à se structurer à une échelle hydrographique plus cohérente, se rapprochant du bassin versant. Ceci s'est traduit par une diminution du nombre de maîtres d'ouvrage et une augmentation du linéaire de cours d'eau gérés.

L'année 2018, marquée par la mise en œuvre du caractère obligatoire de la compétence, voit se conforter la tendance à l'élargissement des syndicats mixtes à l'échelle des bassins versants. Les nouveaux périmètres de ces syndicats sont effectifs à partir de 2019, à l'entrée du 11e programme de l'agence de l'eau qui affiche comme condition d'éligibilité à ses aides, un programme pluriannuel de gestion (PPG) par bassin versant.

Le linéaire de cours d'eau géré avec l'aide de l'agence passe alors de 73 % à 90 %. Depuis, la tendance se poursuit vers une gestion par bassin versant. Il reste encore des maîtrises d'ouvrage multiples pour la réalisation des PPG mais l'esprit de la gestion réfléchie à une échelle hydrographique est globalement respecté.

La plupart des syndicats se sont vus transférer ou déléguer la totalité de la compétence GEMAPI et souvent d'autres compétences facultatives relevant de l'article L211-7 du code de l'environnement.

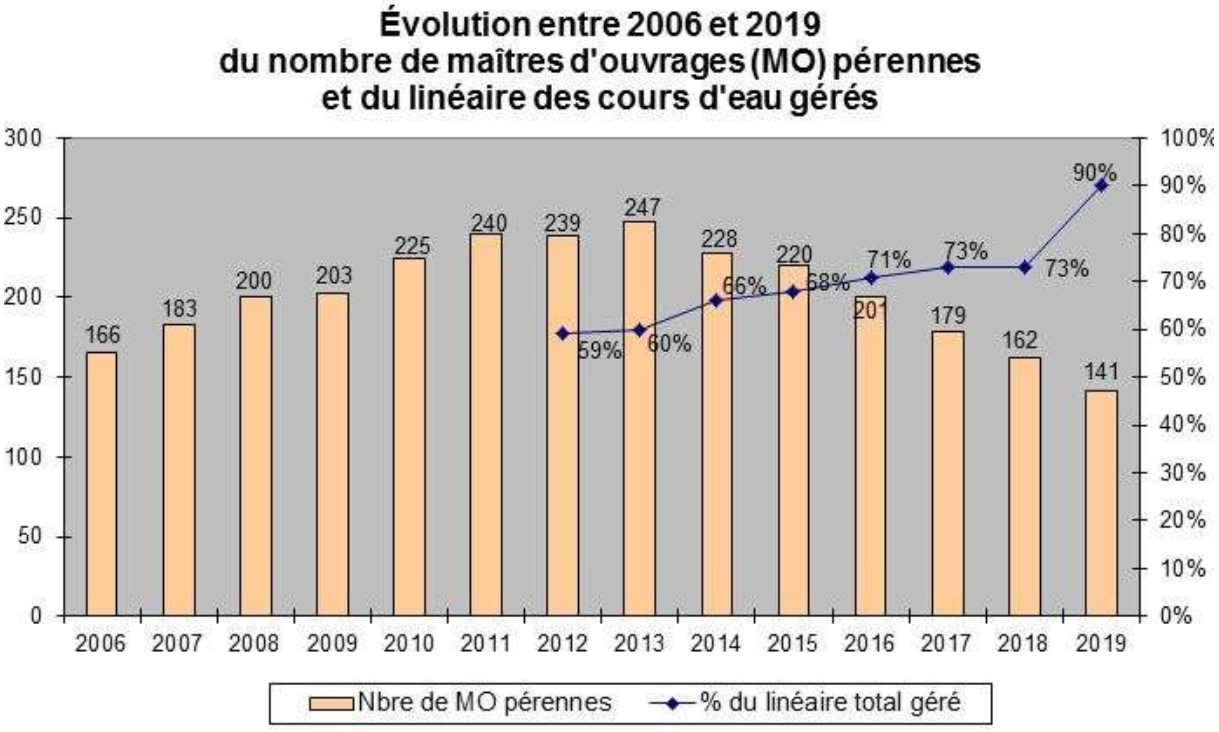


Figure 18 : Évolution du nombre de maîtres d'ouvrages entre 2006 et 2019

3.5.3. Perspectives

Un contexte institutionnel stabilisé en 2020

Alors que le premier exercice de la SOCLE, en 2017, s'est réalisé dans un contexte réglementaire en pleine évolution, entre SDCI et réformes territoriales, la mise à jour de la SOCLE 2e cycle a lieu dans un contexte plus abouti. La structuration de la gouvernance devrait encore évolué vers des syndicats plus grands, mieux dotés en compétences techniques et avec une meilleure assise financière.

Des études de gouvernance en cours

De nombreux syndicats et EPCI-FP ont mené ou mènent actuellement une réflexion en matière d'organisation, à l'échelle de bassins versants ou de sous-bassins versants, sur les modalités de la prise de compétence GEMAPI, voire de missions hors GEMAPI.

Ainsi près de cinquante études de gouvernance ont été réalisées, certaines sont encore en cours. Elles permettent d'associer les différents maîtres d'ouvrage d'un territoire pour élaborer une stratégie d'organisation adaptée aux enjeux du territoire et aux objectifs sur lesquels les élus et partenaires sont prêts à s'engager. La majeure partie des sous-bassins du bassin Adour Garonne s'est engagée dans une démarche d'appropriation de la GEMAPI et d'organisation de sa mise en œuvre. Sur l'axe Garonne le réseau de petits cours d'eau directement affluents du fleuve Garonne peut justifier une gestion par les EPCI-FP qui ont réalisé un travail en interne, parfois avec l'aide de la cellule d'assistance du conseil départemental, sans recourir à une étude spécifique.

Dans certains cas, des syndicats existant à une échelle de bassin versant étaient suffisamment bien structurés et opérationnels. Par ailleurs, dans les Landes un gros travail de restructuration avait été mené à partir de 2010 par le conseil départemental auprès des EPCI-FP et des communes pour intégrer la gestion des milieux aquatiques au SDCI de 2012.

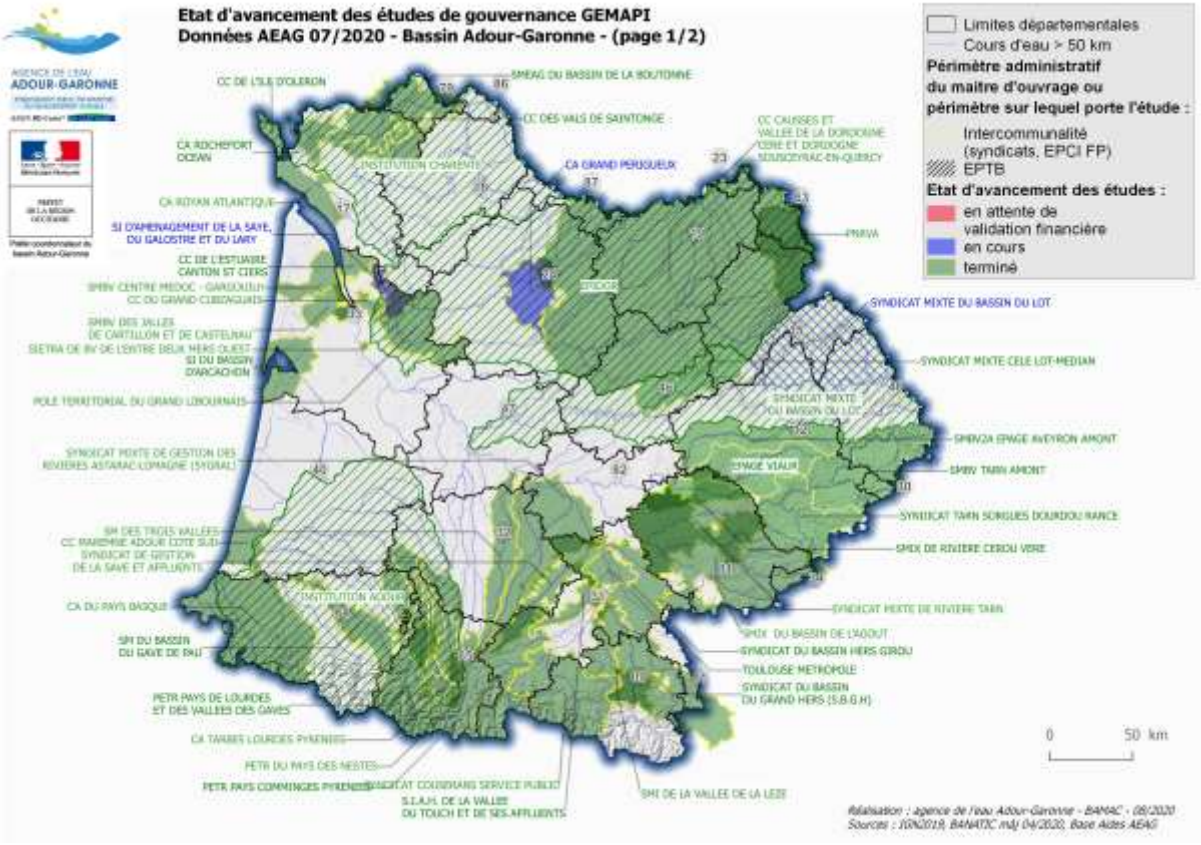


Figure 19 : Études de gouvernance, périmètres concernés et état d'avancement

Dans certains bassins, en particulier celui de Rhône-Méditerranée-Corse, ces études de gouvernance sont appelées SOCLE au masculin (schéma d'organisation des compétences locales de l'eau, qui correspondent à des schémas territoriaux de gouvernance). C'est aussi le cas de certaines études sur le bassin Adour Garonne.

Extrait de l'article issu de la revue « DROIT DE L'ENVIRONNEMENT n° 288 - Avril 2020 (Philippe Marc – Claude Miqueu) » page 152, relatif à l'articulation entre LE SOCLE et LA SOCLE :

« B. LE SOCLE et LA SOCLE (schéma et stratégie – d'organisation des compétences locales de l'eau)

Le schéma d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) n'a pas d'existence légale ou réglementaire, à la différence de la stratégie. Pour autant cette appellation correspond bien à une réalité, une démarche observée sur un certain nombre de territoires soucieux de prendre la mesure des obligations s'imposant à leur collectivité, notamment au titre de la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi)[3].

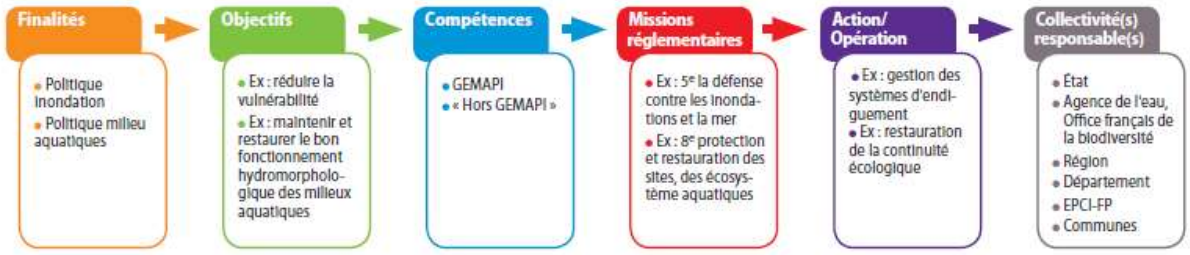
La pluralité des instruments disponibles (planification/programmation, réglementaire/contractuelle, prospective/prescriptive), la diversité des échelles d'intervention, la multiplicité des acteurs et la dispersion des compétences territoriales ont poussé les collectivités locales à rationaliser leurs interventions en se dotant d'un schéma constitué sous la forme d'un « tableau de bord » des actions

[3] Ph. MARC et C. CHARLES, La compétence Gemapi - les tribulations du législateur en l'absence de définition légale du « grand cycle de l'eau » : Dr. Env. 2018, p. 66.

et des opérations à réaliser sur leur territoire (La Roche-sur-Yon Agglomération, le département des Alpes-Maritimes (SMIAGE Maralpin), le bassin de l'Argens (SMA)).

Cette approche privilégie une analyse « ascendante » des différentes obligations d'intervention contenues dans les planifications et programmations relevant du domaine de l'eau, des milieux aquatiques et du risque d'inondation. L'enjeu du SOCLE est de parvenir à établir le recueil et la synthèse des prescriptions existantes sur un territoire donné. Le SOCLE recense en pratique l'ensemble des actions et opérations et identifie pour chacune d'entre elles les missions et les compétences concernées ou nécessaires.

Le processus permettant d'aboutir à ce schéma est présenté ci-après.



Le schéma, qui a précédé dans sa formulation[4] la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) ne sont pas à confondre mais sont complémentaires.

La SOCLE a été introduite par 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. Annexée au SDAGE, cette stratégie d'État définie à l'échelle du district comprend notamment un descriptif de la répartition entre les collectivités et leurs groupements des compétences dans le domaine de l'eau et des propositions d'évolution des modalités de coopération entre collectivités sur les territoires à enjeux au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants.

La SOCLE s'inscrit dans une démarche pleinement « descendante », projetant les intentions de l'État en termes de gouvernance ».

Les deux schémas ci-après permettent de visualiser les acteurs et les instruments dans le domaine de l'eau, en positionnent la SOCLE et le SOCLE parmi les outils et démarches existants.

[4] La proposition de démarche relative au « Schéma d'organisation des compétences locales de l'eau » a été présentée pour la première fois par Philippe MARC dans le cadre d'un colloque sur la compétence Gemapi, organisé par le conseil départemental du Gard, à Nîmes, le 21 novembre 2014. L'acronyme fut repris par l'État pour en faire une stratégie

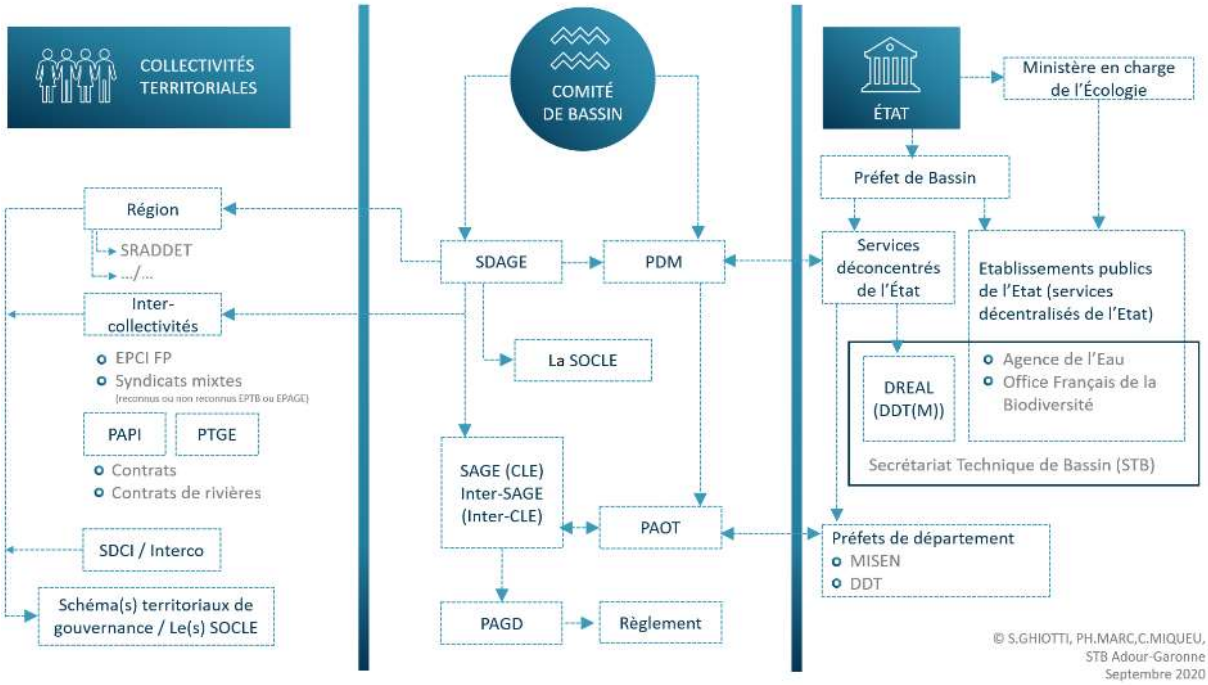


Figure 20 : Schéma des acteurs

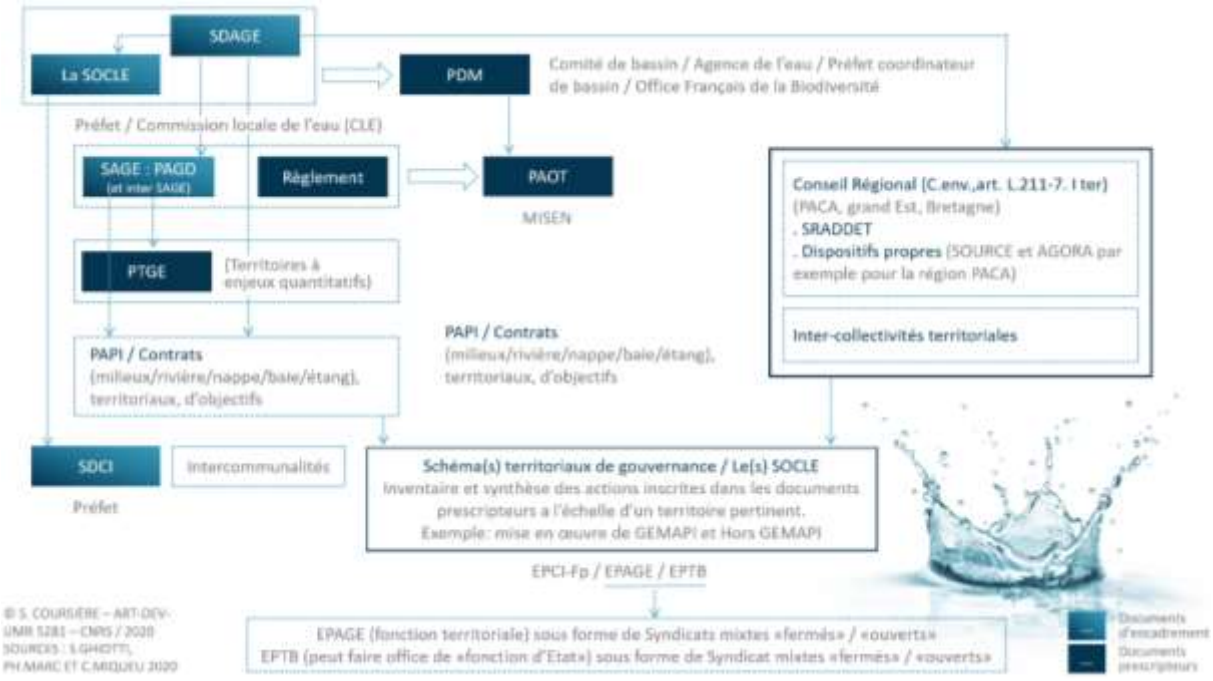


Figure 21 : Schéma des instruments

3.6. Les conseils départementaux et régionaux investis dans le domaine de l'eau

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) a supprimé la clause de compétence générale des Départements et des Régions. L'objectif affirmé de cette réforme est de clarifier et rationaliser les compétences exercées par les collectivités territoriales (Communes, EPCI-FP, département et Région). Désormais, chaque collectivité est dotée de compétences propres, obligatoires. Demeurent, toutefois, des compétences partagées qui peuvent être exercées sur le mode du concours par l'ensemble des collectivités indifféremment.

La Loi NOTRe a permis aux Régions volontaires de prendre en charge l'animation de la politique de l'eau, comme le prévoit son article 12 : les Régions ont ainsi la possibilité de devenir une « autorité principale » de coordination et de concertation, par décret.

La loi du 30 décembre 2017 (dite loi « Fesneau ») relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la GEMAPI a réaffirmé le rôle des Départements et des Régions, avec la possibilité pour ces collectivités territoriales de continuer à exercer certaines missions en accord avec les EPCI-FP bénéficiaires.

Ainsi, les départements et régions exerçant une ou plusieurs des missions attachées à la compétence GEMAPI, au 1er janvier 2018, peuvent en poursuivre l'exercice, au-delà du 1er janvier 2020, sans limite de durée. Cette faculté est soumise à l'obligation, pour les Départements et les Régions, de conclure une convention avec les EPCI-FP concernés, pour une durée initiale de 5 ans, avec possibilité de renouvellement.

La convention devra prévoir : la répartition des missions exercées respectivement par le département, la région et le bloc communal, leurs modalités de coordination et de financement.

Ces dispositions nouvelles autorisent également Départements et Régions qui le souhaitent à demeurer membres des structures syndicales auxquelles ils adhéraient à la date du 1er janvier 2018.

Pour rappel, les Départements peuvent contribuer au financement des opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements (à l'exception des syndicats mixtes ouverts), dans tous les domaines (I. de l'article L. 1111-10 du CGCT).

Les Régions peuvent contribuer au financement des projets d'intérêt régional, concourant à la mise en œuvre des missions constitutives de la GEMAPI, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI-FP ou un syndicat mixte fermé (II. De l'article L. 1111-10 du CGCT). Les Régions (en particulier Nouvelle Aquitaine et Occitanie) ont défini des stratégies régionales dans le domaine de l'eau.

Les missions des conseils départementaux et régionaux sont détaillées en annexe 4. On y trouve également un bilan partiel des missions actuellement exercées par les conseils départementaux du bassin Adour-Garonne.

Il convient de noter que les conseils départementaux du bassin Adour-Garonne jouent un rôle primordial dans le domaine de l'eau, en particulier dans les territoires ruraux.

Ils apportent sur le plan technique et financier un appui important sur l'organisation des services publics de proximité, l'investissement public, l'équilibre hydrologique des cours d'eau, la préservation des milieux aquatiques…

Par ailleurs, pour mieux répondre aux enjeux et faire face aux défis du futur, le Préfet coordonnateur de bassin, le président du Comité de bassin, les présidents des Régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine, se sont engagés à soutenir une stratégie pour la gestion de l'eau dans le grand Sud-Ouest axée en particulier sur quatre priorités :

- accompagner un plan d'économies d'eau dans ses différents usages, en associant étroitement les habitants et les entreprises ;
- développer les mesures fondées sur la nature, et reconquérir les zones humides dégradées ;
- optimiser les ressources existantes et mobiliser des ressources supplémentaires pour sécuriser les différents usages, notamment en périodes d'étiages ;
- lutter activement contre l'artificialisation et l'érosion des sols.

Il importe de travailler en synergie entre tous les acteurs de l'eau, à toutes les échelles (bassin Adour-Garonne, sous-bassins, régions, départements).

3.7. Synthèse

3.7.1. Eau potable et assainissement

Dans le domaine de l'assainissement, la réorganisation territoriale induira une unicité du portage de la compétence sur un même territoire. Cela pourra également conduire à une rationalisation de l'exercice de la mission « eau pluviale » permettant ainsi aux structures d'exercer l'ensemble des missions constituant la compétence (au moins sur les métropoles et communautés urbaines). Les structures en charge de l'exercice des compétences eau potable et assainissement seront, à terme, moins nombreuses, plus grandes ou organisées différemment.

Globalement, un important travail de recomposition reste à faire au niveau du bassin. Ce sont les EPCI-FP qui sont principalement au cœur de ce travail de recomposition puisqu'ils sont détenteurs à terme, de par les lois MAPTAM et NOTRe, de l'attribution des compétences GEMAPI et eau potable et assainissement.

À titre d'exemple, la communauté d'agglomération Pays Basque (regroupant 158 communes et 300 000 habitants) exerce en régie les compétences eau potable, assainissement collectif, non collectif et eaux pluviales urbaines dès le 1er janvier 2018.

3.7.2. GEMAPI

La structuration de la gouvernance de la compétence GEMAPI se construit depuis de nombreuses années, sur la base de missions au départ facultatives, en fonction des enjeux des territoires et des volontés locales. Les lois MAPTAM, NOTRe, biodiversité, Fesneau et engagement et proximité ont fixé le cadre et les modalités de mise en œuvre d'une compétence désormais exclusive et obligatoire.

La première conséquence de cette évolution réglementaire est que désormais tout le territoire est couvert par des maîtrises d'ouvrage. La mise en œuvre opérationnelle sur les territoires anciennement non gérés demande cependant un temps d'adaptation pour la montée en compétence technique et en connaissance des enjeux liés aux milieux aquatiques. Un deuxième effet de la réforme territoriale est une quasi généralisation de la structuration par bassins versants ou sous-bassins versants.

Cette organisation à une échelle hydrographique plus cohérente apportera à terme plus de rationalité et de recul dans les programmes de gestion et les budgets alloués. Des actions plus ambitieuses pourront aussi voir le jour dans un esprit de solidarité amont-aval et urbain-rural, dans un objectif de restauration des milieux aquatiques, de la qualité de l'eau et de la prévention des inondations.

Cette nouvelle organisation par maîtres d'ouvrages plus solides et sur des périmètres plus grands apporte aussi plus de lisibilité tant aux partenaires techniques et financiers qu'aux riverains et citoyens. Elle est aussi le cadre de développement d'une stratégie de gestion plus transversale des territoires à même d'apporter des réponses adaptées à des enjeux multiples et pluri-thématiques.

4. RECOMMANDATIONS

4.1. Recommandations générales

De manière générale, il est nécessaire de poursuivre les démarches d'accompagnement des collectivités et leurs groupements (EPCI-FP et syndicats) au-delà et en parallèle de la SOCLE (par les services de l'État, l'agence de l'eau Adour-Garonne, les départements, les régions, les établissements publics, les EPTB…). Il s'agit d'expliquer les effets des réformes des lois précitées, décrets et arrêtés dans le domaine de l'eau, le fonctionnement des milieux aquatiques, les notions de résilience et les impacts du changement climatique, et d'aider les acteurs à appréhender les prises de compétences. Il convient que les services de l'État, de l'AEAG, des collectivités territoriales proposent des formations pédagogiques à destination des élus notamment. L'implication de tous les acteurs est nécessaire pour structurer les politiques publiques locales dans le domaine de l'eau.

À noter que la disposition A13 du présent SDAGE 2022-2027 prévoit de « former les élus, les cadres, les animateurs et les techniciens des collectivités territoriales ». Un rappel réglementaire est également fait sur les formations auprès des membres du comité de bassin (article D.213-25 du code de l'environnement).

Pour orienter les collectivités dans leurs choix d'organisation, il importe de réaliser un diagnostic local des enjeux du territoire qui tienne compte de la situation existante tant de la gouvernance que des enjeux du territoire. Ce diagnostic s'appuie sur des outils de planification et de gestion (SAGE, plan pluriannuel de gestion des cours d'eau, contrats de rivières, PAPI, PTGE, plans d'action territorial – PAT, contrats territoriaux…), les plans d'actions opérationnel territorialisé (PAOT) à l'échelle départementale, les stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) sur les territoires à risques importants d'inondation, les éléments du SDAGE-PDM et du PGRI 2022-2027. Les schémas départementaux d'alimentation en eau potable constituent également des documents de référence pour les réflexions d'organisation de cette compétence.

L'identification des enjeux et des pressions porte notamment sur les éléments suivants :

- eau potable : état patrimonial des équipements en particulier des réseaux (fuites…), ressource (adéquation ressource disponible – besoins liés à la démographie), préservation de la ressource, état des masses d'eau souterraines (quantitatif et qualitatif) et des captages, compréhension des échanges nappes-rivières, origine des pressions, gestion des étiages, suivi de la qualité… ;
- assainissement : lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole et les pollutions ponctuelles, fiabilisation des performances des réseaux d'assainissement… ;
- GEMAPI : état des masses d'eau, origine des pressions (imperméabilisation des sols, ruissellement, absence de ripisylve, pollutions, dysfonctionnements hydrologiques ou hydromorphologiques...) perturbant ou modifiant la qualité des milieux aquatiques et leurs fonctionnalités, spécificité géologique ou hydrologiques (littoral/ submersion, montagne, domaine karstique), présence d'espèces patrimoniales ou d'espèces exotiques envahissantes, enjeux humains (territoires à risque important d'inondation, zones inondables, zones urbaines, zones de loisirs), enjeux particulièrement impactés par le changement climatique...

Ces éléments doivent être croisés avec l'importance de la population concernée, les politiques d'aménagement du territoire et les activités humaines à l'origine des pressions sur les milieux.

Les éléments organisationnels et financiers suivants accompagnent le diagnostic et la prise de décision :

- le bilan de la gouvernance actuelle et des compétences déjà exercées ainsi que du niveau d'expertise et d'ingénierie déployés ;
- l'évaluation, autant que possible des coûts des services rendus ;
- un objectif de rationalisation des dépenses publiques ;
- l'analyse des modes de gestions des services ou structures car leurs impacts sur les transferts de compétences sont importants (différents moyens, harmonisation des pratiques, durée des contrats de DSP, régie, compétences et personnels des structures publiques…).

Une vigilance particulière sera de mise sur les territoires à forts enjeux (en utilisant les critères indiqués ci-dessus). Il sera recherché pour les structures mettant en œuvre les compétences concernées une assise financière et technique solide avec des compétences opérationnelles avérées (non nécessairement liées à la taille de la structure). Il conviendra de veiller également à pérenniser les structures qui exercent les compétences avec des résultats probants en matière de maintien ou de restauration des milieux aquatiques et de prévention des inondations sur des territoires à forts enjeux démographiques et géographiques (métropoles, littoral...).

Globalement, il sera recherché la cohérence hydrographique, le renforcement des solidarités financières et territoriales et la gestion durable des équipements structurants du territoire nécessaires à l'exercice des compétences des collectivités dans le domaine de l'eau. Il conviendra de veiller aux périodes de transition par rapport aux échéances de prise de compétence pour veiller à une continuité d'actions.

Enfin, il convient de manière générale de renforcer le lien entre l'eau dans toutes ses composantes et sa prise en compte dans l'urbanisme. Ce lien renforcé entre eau et urbanisme fait partie des enjeux du bassin Adour-Garonne et des axes forts dans le cadre de la mise à jour du SDAGE sur la période 2022-2027. En particulier, le sous-chapitre « concilier les politiques de l'eau et de l'aménagement du territoire » de l'orientation A, relatif à la gouvernance, y contribue. Plusieurs ressources documentaires y sont citées par lesquelles le guide méthodologique comprenant des retours d'expérience relatif à l'eau et l'urbanisme (AEAG, 2019).

L'élaboration des SOCLE à l'échelle des 6 grands districts hydrographiques au niveau national se traduit par des documents à une échelle « macro ». Il peut apparaître nécessaire, au moins sur les secteurs à enjeux de décliner les SOCLE à une échelle plus locale, tenant compte du périmètre pertinent pour l'exercice de la compétence (sous-bassins pour la GEMAPI par exemple). Ces stratégies plus locales sont réalisées en partenariat étroit avec les acteurs locaux. Cela se traduit souvent par la réalisation d'études de gouvernance ou des SOCLE au masculin (schémas d'organisation des compétences locales de l'eau), visant à définir un qui fait quoi. Ces études ou schémas peuvent être portés par les collectivités et leurs groupements, en lien avec toutes les parties prenantes concernées.

Il conviendra également d'être vigilant sur la place faite au débat démocratique et à l'avis des citoyens au sein des nouvelles structures en charge des compétences dans le domaine de l'eau.

Une veille devra être prévue sur les travaux de recherche en matière de gouvernance.

En matière d'eau potable et d'assainissement :

- Encourager les EPCI - FP à anticiper les réflexions dès maintenant en vue de la prise de compétence au plus tard en 2026 pour permettre la mise en œuvre des étapes préalables incontournables (réflexions sur le patrimoine, les compétences, les statuts…) et pour éviter une période prolongée d'inertie liée à l'arrêt des investissements par les collectivités actuellement compétentes, et au délai inévitable d'appropriation de cette compétence (organisation des services, reprise des contrats, identification des priorités…).

Il convient de mettre en place une organisation pour l'exercice des compétences eau potable et assainissement permettant le niveau de proximité nécessaire à l'exercice.

La gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable et d'assainissement doit tenir compte du taux de renouvellement actuel des réseaux et de leur niveau de vieillissement.

- ne pas mettre les opérations en stand by en attendant l'échéance, notamment sur les secteurs où l'état des masses d'eau est impacté par des rejets domestiques pour lesquels il est nécessaire de faire des travaux d'ici 2027.

En matière de GEMAPI, il importe pour tous les acteurs concernés de rechercher une structuration de la compétence à une échelle pertinente. Le législateur a fait le choix d'attribuer au bloc communal cette compétence GEMAPI pour permettre une bonne articulation entre l'aménagement du territoire et la gestion des milieux et de la prévention des inondations. Cette réforme clarifie les responsabilités tout en fournissant les outils juridiques et financiers nécessaires pour son exercice.

Globalement, une synergie entre la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations devra être recherchée. La gestion des milieux aquatiques est nécessaire en tant que telle, mais elle contribue également à la prévention des inondations, de même que les inondations participent au fonctionnement des milieux aquatiques et au rajeunissement des trajectoires biologiques.

En termes d'exercice de cette compétence, il importe qu'elle se fasse à une échelle hydrographique cohérente, le bassin versant, afin d'avoir une réelle efficacité en conjuguant bon fonctionnement des milieux et prévention des inondations, au-delà des limites administratives. La notion de solidarité de bassin versant prend tout son sens, tant du point de vue hydraulique que financier puisque ce qui se passe à l'amont impacte l'aval. Concernant les espaces littoraux, l'échelle hydrographique cohérente correspond à la cellule hydro-sédimentaire lorsqu'elle a été préalablement définie. Le traitement des grands fleuves et des confluences devra faire l'objet d'une attention particulière.

De fait, il importe de veiller à une bonne articulation des rôles entre les différentes échelles administratives (EPCI-FP) et hydrographiques (bassin versant).

Cela repose sur un dialogue constructif entre les EPCI-FP, attributaires de la compétence GEMAPI et possédant notamment les compétences gestion des eaux pluviales et urbanisme, et les syndicats de bassin versant, possédant des compétences techniques notamment en termes d'entretien de cours d'eau. Suivant le contexte et les situations locales, un scenario de gouvernance sera à retenir dans un souci de subsidiarité et d'efficience d'exercice de la compétence. À noter sur les travaux conduits dans le cadre des SDCI a permis de rationaliser les EPCI-FP (agrandissement par fusions). De fait, un certain nombre d'EPCI-FP ont acquis une taille critique leur permettant de mutualiser les moyens ce qui leur donne l'opportunité de structurer une ingénierie solide dans le domaine de l'eau et de la prévention des inondations.

Globalement, il est suggéré d'avoir une approche intégrée de l'eau à chaque fois que possible. Il s'agit de favoriser une politique cohérente depuis la protection de la ressource jusque la distribution de l'eau potable en passant par le traitement et le transfert, en tenant compte des milieux aquatiques et de l'origine des pressions. Différents outils contribuent déjà à cette approche intégrée (SAGE, contrats de rivières) en associant les acteurs de ce territoire au travers des commissions locales de l'eau (CLE). Cette approche doit rester toutefois « sur mesure » pour tenir compte du bassin de vie et de la cohérence territoriale.

4.2. Eau potable

- **Il est préconisé de favoriser les regroupements sur les zones aux compétences historiquement très éclatées.**

Sur ces zones, la prise de compétence à l'échelle des EPCI-FP voire de syndicats d'eau à créer regroupant plusieurs EPCI-FP doit permettre de rationaliser l'organisation et de regrouper les moyens humains dédiés. Ces regroupements devront s'opérer après plusieurs étapes préalables :

- réalisation d'un état des lieux à l'échelle de la nouvelle structure compétente, de l'état des réseaux, des outils d'épuration et de production ;
- élaboration de stratégies de mise en commun ;
- réalisation de bilan de compétences techniques et administratives du personnel des structures amenées à se regrouper, identification des besoins de professionnalisation ;
- réflexion sur le prix de l'eau après identification des besoins d'investissement et de renouvellement dans une optique de solidarité territoriale.

L'objectif à terme est de faire converger les modalités de gestion et les prix ce qui nécessitera des ajustements d'une tarification aujourd'hui différente vers un modèle commun. Cette convergence pourra se faire plus ou moins progressivement selon les territoires.

Dans tous les cas, elle doit participer à une information plus transparente et claire pour les citoyens.

La convergence tarifaire devra être progressive et accompagnée de réels services nouveaux pour ceux qui subissent une augmentation (investissements nouveaux, baisse programmée des subventions, fin des compensations du budget communal pour les territoires de petites tailles, etc.). Des différences subsisteront toujours en fonction du niveau de service et de la technicité requise au regard du contexte local (exemple : technicité de certaines stations d'épuration…).

- **Il est nécessaire de prévoir un accompagnement (agence de l'eau, départements, État et ses établissements publics – agence régionale de santé en particulier, …) des collectivités pour le transfert de compétence aux niveaux juridiques, techniques et administratives**

La forte imbrication des réseaux des syndicats, les multiples transferts d'eau, la complexité des infrastructures rendront une prise de compétence par les EPCI-FP complexe sur les plans administratifs et techniques. Un accompagnement de ces nouvelles structures semble nécessaire par les différents services de l'État, établissements publics et collectivités, selon l'échelle d'intervention des EPCI-FP et syndicats en tenant compte des besoins exprimés. À noter que de nombreuses collectivités ont commencé à engager la réflexion.

- **Il convient d'étudier sur certains territoires la possibilité de fusionner ou d'étendre des syndicats**

La fusion ou l'extension de syndicats existants regroupant déjà un certain nombre de communes et dont le fonctionnement est satisfaisant, peut s'avérer intéressante sur certains territoires. Cette option est à comparer à un exercice où l'EPCI-FP prend la compétence en évaluant les avantages et inconvénients propre à chaque scénario.

Exemple : une fusion de syndicats permettrait de constituer sur un grand territoire une entité techniquement cohérente pour gérer ce service public d'eau potable et éviter en 2026 un éclatement des syndicats actuels.

Au-delà du critère de la loi Ferrand qui prévoit de maintenir les syndicats qui intersectent au moins 2 EPCI-FP, il convient d'analyser la situation au regard d'autres critères (géographie des territoires couverts, enjeux démographiques et économiques, sécurité et disponibilité de la ressource, niveau de technicité et d'expertise du syndicat en place, modalités de gestion actuelle en régie ou délégation, modalités de rationalisation des coûts…).

- **Il convient de favoriser le regroupement des missions de production, transfert et distribution, ou de disposer, a minima, de grands syndicats en charge de la production, à une échelle permettant d'agir sur la préservation et la gestion de la ressource.**

Dans le domaine de l'eau potable, bien que la sécabilité des missions soit possible, il est souhaitable, dans un certain nombre de situations, d'encourager la prise de compétence dans son ensemble pour optimiser la gestion de la compétence. À noter que la mission production peut nécessiter d'être gérée à une échelle plus grande (voire à une échelle interdépartementale) que les autres missions. En effet, la production doit être réalisée, ou à minima organisée, à une échelle permettant au responsable du service de l'eau potable d'intervenir sur la préservation et la gestion des ressources. Cet exercice de la production à grande échelle doit se faire au profit d'une meilleure synergie entre gestion du service de l'eau potable et la gestion des ressources.

Ainsi, il importe de disposer à minima de syndicats importants pour assurer la mission de production. Plusieurs exemples très différents (départements 17, 33, 46) ont permis d'illustrer l'intérêt d'exercer la compétence production d'eau potable, ou tout au moins d'organiser l'exercice de cette compétence, à grande échelle pour concilier les objectifs quotidiens et limités dans l'espace du service public de l'eau potable et la gestion de la ressource.

Il y a un intérêt de prendre en compte la position de la fonction production d'eau potable au sein de l'ensemble du cycle de l'eau.

Les réseaux de distribution sont quant à eux très liés aux politiques d'aménagement et de développement des territoires voire d'urbanisme, en lien avec les compétences des EPCI-FP.

En tous les cas, le patrimoine ne devra pas être « sectionné » d'un point de vue administratif.

- **Il convient de favoriser les regroupements permettant de sécuriser la ressource, de la prévention des pollutions diffuses à la gestion de la sécurité sanitaire des eaux**

Il conviendra de veiller à la disponibilité en eau potable à la fois en quantité et qualité, en particulier dans les secteurs où il existe un déséquilibre quantitatif notoire entre la ressource et les prélèvements.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement la sécurisation sanitaire des installations d'eau potable, les nouvelles gouvernances devront élaborer des stratégies de mise en commun et en cohérence des équipements permettant ainsi de dégager des priorités d'investissement ou de renouvellement dans les années à venir.

Ces priorisations pourront utilement s'appuyer sur un plan de gestion de sécurité sanitaire des eaux qui identifiera les dangers, de la ressource au robinet du consommateur, et déterminera les mesures de maîtrise de risques associés.

Devront ainsi être pris en compte les contraintes liées à la protection de tous les captages, en application du Code de la Santé Publique, et, de manière plus poussée pour ceux identifiés comme prioritaires, via le dispositif des Aires d'Alimentation de Captages (AAC).

Les raisons historiques qui rendent nécessaire ces substitutions, à savoir des services d'eau potable trop petits pour intégrer la dimension gestion de la ressource, et les implications de ces substitutions en matière d'alimentation en eau potable (adaptation des infrastructures avec leurs impacts sur les coûts d'accès à l'eau) ont été utilisées comme illustration pour une réflexion sur la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) en matière d'alimentation en eau potable.

4.3. Assainissement

En matière d'assainissement, il est recommandé de :

- **Favoriser un exercice intégré de la compétence assainissement**

Pour la compétence assainissement collectif, les collectivités territoriales sont invitées à se regrouper à l'échelle de structures exerçant l'ensemble des missions constituant la compétence (collecte, transport, dépollution), tant pour les eaux usées que pour les eaux pluviales. Cet exercice intégré doit garantir une meilleure efficacité des opérations de dépollution et donc de protection des milieux naturels.

Il importe de caractériser davantage l'assainissement pluvial, que ce soit en termes de données mais aussi d'exercice de la compétence correspondante.

- **Pérenniser les ouvrages de traitement efficaces**

Le regroupement des structures ne doit pas nécessairement conduire à regrouper les équipements. Il convient notamment de favoriser l'utilisation de techniques rustiques d'épuration pour les ouvrages de faible capacité lorsque l'atteinte des objectifs de la DCE ne nécessite pas de traitement plus poussé.

L'efficacité de ces petits ouvrages épuratoires requiert néanmoins un entretien régulier. Le regroupement est conseillé pour favoriser la professionnalisation de l'exploitation des stations par les collectivités ne disposant pas de service technique.

- **Rationaliser les ouvrages de traitement pour atteindre les objectifs de bon état des eaux**

Les collectivités territoriales sont invitées à se regrouper à l'échelle de structures permettant d'atteindre des objectifs de rejet compatibles avec les objectifs du SDAGE et la sensibilité du milieu récepteur.

Cela passe notamment par des actions :

- d'amélioration de la collecte des eaux usées, notamment pour assurer une meilleure maîtrise des transferts des eaux usées par temps de pluie
- de traitement des effluents des stations d'épuration (équipements complémentaires, réhabilitation, création).

Il est nécessaire de tenir compte des capacités du milieu récepteur, des enjeux « milieux » et d'une approche économique préalable pour garantir les économies d'échelles.

4.4. Eaux pluviales

L'étude du CEREMA sur les eaux pluviales réalisée en 2019 sur la base d'une enquête auprès de 227 collectivités du bassin fournit les recommandations suivantes en termes d'organisation et de gestion dans le cadre du transfert et de la prise de la compétence :

- **Définir le périmètre d'intervention**

Il est recommandé de bien définir l'ambition du service public de gestion des eaux pluviales urbaines.

Ainsi chaque collectivité devra définir son périmètre d'action pour l'exercice de la compétence eaux pluviales. Il pourra se limiter aux aires urbaines et à urbaniser ou être élargi au périmètre administratif voire au bassin versant notamment pour des raisons de cohérence hydrographique.

Il est également recommandé que les collectivités territoriales se regroupent à l'échelle de structures intercommunales pour favoriser la mutualisation et la mobilisation des moyens techniques et financiers suffisants.

- **Réaliser un inventaire patrimonial : recensement et connaissance des ouvrages et équipements existants**

L'inventaire patrimonial consiste pour les structures à réaliser ou actualiser un état des lieux du patrimoine (équipements relevant de la collecte, du stockage ou du traitement des eaux pluviales) comprenant à minima :

- la situation géographique précise des installations et ouvrages servant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales avant infiltration ou restitution au milieu naturel ;
- un descriptif détaillé : éléments constitutifs, état, caractéristiques dimensionnelles, pente, géométrie, présence de surverse, débit de fuite autorisé, type de gestion... ;
- les éléments relatifs à l'entretien : opérations régulières d'entretien, services en charge de ces opérations ainsi que leur périodicité, contrôles à effectuer, et actions à entreprendre ou les services à contacter en cas de dysfonctionnement observé, compétences techniques et/ ou habilitation nécessaires…

La collectivité devra également procéder au recensement des ouvrages privés.

- **Faire coïncider les moyens avec les missions**

En tant que service public administratif la gestion des eaux pluviales urbaines reste à la charge du budget général de la collectivité ou du groupement qui en assure l'exercice.

Cependant d'autres sources de financement existent en distinguant les dépenses autorisées résultant de l'évaluation des transferts de charges et clés de répartition fixées par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) et celles liées à une stratégie de financement mutualisé prenant en compte les différentes fonctionnalités attendus des ouvrages.

Par exemple, les fonctionnalités répondant à des attentes exclusivement communales (comme le mobilier urbain) permettent d'affecter à ces communes une part du financement de l'investissement et de l'exploitation. À contrario la fonction hydraulique des ouvrages sera gérée par le service en charge des eaux pluviales.

Enfin les fonds européens ou le fonds Barnier (pour le risque inondation) peuvent être mobilisés.

- **Poser le bon diagnostic pour s'organiser pendant la période transitoire**

Pour définir le projet et l'organisation adaptée aux enjeux des territoires et gagner en efficacité, les collectivités doivent s'appuyer sur la réalisation d'un diagnostic basé sur les différents états des lieux réalisés (enjeux, patrimoine, moyens techniques et financiers, points noirs, etc.).

À l'issue de ce diagnostic, les collectivités seront à même de proposer :

- une programmation des priorités en termes d'investissement et de renouvellement, à court/moyen/long terme ;
- un chiffrage des travaux, afin d'évaluer les coûts inhérents à la gestion des eaux pluviales, préalablement au transfert de charges.

- **Favoriser la gestion intégrée des eaux pluviales**

Conformément au PACC et au SDAGE Adour-Garonne, il est recommandé de favoriser la mise en œuvre de techniques alternatives pour la gestion des eaux pluviales avec le déploiement de solutions fondées sur la nature dans les villes. Elles sont notamment perçues comme des outils de lutte contre le changement climatique.

- limiter l'imperméabilisation par le maintien de surfaces en pleine terre, l'intégration de surfaces végétalisées ou encore le recours à des matériaux perméables ;
- gérer les eaux pluviales à la source, au plus près de leur point de chute, pour limiter le parcours des eaux pluviales et ainsi l'érosion et le lessivage des sols, éviter la concentration des écoulements, maîtriser le ruissellement, éviter la collecte des eaux pluviales dans les réseaux ;

- favoriser l'infiltration pour restituer les eaux au milieu naturel en fonction des contraintes du sol ;
- respecter le cheminement naturel de l'eau. La préservation d'une proportion d'espaces naturels permet de garantir un minimum d'écoulement naturel des eaux pluviales dans les bassins versants tout en favorisant leur infiltration.

Sur ces bases, les collectivités devront également envisager de déconnecter un maximum d'eaux pluviales aujourd'hui collectées, et de désimperméabiliser les secteurs les plus sensibles au ruissellement urbain.

Il est utile de rappeler que la mise en œuvre de techniques alternatives au tout tuyau est très souvent moins coûteuse en investissement que la pose de canalisations et la construction de bassins, même si leur entretien nécessite plus d'organisation interservices.

- **Coordonner les acteurs et favoriser l'articulation des compétences**

Pour articuler eau et urbanisme, les documents de planification (PLUi, SCOT) peuvent être utilisés afin de prescrire des mesures concernant la gestion des eaux pluviales sur le territoire au titre de la compensation des imperméabilisations nouvelles allant même jusqu'à la désimperméabilisation.

Dans les territoires exposés au risque d'inondation, il est recommandé d'interroger l'intérêt de coupler la mission « eaux pluviales » avec la GEMAPI permettant de favoriser une approche par bassin versant. Les syndicats peuvent avoir à charge la compétence GEMAPI et l'exercer sur certains ouvrages pluviaux comme les bassins ou les fossés en eau et végétalisés.

Il peut ainsi être pertinent de constituer une mission de coordination chargée de faire le lien entre les différents services ou mettre en place un Règlement d'Intervention définissant clairement, pour chaque type d'ouvrage rentrant dans le champ de la compétence, le rôle et le périmètre d'action du service intercommunal des Eaux Pluviales Urbaines, des autres services intercommunaux et des services communaux.

- **Connaître et suivre l'état de son patrimoine**

La connaissance bancarisée du patrimoine eaux pluviales (base de données et cartographie des ouvrages) et de son état doit être régulièrement mis à jour pour être exploité.

En particulier, les points noirs ou points critiques seront cartographiés. Ils comprennent notamment les points sensibles aux débordements, les défauts d'entretien et les désordres constatés.

En complément du suivi patrimonial, il est également recommandé de réaliser des contrôles ponctuels d'aménagements, notamment des ouvrages de régulation, pour optimiser leur fonctionnement.

- **Définir une stratégie grâce à un schéma directeur**

Il est conseillé de mettre en place une stratégie d'intervention s'appuyant sur la définition et la hiérarchisation des travaux (besoins d'amélioration et de renouvellement des installations), basée sur les éléments de diagnostic.

Pour ce faire, il est important de mettre en œuvre un **schéma directeur des eaux pluviales SDEP**. Cet outil de planification peut aider à la définition d'une stratégie permettant de prioriser les secteurs où intervenir. L'enquête sur le bassin Adour-Garonne montre que peu de communes rurales et petites villes disposent d'un SDEP.

La réalisation de schéma directeur eaux pluviales est un moyen efficace de construire une stratégie de gestion avec les moyens nécessaires. Ces schémas devront aboutir à des programmes de travaux adaptés aux capacités de financement des collectivités. De même, la réalisation d'un zonage pluvial permet de fixer des prescriptions cohérentes à l'échelle d'un territoire et de programmer les investissements publics en matière de gestion des eaux pluviales.

La réalisation de ces schémas est vivement encouragée.

Par ailleurs, de nombreux retours d'expériences en matière de gestion des eaux pluviales existent. À noter l'Association pour le Développement Opérationnel et la Promotion des Techniques Alternatives en matière d'eaux pluviales (ADOPTA), qui est une association loi 1901 dont l'objectif est de promouvoir la gestion durable et intégrée des eaux pluviales, grâce à un retour d'expérience de plus de 20 ans (https://adopta.fr/).

Des colloques ou séminaires se sont également tenus sur le sujet, dont les assises nationales de la gestion durable des eaux pluviales (5 et 6 juin 2019, à DOUAI, https://www.idealco.fr/evenement/eaux-pluviales-durables/).

4.5. GEMAPI

La majorité des recommandations ci-après proviennent des travaux d'élaboration de doctrines GEMAPI sur le bassin Adour-Garonne (cf. annexe 2) ainsi que du guide réalisé par l'AEAG et la DREAL de bassin Adour-Garonne « La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations - guide pratique pour organiser la nouvelle gouvernance » : http://www.eau-adour-garonne.fr/fr/grands-dossiers/gemapi.html. Certaines sont également issues du rapport de la mission d'évaluation sur la GEMAPI réalisée par le CGEDD en 2018.

En particulier, la fiche 3 du guide « définir les enjeux et les objectifs du territoire » propose une méthodologie pour définir la gouvernance souhaitable, en lien avec l'ensemble des acteurs concernés : il convient d'établir un diagnostic de territoire à partir des connaissances existantes (à compléter selon les besoins) pour caractériser le niveau d'enjeu et l'ambition minimale à développer sur le bassin versant, tout en tenant compte de la gouvernance en place et ses perspectives d'évolution.

Concernant la gouvernance existante, il convient d'appréhender quelles sont les missions effectivement réalisées au regard des statuts de la structure et en analysant les compétences techniques, administratives et financières déployées sur le terrain.

Ce travail permet non seulement de sensibiliser les acteurs mais permet aussi de partager les enjeux, les objectifs, les moyens techniques et financiers nécessaires à l'atteinte de ces objectifs, d'envisager des scenarii de gouvernance et déterminer au final l'organisation de la gouvernance à mettre en place, à la suite d'une analyse AFOM (atouts, faiblesses, opportunités, menaces).

La réorganisation de la gouvernance GEMAPI devra s'appuyer sur les doctrines du Bassin Adour Garonne qui mettent en avant les objectifs recherchés pour la délimitation de périmètres de maîtrises d'ouvrage cohérents et de partage des compétences ainsi que pour la recherche de solidarités territoriales et financières. Deux doctrines concernent spécifiquement les EPTB et les EPAGE. Elles reprennent le cadre réglementaire et en renforcent ou précisent certains critères pour le bassin Adour-Garonne.

En termes de connaissances, les travaux d'inventaires des digues seront poursuivis et mis à disposition des acteurs (à noter que les connaissances disponibles ont été présentés à la mission d'appui technique du bassin (MATB) du 4 octobre 2016 : http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/la-mission-d-appui-technique-de-bassin-matb-a22993.html. Tous les travaux de la MATB figurent sur dans cette rubrique internet). Un inventaire des ASA pourra également être engagé.

Un travail important à conduire pour les autorités gemapiennes consiste à définir les systèmes d'endiguement éventuellement nécessaires à la protection contre les inondations, en tenant compte des aléas, des enjeux et des moyens nécessaires à leur diagnostic et à leur entretien. Les services de l'État accompagnent également les EPCI-FP à ce sujet.

Les milieux aquatiques possèdent naturellement de nombreux atouts pour réduire le risque d'inondation : la création de champs d'expansion de crues, la renaturation des rivières, la reconnexion des zones humides aux cours d'eau, la limitation des ruissellements permettent à la fois de réduire les risques d'inondation et d'améliorer la biodiversité.

Les enjeux de la gestion des milieux aquatiques sont plus complexes et diffus que ceux de la prévention des inondations et le rapport coût/bénéfices moins évident.

Cela peut conduire à privilégier la PI et à transférer la GEMA à des syndicats de rivière ou à en faire le parent pauvre de la gestion municipale. Il est encore trop tôt pour apprécier les conséquences des choix financiers faits par les EPCI dans la gestion de la GEMAPI, mais ce point devra faire l'objet d'une attention particulière : il faudra **veiller à ce que la prévention des inondations ne prenne pas le pas sur la gestion des milieux aquatiques** (rapport de la mission d'évaluation 2018 du CGEDD sur la GEMAPI).

La GEMAPI doit s'inscrire pleinement dans une vision intégrée de la politique de l'eau.

Afin d'inciter les maîtres d'ouvrage à s'organiser à l'échelle de sous-bassins versants et d'adopter une approche intégrée de la gestion des milieux aquatiques, le 11e programme de l'agence de l'eau a conditionné son aide aux programmes pluriannuels de gestion. Ainsi, les PPG-CE sont éligibles aux aides de l'agence seulement s'ils sont élaborés à l'échelle d'un bassin versant ou d'un tronçon cohérent de grand axe (cours d'eau de plus de 100km). Que ce soit pour les cours d'eau ou les zones humides, il est nécessaire d'afficher les enjeux et une stratégie d'intervention. La gestion de l'aléa inondation, comme élément fonctionnel des milieux aquatiques et humides, est de mieux en mieux intégrée dans les programmes de gestion. Le volet protection des populations, information, sensibilisation reste cependant lié aux seuls PAPI et relèvent du fonds Barnier.

EPCI-FP

Les EPCI-FP sont les attributaires de la compétence GEMAPI (CGCT) telle que définie par l'article L211-7 du code de l'environnement.

Ainsi, l'EPCI-FP détient la compétence obligatoire, il peut faire le choix (principe de libre administration des collectivités) de :

- l'exercer directement, ce qui est notamment pertinent s'il couvre la totalité d'un bassin versant ou s'il assure la gestion des systèmes d'endiguement sur son périmètre administratif à fort risque inondation. Dans ce dernier cas, l'EPCI-FP peut par exemple faire le choix de conserver la mission 5 (protection contre les inondations) et transférer les 3 autres missions à un syndicat de bassin versant, en s'assurant d'une bonne coordination des actions avec le syndicat. Il ne doit cependant pas oublier que les systèmes d'endiguement ne sont qu'un maillon de la protection contre les inondations et qu'une meilleure efficacité est relevée dans l'association des méthodes, la restauration des fonctionnalités des milieux aquatiques et des infrastructures agro-écologiques étant une partie importante de la prévention des inondations ;
- la transférer à un ou plusieurs syndicats mixtes de droit commun (pouvant être reconnus EPAGE ou EPTB), notamment suivant les bassins versants du territoire de l'EPCI-FP ;
- la déléguer à un ou plusieurs syndicats mixtes reconnus EPAGE ou EPTB, notamment suivant les bassins versants du territoire de l'EPCI-FP.

Une réflexion ou étude de gouvernance associant l'ensemble des acteurs et partenaires concernés doit permettre de préciser le diagnostic territorial et la répartition des missions et responsabilités.

Pour exercer la compétence de manière efficiente, il est recommandé qu'elle soit exercée à l'échelle d'un bassin versant ou d'une cellule hydro-sédimentaire (littoral), ce qui peut se traduire par un transfert de tout ou partie des 4 missions composant la compétence GEMAPI à un syndicat de bassin versant. À noter que pour un certain nombre de syndicats de rivières existants, cela pourra nécessiter de :

- revoir le périmètre d'intervention s'il ne couvre pas la totalité du bassin versant (cours d'eau principal et affluents) ;
- d'élargir les actions au-delà de l'entretien des rivières (item 2 du L.211-7 du code de l'environnement) de manière à restaurer les fonctionnalités des milieux aquatiques (cours d'eau, zones humides) et à réduire les pressions par des pratiques de gestion moins impactantes, des aménagements du bassin versants (haies contre le ruissellement et autres solutions fondées sur la nature) et l'accompagnement de changements de pratiques des acteurs du territoire.

Une attention particulière devra être apportée sur la gouvernance des grands axes et des zones de confluence, dans l'objectif d'assurer une cohérence hydrographique et une solidarité amont-aval.

Une bonne articulation de l'exercice des missions entre les différents niveaux de bassin versant (syndicat mixte de droit commun – EPAGE sur un sous-bassin, ayant un rôle de gestion opérationnelle, EPTB sur un groupement de sous-bassins ou bassin, ayant notamment un rôle d'animation et de coordination) sera recherchée.

L'exercice ou le transfert/délégation portent sur une ou plusieurs missions de la GEMAPI et peuvent concerner des missions hors GEMAPI qui ont un lien pourtant important avec l'exercice de la GEMAPI (ruissellement, érosion, animation…).

Par ailleurs, le transfert de la compétence peut se faire à un seul syndicat si l'EPCI-FP est sur une partie d'un seul bassin versant ou à plusieurs syndicats sur des parties distinctes de son périmètre correspondant à plusieurs bassins versants couverts par plusieurs syndicats, sans superposition de périmètres (sécabilité géographique).

Ceci n'empêche pas que la structure compétente pour la totalité d'un élément de mission, s'appuie ensuite sur des partenaires multiples pour réaliser les différentes tâches afférentes à cette mission, dont elle reste la garante en totalité.

Syndicats mixtes

La loi prévoit la possibilité de transférer[5] tout ou partie des missions relevant de cette compétence à des structures syndicales (syndicats mixtes de droit commun, EPAGE, EPTB), et ce faisant, permettant d'exercer la compétence à l'échelle pertinente de bassin versant ou de cellule hydro-sédimentaire (sur le littoral). La délégation[6] n'est possible que vers un EPAGE ou un EPTB.

Ces syndicats mixtes sont ainsi destinés à être confortés comme des acteurs essentiels de l'élaboration et de la mise en œuvre partenariale de la politique de l'eau dans les bassins.

Pour ce qui est des syndicats mixtes de droit commun, les services de l'État et de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne auront une attention particulière pour les syndicats existants exerçant aujourd'hui la compétence GEMAPI (y compris pour partie) et dont l'action mérite d'être poursuivie. L'attribution de la compétence GEMAPI aux EPCI-FP ne doit pas mettre en péril des gouvernances opérationnelles à l'échelle des bassins versants si celles-ci sont plus pertinentes et aboutir à un morcellement des maîtrises d'ouvrage à l'encontre des objectifs visés par la loi NOTRe.

[5] Le transfert et la délégation n'emportent pas les mêmes conséquences : le transfert de compétence est pérenne. La collectivité qui transfère une compétence est dessaisie des responsabilités qui s'y rattachent. Il emporte de plein droit la mise à disposition des biens et équipements nécessaires à l'exercice de la compétence. Pour les syndicats mixtes de droit commun : seul le transfert est possible.

[6] La délégation est conclue par une convention qui fixe les objectifs, les modalités financières, les moyens éventuellement mis à disposition pour une durée déterminée. La délégation est uniquement possible auprès des syndicats mixtes EPAGE ou EPTB.

EPAGE : établissement public d'aménagement et de gestion des eaux (voir en annexe 2 « doctrine EPAGE »)

Il n'est pas prévu de cibler des territoires prioritaires pour devenir EPAGE sur le bassin Adour-Garonne. Les demandes seront examinées au cas par cas et suivant les éléments de cadrage de la doctrine de bassin sur les EPAGE. L'objectif n'est pas tant d'avoir des EPAGE que des syndicats de bassin versant bien organisés, à la bonne échelle hydrographique (pas uniquement le cours d'eau principal par exemple) et avec les moyens techniques et financiers adaptés. Le SDAGE et le PGRI promeuvent toutefois les EPAGE et les EPTB.

La mission de l'EPAGE est d'assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. Il est donc naturellement en charge de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

La loi MAPTAM précise que les périmètres des EPAGE sont ceux des bassins versants des fleuves côtiers ou des sous-bassins hydrographiques d'un grand fleuve.

Il s'agit donc de syndicats de bassins versants de périmètres de taille suffisamment importante ou de périmètres délimitant des bassins versants de grands fleuves côtiers, à qui une reconnaissance de l'État est attribuée sur l'exercice des missions et leur échelle d'intervention, sous réserve du respect de plusieurs critères inscrits dans la doctrine de bassin (Cf. annexe 2 pour le détail). Parmi ceux-ci :

- le transfert ou la délégation de l'intégralité de la compétence (sécabilité à justifier mais reste possible, en particulier sur les zones de confluences, les estuaires, les zones urbaines avec enjeu prévention des inondations fort, dans le cas de systèmes d'endiguement au-delà de l'EPAGE...) ;
- l'intégration autant que possible d'autres missions L211-7 au vu des enjeux locaux : 12 (animation), 4 (eaux pluviales et ruissellement), 6 (pollution), 7 (eaux souterraines et superficielles), 11 (surveillance) ;
- la taille minimale de superficie de bassin versant avoisinant les 600 km² ou couvrir l'intégralité d'un SAGE ;
- un périmètre cohérent avec d'éventuelles démarches de gestion intégrée pré-existante (SAGE, contrats territoriaux, contrats de rivières, PPG, PAPI, SLGRI) ;
- une solidarité financière entre ses membres.

Enfin, il est recommandé qu'un EPAGE inclus dans le périmètre d'un EPTB adhère à cet EPTB (Cf. disposition A6 du présent SDAGE 2022-2027).

EPTB : établissement public territorial de bassin (voir en annexe 2 « doctrine EPTB »)

La disposition A6 du présent SDAGE 2022-2027 conforte les EPTB du bassin Adour-Garonne et les deux sous-bassins « Tarn-Aveyron » et « Garonne-Ariège-Rivières de Gascogne » sont identifiés comme prioritaires pour proposer une structuration en EPTB. Il est attendu que ces futurs EPTB de grande taille assurent une véritable coordination et animation des politiques de l'eau à leur échelle.

Au vu de leur périmètre de grand bassin versant, ils sont un rôle majeur à jouer dans la gouvernance de l'eau. Ils doivent assurer une cohérence d'ensemble et mettre en œuvre de manière concrète la solidarité technique et financière de bassin. Ils ont un rôle de maître d'ouvrage d'études ou de travaux sur des projets d'intérêt commun, notamment en matière de prévention des inondations où le secteur qui génère la crue et où il faut intervenir n'est pas forcément le secteur de compétence qui subit l'inondation.

Il convient de déterminer les modalités qui permettraient aux EPTB de mieux assurer la mission de coordination des maîtrises d'ouvrage locales que leur confère le code de l'environnement.

Plusieurs voies sont possibles :

- adhésion des EPCI-FP ou des syndicats mixtes aux EPTB ;
- délégation de la GEMAPI aux EPTB par les EPCI-FP ou les syndicats mixtes non adhérents ;
- contractualisation entre les EPCI-FP ou les syndicats mixtes et les EPTB pour la mise en œuvre de projets ou de programmes territoriaux…

La doctrine du bassin Adour-Garonne (Cf. détail en annexe 2) réaffirme que les EPTB sont des interlocuteurs privilégiés de l'État dans le cadre de la mise en œuvre des politiques de l'eau. Les EPTB assurent une fonction de cohérence hydrographique au niveau de la planification, de la définition des stratégies de bassin et de la programmation d'actions.

La doctrine identifie trois catégories de missions :

- des missions considérées comme prioritaires par le bassin : animation territoriale, coordination interSAGE et coordination prévention des inondations et défense contre la mer, gestion quantitative de la ressource en eau (dont soutien étiage), animation d'un programme de restauration des poissons migrateurs, gestion du Domaine Public Fluvial à titre expérimental ou définitif par transfert de propriété, mutualisation moyens techniques et administratifs… ;
- des missions exercées sur les territoires où il n'existe pas de syndicats de bassin versant en capacité ou à la bonne échelle pour le faire : élaboration et mise en œuvre des SAGE et des PAPI, animation SLGRI, maîtrise d'ouvrage d'études et projets relatifs à la gestion quantitative de la ressource en eau, action d'amélioration de la qualité de l'eau… ;
- des missions exercées par transfert / délégation de compétences par EPCI-FP : entretien des cours d'eau : maîtrise d'ouvrage opérationnelle d'études et travaux, mise à disposition de techniciens rivières, gestion des systèmes d'endiguement, préservation et gestion des zones humides, restauration de la continuité écologique…

5. ANNEXES

5.1. Annexe 1 : Note relative aux données utilisées, à l'élaboration des cartes et leurs clés de lecture

5.1.1. Introduction

La réalisation de la SOCLE (stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau) a nécessité la production de cartographies détaillant les compétences de l'assainissement collectif (AC) et non collectif (ANC), ainsi que la compétence eau potable (nommée ci-après « EAU »). En plus d'une précision à la compétence, le niveau de détail doit également porter sur les missions de chaque compétence aussi bien pour l'état des lieux (état de la connaissance actuelle de l'exercice de ces compétences) que pour la phase prévisionnelle (scenarii possible d'évolution en application de la loi Ferrand). En effet, dans le cas des compétences EAU et AC, plusieurs missions existent. De plus, la représentation cartographique doit permettre de visualiser les différentes structures exerçant à ce jour les compétences, qui sont réparties entre les communes, les EPCI-FP ou les syndicats.

Initialement, deux bases de données ont été examinées, SISPEA et BANATIC, qui permettent d'avoir l'ensemble des informations nécessaire à la production cartographique attendue de la SOCLE (arrêté du 20 janvier 2016, complété par l'instruction interministérielle du 7 novembre 2016). Après analyse, la base de données BANATIC n'a pas été retenue, concernant l'exploitation de données thématiques dans le domaine de l'eau. Les données y étant renseigné ne permettent pas le découpage des compétences par mission et sont peu fiables et/ou trop anciennes pour réaliser un état des lieux valable.

Les bases de données sont détaillées ci-après : leurs producteurs, la forme des données et leurs caractéristiques. Ensuite, les modalités d'exploitation des données ainsi que leurs utilisations sont fournies. Enfin, les cartographies produites sont décrites ainsi que leurs clés de lecture

5.1.2. Les bases de données, BANATIC et SISPEA

5.1.2.1. Description et origine des données

- BANATIC :

Banatic, la Base nationale sur l'intercommunalité, constitue le système d'information de référence à l'échelle nationale sur les données relatives à l'intercommunalité.

Cette base de données a été développée par la DGCL, avec pour objectif de mettre à disposition du plus grand nombre des informations sur la catégorie des groupements de collectivités territoriales telle que définie par l'article L5210-1-1 A du code général des collectivités territoriales (CGCT). Les données disponibles sur BANATIC sont issues des transmissions faites par les services déconcentrés de l'état (préfectures de département) via l'outil dénommé ASPIC (Accès des Services Publics aux Informations sur les Collectivités).

L'ensemble des données sont disponibles sur le site : https://www.banatic.interieur.gouv.fr, et sur l'ensemble du territoire français avec un découpage possible à la région ou au département. Elles sont actualisées trimestriellement, les 1ers samedis des mois de février, mai, août et novembre. Il faut toutefois noter, qu'une mise à jour a été réalisée sur les données BANATIC en janvier 2020.

- SISPEA :

Les données SISPEA utilisées pour réaliser la cartographie de la SOCLE (stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau) sont issues du site SERVICES (http://www.services.eaufrance.fr/), qui

donne accès à la description et aux données des services publics d'eau potable et d'assainissement, qu'il s'agisse de leur organisation, de leur tarif ou de leur performance.

Le site « SERVICES » est aussi une source d'informations sur le fonctionnement des services d'eau et d'assainissement en France, la composition d'une facture d'eau, les textes réglementaires dans le domaine de la gestion de l'eau et de l'assainissement collectif ou non collectif. Les données sont renseignées par les collectivités tandis que la vérification est réalisée par les DDT. Cette validation des données se fait selon plusieurs étapes dont on peut voir le détaille sur l'illustration (ci-dessous). Les données fournies sont à l'échelle de l'ensemble du territoire français.

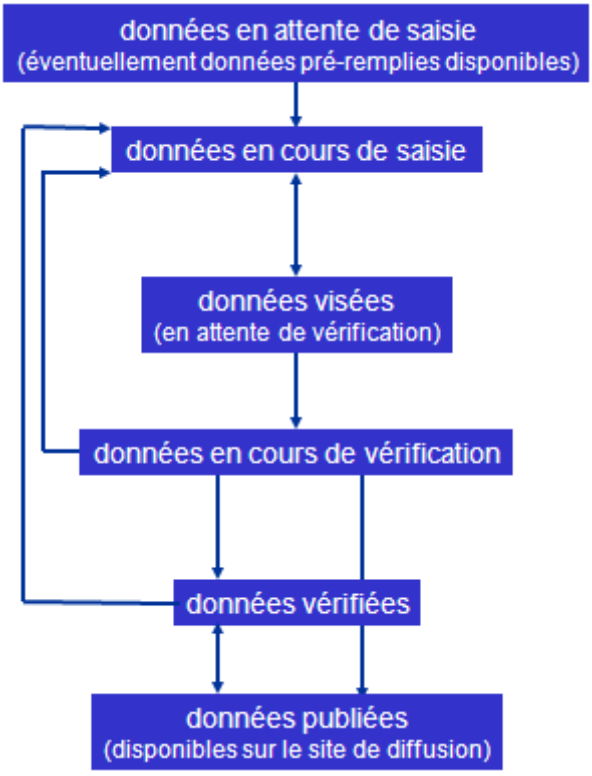


Figure 22 : Schéma des étapes de validation SISPEA

5.1.2.2. Données exploitées et utilisation

- BANATIC :

Comme dit précédemment, la base BANATIC n'a pas été utilisée pour la représentation des missions par compétence. Toutefois les données issues des fichiers « Périmètre des EPCI-FP » pour les régions Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes et Nouvelle Aquitaine, ont permis d'obtenir les périmètres des EPCI-FP. La mise à jour des données BANATIC datant du 1er/01/2020, cela permet d'obtenir les périmètres des EPCI-FP à jour.

- SISPEA :

Dans l'ensemble de données mises à disposition, nous avons utilisé les fichiers « CompositonCommunaleService » pour les compétences EAU, AC et ANC.

Une extraction des données a été faite début 2020.

Seule une partie des informations de ses fichiers ont été conservées, qui sont les suivantes :

- N°INSEE Commune et nom de la commune desservie, qui vont permettre de lier les tableaux aux données SIG ;
- Nom collectivité, type de collectivité et SIREN, qui permettent de trier les structures et de les identifier en fonction de leur type (syndicat, EPCI-FP ou commune). De plus, ces colonnes permettent de regrouper les entités ayant le même nom et/ou numéro de SIREN ;
- Production, transfert, distribution (EAU), collecte, transport et dépollution (AC) permettent de faire un découpage à la mission, respectivement pour les compétences EAU et AC ;

Les données issues de SISPEA vont quant à elles permettre de réaliser les cartes de l'état des lieux et des évolutions prévisibles.

Les périmètres de représentation des structures correspondent aux périmètres sur lesquels la compétence est réellement exercée, information renseignée à l'échelle de la commune. Ainsi, elle identifie chaque type de structure (commune, EPCI-FP, syndicat, département) ayant une compétence dans le domaine et, pour chaque structure, chacune des missions exercées sur chacune des communes membres.

En prévisionnel, les données de SISPEA ont été couplées aux périmètres des EPCI-FP issus de BANATIC afin d'identifier les syndicats susceptibles de se maintenir ou de disparaître.

Ces hypothèses de maintien ou de disparition ont été établies en application de la loi Ferrand, qui stipule que le maintien est possible dès lors que le syndicat intersecte au moins deux EPCI-FP. Il s'agit bien-sûr d'hypothèses car d'ici la prise de compétence obligatoire au 1er janvier 2026, un syndicat peut s'agrandir pour se maintenir. Il s'agit donc bien de cartes prévisionnelles en date de 2020 qui présentent des hypothèses en l'état actuel des connaissances.

5.1.2.3. Cartographie et clés de lecture

La base de données SISPEA a permis la réalisation de deux cartographies distinctes, celle d'état des lieux et celle du prévisionnel.

- La cartographie d'état des lieux :

La cartographie de l'état des lieux, pour l'ensemble des compétences (eau potable, assainissement collectif et non collectif) suit toujours le même schéma.

Les cartes d'état des lieux représentent qui exerce chacune des missions de chaque compétence (eau potable, assainissement collectif et non collectif), entre syndicat, communes et EPCI-FP. Il s'agit des Carte 1 à Carte 3 et Carte 7 à Carte 9.

Les limites départementales figurent en jaune sur ces cartes. Les communes exerçant la mission sont représentées par une trame noire tandis que celles ayant déléguées à un syndicat sont représentées par une trame rouge. La représentation des communes ayant confié la mission à un EPCI-FP est sur un fond bleu pâle).

On peut remarquer la présence de superpositions des structures compétentes sur une même commune. Ces superpositions sont liées aux données SISPEA, qui donnent une information à l'échelle communale, or il existe une subdivision spatiale possible des missions à une échelle infra communale. Par exemple, une commune peut gérer sur 80 % de son territoire la mission de dépollution et avoir délégué les 20 % restant à un syndicat. De ce fait sur les cartes d'état des lieux, les trames rouge (syndicat) et noir (commune) se superposent mais sans renseigner sur les pourcentages de territoire couverts par chaque structure. Il ne s'agit donc pas d'une erreur de doublons mais d'une limite due à la représentation à l'échelle communale. Toutefois, il ne faut pas oublier que SISPEA peut présenter des erreurs. De ce fait, au sein de ces superpositions peuvent exister des erreurs de saisie créant le chevauchement de structures.

On remarque aussi la présence de zones blanches sur le bassin Adour-Garonne, qui s'explique probablement par un manque de renseignement de la base de données. Malgré tout, il n'existe pas de moyen de différencier les erreurs de saisie, le manque de données et les problèmes dus aux découpages infra communaux. Seule une analyse détaillée des données à une échelle plus réduite que celle du bassin, avec l'aide d'experts, pourrait aider à identifier les erreurs.

- La cartographie prévisionnelle

Le second type de cartographie produite correspond à une approche prévisionnelle. L'objectif de ces cartes est de détailler le nombre d'EPCI-FP intersectés par chaque syndicat, suivant chacune des missions et par compétence sur le bassin Adour-Garonne. Deux cas de figure sont présentés : le syndicat intersecte un EPCI-FP, ou supérieur ou égal à deux EPCI-FP. Ces cas de figure ont été définis via les hypothèses de maintien ou de disparition faites en application de la loi Ferrand, comme expliqué précédemment (Cf. 5.1.2.2 Données exploitées et utilisation - § SISPEA).

Le but global des cartes prévisionnelles de la SOCLE est de faire ressortir les syndicats portant la compétence et de mettre en avant le cas de figure qui leur correspond. Il s'agit des Carte 4, Carte 11 et Carte 12. Sur ces cartes, deux couleurs apparaissent (orange et vert) est utilisé pour faire ressortir les différents cas de figure. Les syndicats intersectant deux EPCI-FP ou plus apparaissent en vert. La loi Ferrand vise à pérenniser ces syndicats. Les syndicats (à cheval sur un EPCI-FP) qui pourraient disparaître à terme apparaissent en orange

- La cartographie du prix de l'eau :

En plus des deux cartographies réalisées précédemment, la base SISPEA nous a permis de réaliser une carte de l'état des lieux du prix de l'eau potable TTC sur le bassin Adour-Garonne. Cette cartographie se base sur l'indicateur D102.0, qui est défini comme suit par SISPEA :

Le prix au m3 est calculé pour une consommation annuelle de 120 m3 (référence INSEE). Fixé par les organismes publics, le prix dépend notamment de nature et de la qualité de la ressource en eau, des conditions géographiques, de la densité de population, du niveau de service choisi, de la politique de renouvellement du service, des investissements réalisés et de leur financement. Ce prix intègre toutes les composantes du service rendu (production, transfert, distribution) ainsi que les redevances préservation des ressources et pollution de l'agence de l'eau et, le cas échéant, celle des Voies Navigables de France (prélèvement en rivière), ainsi que la TVA.

L'objectif est d'obtenir la plus grande couverture possible sur le bassin, tout en ayant l'information la plus récente affichée. Les différentes classes de prix se basent sur celle définie par la cartographie nationale disponible sur le site http://www.services.eaufrance.fr/

On note sur cette carte l'absence de données disponibles pour certaines communes dues au non remplissage de la base de données par les structures (normalement obligatoire pour les communes de plus de 3500 habitants). On remarque la présence des limites départementales ainsi que communales qui permettent de mieux se repérer sur le bassin Adour Garonne.

5.1.2.4. Limites des bases de données

De plus, la structure de bases utilisée pourrait être améliorée. La donnée issue de SISPEA, au niveau des missions, présente une mauvaise correspondance avec le CGCT. Certaines missions pour la compétence « eau potable » ne sont pas correctement détaillées. En particulier, il n'existe pas de champ dans SISPEA permettant de recueillir des informations sur les missions de « protection du point de prélèvement », du « traitement » ou du « stockage ».

Il semble donc important de rajouter des champs dans la base de données pour décrire ces missions qui sont, à l'heure actuelle, absentes. A minima, la base SISPEA doit permettre de faire le lien entre les missions telles que prévues dans le CGCT et celles mises en œuvre sur le terrain. De même,

concernant l'assainissement, le volet pluvial qui est inclus désormais dans la compétence assainissement n'est pas traité à ce jour au sein de la base de données SISPEA.

Pour la base de données BANATIC, le recensement des données est en partie redondant avec l'information de SISPEA. Seule l'information sur le périmètre des EPCI FP a pu être exploitée dans la présente SOCLE.

Depuis 2017, une rubrique GEMAPI a été créée dans la base de données et depuis 2019 chacune des quatre missions de la GEMAPI est en théorie à renseigner. Dans les faits, les 4 missions sont intégrées systématiquement, ce qui n'est pas cohérent avec la réalité.

Plusieurs difficultés apparaissent aussi pour pouvoir valoriser cette base de données :

- Le périmètre de représentation est le périmètre administratif (basé sur les arrêtés préfectoraux). Ainsi, si une seule commune adhère au syndicat pour cette compétence, le syndicat dans son intégralité affiche la compétence. Il n'est ainsi pas possible de connaître l'étendue du territoire de compétence exercée ;
- Il importe de pouvoir bancariser des informations plus précises au regard de l'exercice des missions du L211-7 CE, afin d'être en capacité de distinguer si l'EPCI-FP ou le syndicat exerce la totalité ou une partie seulement de la compétence.

Finalement, le découpage des missions à l'échelle communale, peut générer sur une même commune un doublon d'information. On peut par exemple avoir un syndicat et un EPCI-FP exerçant la même mission sur la commune. Or dans la réalité, il n'y a pas de superposition de la mission, car l'une et l'autre des structures réalisent la mission sur des périmètres distincts de la commune.

Il pourrait être envisagé de renseigner les missions au niveau infra-communal pour obtenir une meilleure représentation de chacune des compétences à l'échelle des périmètres d'exercice. Toutefois, cela semble très difficile à mettre en place.

De plus, en vue de mettre en place un suivi de la compétence GEMAPI, il conviendra de recenser les structures concernées par cette compétence soit dans une base existante mais à compléter, soit dans une base de données dédiée enrichie de données actuellement manquantes, précisant par exemples les éléments suivants :

- Type de structures : EPCI-FP, syndicat mixte de droit commun, EPAGE, EPTB, ASA ;
- Dates sur la prise ou le transfert/délégation de la compétence GEMAPI ;
- Missions GEMAPI exercées par qui ? En tout ou partie ? (1° aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographiques, 2° entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, 5°défense contre les inondations et contre la mer, 8°protection et restauration des sites, écosystèmes aquatiques et zones humides) ;
- Taxe GEMAPI facultative mise en place : oui/non, et montant de la taxe GEMAPI ;
- Système d'endiguement ;
- Missions hors GEMAPI exercées.

Il importe, comme les outils relatifs à l'eau potable et l'assainissement (SISPEA), que la structuration de cette base de données dédiée soit faite au niveau national, avec un renseignement des données au niveau local (collectivités et leurs groupements), de manière à pouvoir faire des analyses à tous les niveaux (local, départemental, région, sous-bassin, bassin).

Un suivi de la compétence GEMAPI pourrait être réalisé, avec des indicateurs permettant d'évaluer la mise en œuvre de la compétence (dont un suivi de la taxe et des modalités de l'exercice). Cela devrait porter sur l'exercice de la compétence (sur quelles missions, en régie / transfert-délégation, mise en place d'une taxe, classement de systèmes d'endiguement…), en utilisant les éléments proposés pour structurer une base de données.

Enfin, pour faciliter l'utilisation de toutes ces données par les acteurs, y compris sur le plan cartographique, il serait utile de réfléchir à la mise en place d'une cartographie interactive sur

internet qui permette de visualiser de manière dynamique l'état des connaissances et effectuer les croisements utiles à l'analyse, à toutes les échelles grâce à des fonctions de zoom (locale, départementale, régionale, sous bassin, bassin).

Le portail de l'eau du bassin devrait permettre d'accéder à toutes les informations et liens vers les sites dédiés permettant d'accéder à l'ensemble des informations sur l'eau que ce soit d'un point de vue technique (qualité, quantité…) ou de la gouvernance.

De manière générale, il importe d'améliorer la structuration de ces bases afin qu'elles répondent le plus possible aux besoins des collectivités et des services de l'État et éviter la mise en place de tableurs ou bases de données parallèles qui serait moins efficace (doubles saisies selon des formats différents, process de bancarisation et de validation différents…). Les bases doivent permettre la mise en place d'une démarche de suivi-évaluation et faciliter les bilans.

5.1.2.5. Analyse et conclusion

L'état des lieux représente une image qui reste partielle quant à la répartition des compétences assainissement (collectif / non collectif) et eau potable, même si globalement, l'information reste valable au vu de l'échelle bassin.

De plus il semble que la base de données SISPEA comporte quelques problèmes : données manquantes, non mise à jour de certaines données ou erreurs de saisie.

Ceci étant, la base SISPEA constitue la seule base de données nationale sur les compétences eau potable et assainissement. Il importe donc de l'exploiter pour s'assurer de disposer de données homogènes et ayant suivi un circuit de validation. Ceci étant, il importe de faire des suggestions qui doivent permettre d'améliorer son contenu et sa complétude, auprès des services en charge de la saisie et de la vérification des données (principalement collectivités et DDT-M).

Finalement, la base de données SISPEA ne référence pas l'ensemble des missions telle que décrite dans le CGCT (code général des collectivités territoriales). On remarque l'absence de champs renseignant en tant que telle la mission stockage dans le cas de l'eau potable par exemple. On ne peut donc réaliser qu'une information partielle sur les missions. Il y a donc un problème d'exhaustivité de la cartographie d'état des lieux et prévisionnelle.

Aussi bien pour les cartes d'état des lieux que prévisionnelle, l'échelle bassin semble bien le meilleur choix pour représenter les compétences locales de l'eau. Malgré les problèmes inhérents à l'utilisation de la base de données SISPEA qui se révèle parfois renseignée de manière partielle ou peu à jour malgré sa récente réactualisation. On peut toutefois considérer l'information apportée et extraite de SISPEA comme juste et de bonne qualité. À l'heure actuelle, la sémiologie utilisée semble bien correspondre aux objectifs de :

- **mise en avant des EPCI-FP déjà porteurs de la mission, dans l'état des lieux grâce à l'utilisation d'un fond coloré en opposition avec les trames. Cela permet l'identification rapide des structures, qui majoritairement portent les compétences tout en les quantifiant durant l'état des lieux ;**
- **représentation du devenir des syndicats suite a l'application de la loi Ferrand.**

5.2. Annexe 2 : Doctrines du bassin Adour-Garonne en matière de GEMAPI

Ces doctrines sont précisées au travers de 3 documents :

- note générale relative à la mise en œuvre de la GEMAPI sur le bassin Adour-Garonne, précisant l'articulation entre les échelles administratives (EPCI-FP) et hydrographiques (syndicats mixtes) ;
- doctrine EPAGE : elle vise à préciser les critères fixés par le Préfet coordonnateur de bassin en Adour-Garonne lors de l'instruction des demandes de délimitation de périmètre de syndicat mixte EPAGE ou des demandes de transformation d'un syndicat mixte en EPAGE ;
- doctrine EPTB : elle vise à préciser les différentes missions attendues sur le bassin Adour-Garonne et constitue en ce sens un appui aux futurs EPTB en vue d'une instruction des demandes par le préfet coordonnateur de bassin (cf les deux territoires identifiés comme prioritaires dans le SDAGE 2022-2027) et aux EPTB existants dans le cadre d'une révision des statuts par exemple.

5.2.1. MISE EN ŒUVRE DE LA GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET PRÉVENTION DES INONDATIONS (GEMAPI) SUR LE BASSIN ADOUR-GARONNE

Les directives européennes imposent aux États membres des obligations de résultats en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau sur les plans quantitatif et qualitatif. Un des constats les plus importants lors de la mise en œuvre de ces directives est le défaut de structuration ou le morcellement des maîtrises d'ouvrage sur certains territoires ; ce constat vaut pour le domaine de la gestion des milieux aquatiques, comme pour celui de la prévention des inondations.

Ainsi, il est nécessaire de structurer la gouvernance locale à des échelles à la fois :

- suffisantes en taille (pour des raisons de moyens financiers, techniques et administratifs) ;
- cohérentes en termes de bassin versant et de solidarité amont-aval ;
- correctement articulées entre les enjeux gestion des milieux aquatiques (GEMA) et prévention des inondations (PI), en particulier sur le littoral et les estuaires (enjeux de défense contre le risque de submersion marine ou de gestion de zones humides), ainsi que sur les zones de confluence.

La gouvernance dans le domaine de l'eau a fortement évolué avec :

- les dispositions GEMAPI de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) ;
- la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), qui introduit notamment la suppression de la clause générale de compétence des conseils départementaux et conseils régionaux. Cette loi se traduit également par la révision des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) dans un objectif de rationalisation des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) et des syndicats, et de renforcement des solidarités territoriales ;
- la loi du 30 décembre 2017 (dite « loi Fesneau »), relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, puis la loi « engagement et proximité » du 27 décembre 2019, qui sont venues assouplir les modalités d'exercice de la GEMAPI.

La révision des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale (SDCI) en 2017 s'est traduite par des changements de périmètres pouvant être majeurs suivant les territoires du bassin Adour-Garonne.

Le législateur a fait le choix d'attribuer au bloc communal cette compétence GEMAPI pour permettre une bonne articulation entre l'aménagement du territoire et les enjeux de la gestion des milieux et de la prévention des inondations. Cette réforme clarifie les responsabilités tout en fournissant les outils juridiques et financiers nécessaires pour son exercice.

En termes d'exercice de cette compétence, il importe qu'elle se fasse à une échelle hydrographique cohérente, le bassin versant, afin d'avoir une réelle efficacité en conjuguant bon fonctionnement des milieux et prévention des inondations, au-delà des limites administratives. La notion de solidarité de bassin versant prend tout son sens, tant du point de vue hydraulique que financier puisque ce qui se passe à l'amont impacte l'aval. Concernant les espaces littoraux, l'échelle hydrographique cohérente correspond à la cellule hydro-sédimentaire lorsqu'elle a été préalablement définie.

De fait, il importe de veiller à une bonne articulation des rôles entre les différentes échelles administratives (EPCI-FP) et hydrographiques (bassin versant).

Ainsi, les missions de coordination et d'animation dans le domaine de la prévention des inondations et de la gestion intégrée dans le domaine de l'eau ont vocation à être exercées à l'échelle du territoire des grands bassins ou groupement de sous-bassins, par les Établissements Publics Territoriaux de Bassin – EPTB).

En revanche, les missions de maîtrise d'ouvrage opérationnelle à une échelle plus « locale » en matière de gestion des milieux et de prévention des inondations ont davantage vocation à être exercées sur de plus petits bassins versants, par des syndicats mixtes de droit commun, éventuellement reconnus en tant qu'établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux – EPAGE, voire dans certains cas, directement en régie par les EPCI-FP (en particulier quand l'EPCI-FP couvre la totalité d'un bassin versant ou lorsque l'efficience de l'action peut être pertinente au moins sur une partie des enjeux à l'échelle de l'EPCI-FP).

Il n'en reste pas moins que les EPTB peuvent parfois être amenés à jouer le rôle de maîtrise d'ouvrage opérationnelle, en particulier en cas d'absence de syndicat de bassin versant , ou si l'échelle d'exercice de l'action à conduire couvre le territoire de plusieurs syndicats mixtes. Ainsi les missions des EPTB peuvent être « à la carte » au sein de leur périmètre d'intervention, suivant les enjeux et les transferts de compétences effectués.

Comme indiqué supra, la logique générale reste celle du respect du principe de subsidiarité, à savoir que l'action doit être menée préférentiellement par le plus petit niveau de l'entité compétente pour résoudre le problème, avec la nécessaire prise en compte de l'approche bassin versant (syndicat mixte de droit commun, éventuellement reconnu comme EPAGE).

Par ailleurs, il convient également de tenir compte de la spécificité des grands axes (Garonne, Dordogne) et des estuaires et confluences, qui nécessitent une approche et une gouvernance adaptées à leurs caractéristiques (exercice pouvant être dissocié de la compétence GEMAPI par exemple).

À ce titre, les dispositions du V. de l'article L-213-12 du code de l'environnement prévoient que la compétence GEMAPI puisse être partiellement transférée aux EPAGE et aux EPTB. Pour des raisons de cohérence de l'action publique, il est préférable que l'ensemble des missions constitutives de cette compétence (items 1°, 2°, 5°, 8°) soit confié à la même entité.

Néanmoins, il est possible d'envisager deux cas de sécabilité de la compétence GEMAPI :

- la sécabilité fonctionnelle : un EPCI-FP peut confier une ou plusieurs des quatre missions , en tout ou partie, composant la compétence GEMAPI à un syndicat mixte ;
- la sécabilité géographique : un EPCI-FP peut confier une ou plusieurs missions constitutives de la GEMAPI à un syndicat mixte sur tout ou partie de son territoire ou à plusieurs syndicats situés chacun sur des parties distinctes de son territoire.

Le SDAGE 2022-2027 conforte le rôle des EPTB et a identifié deux territoires prioritaires pour la constitution d'EPTB : Garonne-Ariège-Rivières de Gascogne et Tarn-Aveyron (disposition commune au PGRI 2022-2027).

En outre, l'efficacité de la mise en œuvre de la politique de l'eau appelle un confortement (sur les périmètres et les missions) voire le développement de la couverture du territoire en syndicats mixtes de droit commun (éventuellement reconnus en tant qu'EPAGE) proposés à une échelle suffisante pour des questions :

- de gouvernance à l'échelle des problèmes et des solutions,
- de stratégie et de cohérence d'action et de solidarité territoriale et financière,
- et de taille critique et de compétences des équipes.

La suite de la note précise l'articulation attendue entre les différents niveaux administratifs (bloc communal) et hydrographiques (syndicats de bassins versants à des échelles différentes et complémentaires).

L'objectif général est d'avoir une bonne articulation entre les rôles et missions des :

- EPCI-FP,
- syndicats mixtes de bassin versant, pouvant être reconnus EPAGE dans certaines conditions,
- EPTB.

Les autres notes jointes, à savoir les projets de doctrine EPAGE et EPTB sur le bassin Adour-Garonne ont principalement vocation à :

- doctrine EPAGE : elle vise à préciser les critères fixés par le Préfet coordonnateur de bassin en Adour-Garonne lors de l'instruction des demandes de délimitation de périmètre de syndicat mixte EPAGE ou des demandes de transformation d'un syndicat mixte en EPAGE.
- doctrine EPTB : elle vise à préciser les différentes missions attendues sur le bassin Adour-Garonne et constitue en ce sens un appui aux futurs EPTB en vue d'une instruction des demandes par le préfet coordonnateur de bassin (cf les deux territoires identifiés comme prioritaires dans le SDAGE 2022-2027) et aux EPTB existants dans le cadre de la révision des statuts par exemple.

5.2.1.1. Le bloc communal

La loi MAPTAM attribue au bloc communal (commune avec transfert automatique aux EPCI-FP) une compétence exclusive et obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. La gouvernance et la préservation de la fonctionnalité des milieux ainsi intégrées à la compétence GEMAPI constituent, avec les pollutions diffuses et la gestion quantitative, les grands enjeux du bassin Adour-Garonne identifiés dans le SDAGE.

Les EPCI-FP (communautés de communes, d'agglomération, urbaine et les métropoles) sont obligatoirement compétents en matière de GEMAPI. Cela correspond aux missions 1, 2, 5 et 8 du L.211-7 du code de l'environnement (Cf. ci-après pour plus de détails sur les missions GEMAPI et hors GEMAPI).

Ainsi, l'article L.211-7 CE indique : « *Les collectivités territoriales et leurs groupements, tels qu'ils sont définis au deuxième alinéa de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi*

que les établissements publics territoriaux de bassin prévus à l'article L. 213-12 du présent code peuvent, sous réserve de la compétence attribuée aux communes par le I bis du présent article, mettre en œuvre les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre ***l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe****, et visant »* :

- 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- 5° La défense contre les inondations et contre la mer ;
- 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

L'attribution de cette compétence au bloc communal doit permettre d'assurer un lien étroit et pérenne entre la politique d'urbanisme et les missions relatives à la prévention des inondations et la gestion des milieux aquatiques.

Certains EPCI-FP peuvent faire le choix d'exercer la compétence GEMAPI en régie. Cela est particulièrement justifié lorsque l'EPCI-FP intègre des bassins versants en entier mais peut également se justifier sur des contextes locaux particuliers (notamment enjeux préventions inondation prégnants à l'échelle de l'EPCI-FP).

5.2.1.2. Les syndicats mixtes de droit commun

La loi prévoit la possibilité de transférer[7] tout ou partie des missions relevant de cette compétence à des structures syndicales (syndicats mixtes de droit commun, EPAGE, EPTB), et ce faisant, permettant d'exercer la compétence à l'échelle pertinente de bassin versant ou de cellule hydro-sédimentaire (sur le littoral). La délégation[8] n'est possible que vers un EPAGE ou un EPTB (et, de manière transitoire jusqu'au 31/12/2020, vers les syndicats mixtes de droit commun).

Ces syndicats mixtes sont ainsi destinés à être confortés comme les acteurs essentiels de l'élaboration et de la mise en œuvre partenariale de la politique de l'eau dans les bassins.

Ainsi, il importe pour tous les acteurs concernés de rechercher une structuration de la compétence GEMAPI à la bonne échelle (cohérence hydrographique et administrative). Cela repose sur :

- un transfert de la compétence par les EPCI-FP à des syndicats mixtes (certains de ces syndicats peuvent être EPAGE -cf 3 ou EPTB -cf 4) ;
- une définition des syndicats à la bonne échelle hydrographique de bassin versant (pas uniquement l'axe principal par exemple) ;
- la recherche d'une bonne synergie de l'exercice des missions liées à la GEMA et à la PI afin de garantir une gestion intégrée et solidaire ;
- la recherche d'une bonne articulation de l'exercice des missions entre les différents niveaux d'échelles d'intervention (syndicat mixte de droit commun – EPAGE sur un sous-bassin, EPTB sur un groupement de sous-bassins ou bassin).

Pour ce qui est des syndicats mixtes de droit commun, les services de l'État et de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne auront une attention particulière pour les syndicats existants exerçant aujourd'hui la compétence GEMAPI (y compris pour partie) et dont l'action mérite d'être poursuivie. Les statuts de ceux-ci doivent être suffisamment explicites pour permettre le maintien de l'exercice de cette compétence par le mécanisme de représentation-substitution.

[7] Le transfert et la délégation n'emportent pas les mêmes conséquences : le transfert de compétence est pérenne. La collectivité qui transfère une compétence est dessaisie des responsabilités qui s'y rattachent. Il emporte de plein droit la mise à disposition des biens et équipements nécessaires à l'exercice de la compétence. Pour les syndicats mixtes de droit commun : seul le transfert est possible.

[8] La délégation est conclue par une convention qui fixe les objectifs, les modalités financières, les moyens éventuellement mis à disposition pour une durée déterminée. La délégation est uniquement possible auprès des syndicats mixtes EPAGE ou EPTB.

5.2.1.3. Les EPAGE

La mission de l'EPAGE est d'assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. Il est donc naturellement en charge de la maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

La loi MAPTAM précise que les périmètres des EPAGE sont ceux des bassins versants des fleuves côtiers ou des sous-bassins hydrographiques d'un grand fleuve.

Il s'agit donc de syndicats de bassins versants de périmètres de taille suffisamment importante ou de périmètres délimitant des bassins versants de fleuves côtiers, à qui une reconnaissance de l'État est attribuée sur l'exercice des missions et leur échelle d'intervention.

Les EPAGE ont vocation à mettre en œuvre les SAGE (en déclinaison du SDAGE), qu'ils ont éventuellement élaborés si le périmètre du SAGE est inclus dans le périmètre de l'EPAGE.

Le processus d'élaboration d'un SAGE est le moyen :

- de mettre en place une gouvernance associant, au sein d'une commission locale de l'eau (CLE), l'ensemble des acteurs de l'eau ;
- de traiter ensemble les différents enjeux (qualité, quantité, milieux aquatiques, inondations), en partageant, par étapes, l'état des lieux, le diagnostic, les enjeux, la stratégie, le plan d'actions et, in fine, l'évaluation de l'action menée.

À noter que les services de l'État joueront un rôle proactif pour faciliter l'émergence d'EPAGE en cas d'enjeux particuliers de gestion des milieux aquatiques (présence de grands migrateurs par exemple), de prévention des inondations et/ou de submersions marines (territoires à risques importants d'inondation par exemple) ou de gouvernance légitimant une telle reconnaissance.

Toutefois, il n'est pas apparu nécessaire d'identifier des territoires sur lesquels il serait nécessaire et/ou urgent de proposer des EPAGE ; la priorité étant de structurer la compétence GEMAPI à la bonne échelle. Il est à noter qu'il n'y a pas d'objectif de couverture par les EPAGE sur l'ensemble du bassin Adour-Garonne. La proposition d'EPAGE doit correspondre à des situations où il y a reconnaissance de l'exercice de la compétence GEMAPI à une échelle suffisamment conséquente, et avec des moyens suffisants et cohérents au regard des enjeux, ainsi qu'une solidarité financière (Cf. ci-après).

Ceci étant, plusieurs sous-bassins déjà structurés en syndicats de taille suffisante apparaissent adaptés à la constitution d'EPAGE, compte-tenu des enjeux GEMAPI en présence et/ou de par les compétences déjà exercées par les structures correspondantes.

Par ailleurs, des propositions d'EPAGE peuvent être formulées comme réponse plus adaptée à des syndicats demandant à être EPTB, sous réserve que ces syndicats exercent bien la compétence sur l'intégralité de leur territoire.

Il convient que l'EPAGE se constitue en syndicat mixte fermé afin de pouvoir adhérer à un EPTB constitué en syndicat mixte ouvert, en charge de la coordination des acteurs et de la cohérence des actions dans le domaine de l'eau sur son territoire.

Au vu du décret EPAGE/EPTB, la transformation d'un syndicat mixte en EPAGE n'est notamment envisageable que si le périmètre du syndicat est cohérent sur un plan hydrographique, d'un seul tenant et sans enclave. Cela signifie qu'il est nécessaire d'obtenir l'adhésion de l'ensemble des collectivités compétentes de leur territoire. Il conviendra également de veiller à une véritable solidarité financière entre les membres d'un EPAGE et des moyens financiers adaptés aux enjeux à traiter.

Enfin, l'article 117 de la loi « engagement et proximité » permet que des syndicats mixtes puissent être reconnus comme des EPAGE sur une partie de leur territoire respectant le périmètre hydrographique d'un sous bassin dans son intégralité et comme des EPTB sur une fraction (totalement distincte du périmètre affecté à l'EPAGE) d'un autre bassin versant également couvert en tout ou partie de son territoire. Cet article vise à laisser plus de souplesse aux territoires pour la structuration de la compétence GEMAPI.

5.2.1.4. Les EPTB

Les EPTB représentent la clef de voûte de la gouvernance de l'eau à l'échelle des grands bassins. Les dernières évolutions législatives confirment et confortent les missions de ces établissements. Ils ont un rôle majeur à jouer dans la cohérence des actions au regard des enjeux de l'eau, de coordination des acteurs publics en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau et de réduction de la vulnérabilité aux inondations sur leur périmètre et, plus généralement, de contribution à l'atteinte du bon état écologique de la directive cadre sur l'eau et des objectifs de la directive inondation. Les EPTB assurent également « la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau » (au titre du I de l'article L.213-12 du code de l'environnement).

À ce titre, le préfet coordonnateur du bassin sollicitera un avis de l'EPTB dans les demandes d'EPAGE sur son périmètre d'intervention.

Il est stratégique de disposer d'EPTB sur tout le bassin Adour-Garonne et de trouver une bonne articulation entre les EPTB et les autres syndicats mixtes exerçant des missions plus opérationnelles à l'échelle de sous-bassins hydrographiques. Il est recommandé d'ailleurs que les EPAGE inclus dans le périmètre d'un EPTB adhèrent à cette structure (dispositions A6 du SDAGE et D1.2 du PGRI).

En termes de **périmètre**, l'EPTB doit être défini sur un périmètre hydrographique qui lui permet de mener à bien l'ensemble de ses missions, en particulier de coordination, d'animation en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau. Le périmètre de l'EPTB ne peut donc se réduire au seul corridor d'un fleuve, et doit comprendre un ou plusieurs affluents majeurs.

Le périmètre de l'EPTB doit également dépasser le périmètre d'un SAGE dans la mesure où l'EPTB a pour mission de coordonner l'inter-SAGE au sein de son périmètre (préconisation SDAGE). L'EPTB doit mettre en œuvre les SAGE approuvés compris dans son périmètre en l'absence d'une structure de groupement de collectivités territoriales dont le périmètre recouvre la totalité de celui du SAGE au titre de l'article L.212-4[9] du code de l'environnement.

S'agissant des **membres** des EPTB, l'article 1 de l'arrêté ministériel du 7 août 2005 dispose que «le périmètre d'intervention correspond à l'ensemble d'un bassin ou sous-bassin hydrographique donné, indépendamment du périmètre déterminé par les limites territoriales des collectivités constituant le groupement». En définitive, ce périmètre doit être continu et peut inclure le territoire d'une collectivité non membre, qui n'a pas d'obligation d'y adhérer, pour constituer un espace d'intervention cohérent.

Cette analyse est confirmée par le conseil d'État (rapport de 2010, intitulé « l'eau et son droit », p143). Cette doctrine nationale est fondée sur une logique pragmatique tenant à la taille de ces établissements le plus souvent interdépartementaux voire interrégionaux, qui rend difficile l'adhésion de l'ensemble des collectivités du territoire.

[9] La mise en œuvre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux est assurée par un établissement public territorial de bassin lorsque celui-ci résulte de la procédure de reconnaissance issue de l'arrêté du 7 février 2005 relatif à la délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou lorsque le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux mis en œuvre par cet établissement public territorial de bassin a été délimité après l'adoption de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et sous réserve que le périmètre de ce schéma d'aménagement et de gestion des eaux ne soit pas inclus dans le périmètre d'un groupement de collectivités territoriales mais soit compris dans celui de l'établissement public territorial de bassin.

Dans le cas où le périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin inclut une collectivité non adhérente au groupement, l'établissement public territorial de bassin peut, sur le territoire de cette collectivité (décret du 2 septembre 2019) :

- établir, avec cette collectivité, dans la mesure où elle exerce en tout ou partie les missions relatives à la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, des conventions de délégation dans les conditions prévues au V de l'article L. 213-12 ;
- produire les avis requis sur les projets ayant une incidence sur la ressource en eau ;
- mener des missions de coordination, d'animation, d'information et de conseil à l'échelle du bassin ou du sous-bassin hydrographique ;
- définir « un projet d'aménagement d'intérêt commun », dans les conditions prévues au VI de l'article L. 213-12 précité.».

La stratégie du bassin est de disposer d'EPTB de grande taille à l'instar de ceux déjà en place (Cf. carte page 43), en charge de coordonner les travaux des syndicats de bassin versant et de mettre en œuvre d'autres missions concourant à l'atteinte des objectifs de la directive cadre sur l'eau et de la directive inondation (gestion quantitative de l'eau, animation et étude globale de la continuité écologique, animation d'un programme de restauration des poissons migrateurs…).

Le SDAGE 2022-2027 et le PGRI 2022-2027, dans leurs dispositions respectives A6 et D1.2, invitent les collectivités à s'organiser afin que les sous-bassins « Garonne-Ariège-rivières de Gascogne » et « Tarn-Aveyron » soient dotés d'EPTB dans les deux ans qui suivent l'adoption du SDAGE.

Compte tenu des missions des EPTB, qui vont bien au-delà de la GEMAPI, la forme la plus adaptée est celle d'un syndicat mixte ouvert. **L'EPTB peut être composé de syndicats de bassin versant reconnus ou non EPAGE (ou d'EPCI-FP) compétents en matière de GEMAPI, et d'autres collectivités (conseil départemental, conseil régional)**.

Enfin, les services de l'État ont accompagné les ententes interdépartementales dont le statut devait se traduire par une transformation en syndicat mixte pour se mettre en conformité avec les dispositions de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, selon la procédure précisée par l'article 62 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Cela a été fait par les EPTB des sous-bassins de l'Adour (Institution Adour), du Lot (Entente Interdépartementale du bassin du Lot), de la Charente (Institution interdépartementale pour l'aménagement du fleuve Charente et de ses affluents), avant le 1er janvier 2018, conformément aux textes.

De manière générale, les services de l'État doivent décliner la doctrine sur les missions des EPTB. Il s'agira notamment d'accompagner les structures existantes qui s'interrogent sur leur évolution suite à la suppression de la clause de compétences générales des conseils départementaux et régionaux.

Précisions des missions contenues dans la compétence GEMAPI au titre de l'article Ibis du L-211-7 du code de l'environnement

Les missions correspondent globalement aux champs d'intervention indiqués ci-après (source : note ministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau).

Missions	Champs d'intervention et exemples d'actions
1° L'aménagement d'un bassin hydrographique ou d'une fraction de bassin hydrographique	Cette mission comprend les aménagements visant à préserver, réguler ou restaurer les caractères hydrologiques ou géomorphologiques des cours d'eau. Illustrations : • définition et gestion d'aménagements hydrauliques au sens de l'article R.562-18 du code de l'environnement (rétention, ralentissement et ressuyages des crues ; barrages de protection ; casiers de stockage des crues etc…) ; • création ou restauration des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement (le cas échéant avec mise en place de servitude au sens du 1° du I de l'article L.211-12 du code de l'environnement) ; • création ou restauration de zones de mobilité d'un cours d'eau (le cas échéant avec mise en place de servitudes au sens du 2° du I de l'article L.211-12 du code de l'environnement).
2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau	En cas de carence du propriétaire (particulier riverain pour les cours d'eau non domaniaux, État ou collectivité pour les cours d'eau domaniaux, le cas échéant avec une gestion confiée à VNF s'agissant du DPF navigable**)** responsable de l'entretien du cours d'eau, par mesure d'urgence ou pour des motifs d'intérêt général, la collectivité ou le groupement compétent en matière de GEMAPI peut intervenir dans le cadre d'un programme pluriannuel d'entretien (I de l'article L.215-15 CE). Illustrations : • l'entretien régulier du cours d'eau a pour objet de le maintenir dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, lecas échéant, à son bon potentiel écologique. Il consiste en l'enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, et l'élagage ou recépage de la végétation des rives (L.214-14, R215-2 du code de l'environnement.). L'arrêté de prescription du 30 mai 2008 est applicable aux opérations d'entretien des cours d'eau et canaux soumis à la police de l'eau (rubrique 3.2.1.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214.1 du code de l'environnement) ; • l'entretien d'un plan d'eau a pour objet de contribuer au bon état ou bon potentiel des eaux, et passe par la réalisation de vidanges régulières, l'entretien des ouvrages hydrauliques du plan d'eau (à savoir, le nettoyage des ouvrages de vidange et de surverse, le colmatage des éventuelles fuites sur la digue) ou encore le faucardage de la végétation. Les arrêtés du 27 août 1999 fixent les prescriptions générales de création, d'entretien et en particulier de vidanges des plans d'eau soumis à la police de l'eau (rubriques 3.2.3.0 et 3.2.4.0 de la nomenclature annexée à l'article R.214.1 du code de l'environnement) ; • la réalisation de travaux hydrauliques d'aménagement et de rectification du lit d'un torrent de montagne.

Missions	Champs d'intervention et exemples d'actions
5° La défense contre les inondations et contre la mer	Cette mission comprend la création, la gestion, la régularisation d'ouvrages de protection contre les inondations et contre la mer. Tout ouvrage hydraulique ne relève pas nécessairement de la compétence GEMAPI. Certains ouvrages hydrauliques ont été réalisés pour protéger contre les inondations (du ressort du 5° alinéa) mais concourent également à la sécurité civile (du ressort du 9 °alinéa) et requiert de la collectivité maître d'ouvrage une exploitation, un entretien ou un aménagement (relevant du 10° alinéa). À contrario, il existe des barrages "anti-feux" (plans d'eau servant de réserve anti-incendie) qui sont du ressort de la sécurité incendie (9° alinéa) mais pas du ressort de la défense contre les inondations (5° alinéa) et ne relève donc pas de la compétence GEMAPI. L'important n'est donc pas de classer une digue ou un barrage dans l'un des alinéas de l'article L.211-7 CE mais d'identifier la fonction exercée par la collectivité locale et pour laquelle elle réalise ou gère un ouvrage. Illustrations : • la définition et la gestion des systèmes d'endiguements (au sens de l'article R.562-13) ; • le bénéfice de la mise à disposition des digues construites avant le 28 janvier 2014 (au sens de l'article L.566-12-1-I du code de l'environnement) ; • le bénéfice de la mise à disposition d'ouvrages et infrastructures appartenant à des personnes morales de droit public, pouvant contribuer à la prévention des inondations (au sens de l'article L.566-12-1-II) ; • la mise en place de servitude sur des terrains d'assiette d'ouvrages de prévention des inondations ou d'ouvrages ou infrastructures contribuant à la prévention des inondations (L.566-12-2 code de l'environnement) ; • les opérations de gestion intégrée du trait de côte contribuant à la défense contre la mer (techniques dites souples avec une approche plus environnementale, et les techniques dites dures qui ont la caractéristique de figer le trait de côte).
8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines	Cette mission comprend en particulier : • le rattrapage d'entretien au sens du II de l'article L.215-15 du code de l'environnement ; • la restauration hydromorphologique des cours d'eau et plans d'eau au sens de l'annexe V de l'arrêté du 25 janvier 2010, intégrant des interventions visant le rétablissement de leurs caractéristiques hydrologiques (dynamique des débits, connexion aux eaux souterraines) et morphologiques (variation de la profondeur et de la largeur de la rivière, caractéristiques du substrat du lit, structure et état de la zone riparienne) ainsi que la continuité écologique des cours d'eau (migration des organismes aquatiques et transport de sédiments en particulier sur les cours d'eau classés au titre de l'article L.214-17 du code de l'environnement) ; • la protection des zones humides et la restauration de zones humides dégradées au regard au regard de leur intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant (épuration, expansion de crue, soutien d'étiage), de leur valeur touristique, paysagère, cynégétique ou écologique. Illustrations : Actions en matière : • de restauration de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts ; • de gestion et d'entretien de zones humides (par exemple à travers la mise en œuvre du plan d'action en faveur d'une zone humide d'intérêt environnemental particulier au titre du 4° du I de l'article L.211-3 du code de l'environnement, définition de servitudes sur un zone humide stratégique pour la gestion de l'eau en application du 3° du II de l'article L.211-12 du code de l'environnement).

Précisions des missions hors compétence GEMAPI

Compétences partagées au titre du I de l'article L-211-7 du code de l'environnement (Source : note ministérielle du 7 novembre 2016 relative à la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau)

Missions	Champs d'intervention et exemples d'actions
3°L'approvisionnement en eau ;	La distribution en eau potable est une compétence exclusive du bloc communal. L'intervention de la région ou du département en matière de distribution d'eau potable est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi. En revanche, toutes les collectivités et leurs groupements peuvent intervenir pour assurer l'approvisionnement en eau brute, par exemple pour des travaux d'hydraulique (prises d'eau, retenues d'eau brutes, canaux) en vue de l'irrigation ou de l'hydroélectricité.
4° La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols	La gestion des eaux pluviales urbaines correspondant à la collecte, au transport, au stockage et au traitement des eaux pluviales des aires urbaines constitue un service public de la commune (art L.2226-1 du CGCT), avec des cas particuliers à Paris et dans les départements de petite couronne parisienne. L'intervention de la région ou du département en matière de gestion des eaux pluviales urbaines est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi, sans préjudice de l'exercice des autres compétences (notamment de voiries). En revanche, l'intervention de tous les échelons de collectivités est fondée pour motifs d'intérêt général ou d'urgence pour : • la réalisation d'ouvrages pour l'évacuation des eaux pluviales sur terrains privés (Rép. min. CL à Masson, no 14542, JO Q Sénat, 12 janv. 2012) ; • mettre en œuvre des programmes de gestion du ruissellement en zone naturelle ou agricoles ; • mettre en œuvre le programme de lutte contre l'érosion des sols arrêté par le Préfet (c du 5° du II de l'article L.211-3 du code de l'environnement, art L.114-1 du code rural et des pêches maritimes et art R.114-6 du code rural et des pêches maritimes).
6° La lutte contre la pollution	Lutte contre les pollutions diffuses : Le bloc communal est compétent en matière de distribution d'eau potable (art L.2224-7-1 du CGCT). À ce titre, il doit veiller à la qualité des eaux d'alimentation contre les contaminations de toute origine notamment par l'instauration de périmètres de protection de captage définis dans l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau (Art L.1321-2 du code de la santé publique). L'intervention de tous les échelons de collectivités est en revanche possible pour définir et mettre en œuvre des plans d'action concertés avec les parties prenantes concernées pour protéger les aires d'alimentation de captages contre les pollutions diffuses. Ces plans d'action peuvent prendre la forme de projets de territoire voire s'appuyer sur les programmes de protection des aires d'alimentation de captage ou de lutte contre les pollutions diffuses (L.211-3 du code de l'environnement). Lutte contre les pollutions ponctuelles : Le bloc communal est compétent en matière d'assainissement des eaux usées (L.2224-8 CGCT). L'intervention de la région ou du département en matière de

Missions	Champs d'intervention et exemples d'actions
	gestion des eaux usées est donc limitée à l'appui technique et financier aux communes ou à leurs groupements dans les conditions définies par la loi. Lutte contre les pollutions accidentelles : Outre les pouvoirs de police générale du maire en matière de salubrité et de sécurité publique (L.2212-2 CGCT), toute collectivité peut intervenir sur les fondements de l'article L.211-5 du code de l'environnement : « En cas de carence, et s'il y a un risque de pollution ou de destruction du milieu naturel, ou encore pour la santé publique et l'alimentation en eau potable, le préfet peut prendre ou faire exécuter les mesures nécessaires aux frais et risques des personnes responsables » (art L.211-5 al 4 du code de l'environnement, Circulaire du 18 février 1985 relative aux pollutions accidentelles des eaux intérieures). Régime de prévention et réparation des dommages à l'environnement : « En cas d'urgence et lorsque l'exploitant tenu de prévenir ou de réparer les dommages…ne peut être immédiatement identifié, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public (…) peuvent proposer à l'autorité [compétente] de réaliser eux-mêmes des mesures de prévention ou de réparation » aux frais de l'exploitant (art L.162-15 du code de l'environnement).
7° La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines	Actions en faveur des « zones de protection de la ressource » actuelles ou futures (art L.211-3 II 2°)
9° Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile	La gestion des ouvrages de protection contre les inondations est une compétence exclusive du bloc communal. La gestion des points d'eau dans la défense extérieure contre l'incendie est également une compétence exclusive du bloc communal. Le conseil départemental assure la gestion du Service Départemental d'Incendie et de Secours (Article L1424-1 CGCT). Même si le SDIS constitue une entité autonome, c'est le conseil départemental qui en assure le principal financement. Les dépenses comprennent notamment l'organisation de la lutte contre l'incendie et celle des secours en cas de catastrophe. En revanche, tous les échelons de collectivités ont des missions générales en matière de sécurité civile au titre du code de la sécurité intérieure (L.112-1 du code de la sécurité intérieure, L 721-2 et suivant du code de sécurité intérieure).
10° L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants	La gestion des ouvrages de protection contre les inondations est une compétence exclusive du bloc communal (à compter du 1er janvier 2018, avec une disposition transitoire jusqu'au 1er janvier 2020). Sont donc concernés tous les autres ouvrages de gestion de la ligne d'eau en particulier en vue d'un usage de l'eau, ou de sa force motrice. Illustrations : • barrage destiné à l'eau potable ; • canaux de navigation (qui sont gérés par VNF sur le DPF navigable) ; • aménagement hydraulique pour les activités de loisir (baignade, navigation de loisir, randonnées nautiques etc.) ; • hydroélectricité ; • ouvrage de soutien d'étiage.

Missions	Champs d'intervention et exemples d'actions
11° La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;	L'article L.2215-8 du CGCT dispose que « les laboratoires publics d'analyses gérés par des collectivités territoriales constituent un élément essentiel de la politique publique de sécurité sanitaire ; ces laboratoires font partie intégrante du dispositif de prévention des risques et de gestion des crises sanitaires. Ils interviennent dans les domaines de la santé publique vétérinaire, de la santé végétale et dans la surveillance de la qualité de l'alimentation, des eaux potables et de l'environnement. En cas de menace ou d'atteinte graves à la santé publique, le représentant de l'État dans le département dispose sans délai, en tant que de besoin, pour l'exercice de ses attributions, du laboratoire du service vétérinaire du département ou du laboratoire hydrologique ou, à défaut, de ceux d'un autre département en coordination avec le représentant de l'État dans le département concerné.» Les collectivités peuvent organiser des réseaux de mesures complémentaires des stations de surveillance de bassin (suivi de la qualité de l'eau, de l'hydrométrie, de la piézométrie).
12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique.	Membres des commissions locales de l'eau (L.212-4 et R.212-30 du code de l'environnement) voire secrétariat de la commission locale de l'eau (R.212-33 du code de l'environnement). Aucune DIG (ou DUP) n'est nécessaire pour les missions d'animation ou de concertation, (qui ne nécessitent pas d'intervention sur des propriétés privées) dès lors que la collectivité prend une délibération statuant sur leur intérêt général. À noter que, lorsque l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux justifiant une gestion coordonnée des différents sous-bassins hydrographiques de la région, le conseil régional peut se voir attribuer tout ou partie de ces missions, par décret, à sa demande et après avis de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales.

5.2.2. DOCTRINE DE BASSIN ADOUR-GARONNE RELATIVE AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (EPAGE)

5.2.2.1. PRÉAMBULE

La loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 attribue aux communes une compétence obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI). Cette compétence est automatiquement transférée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) auxquels appartiennent les communes. Au plus tard au 1er janvier 2018 (loi NOTRe), les EPCI-FP (communautés de communes, d'agglomération, urbaine et les métropoles) deviennent obligatoirement compétentes en matière de GEMAPI.

La loi prévoit la possibilité de transférer tout ou partie des missions relevant de cette compétence à :

- des syndicats mixtes (SM) de droit commun ;
- des syndicats mixtes, Établissements Publics d'Aménagement et de Gestion des Eaux (EPAGE), qui, au niveau du sous-bassin hydrographique, « assurent la prévention des inondations et des submersions marines ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux » (L.213-12 CE) ;
- des syndicats mixtes, Établissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) qui sont constitués « en vue de faciliter à l'échelle d'un sous-bassin ou groupement de sous-bassins, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que la préservation et la gestion 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.
  Ils assurent « la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE. Leurs actions s'inscrivent dans les principes de solidarité territoriale notamment envers les zones d'expansion des crues qui fondent la gestion du risque inondations » (L.213-12 CE).

Nota bene : la délégation de la compétence des EPCI-FP est également possible mais uniquement auprès des syndicats mixtes de type EPAGE ou EPTB (et de manière transitoire, aux syndicats mixtes de droit commun, jusqu'au 31/12/2020).

Les démarches de délimitation de périmètres des EPAGE relèvent de la responsabilité du préfet coordonnateur de bassin (PCB) après avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau si elles existent. Celles de création juridique des EPAGE relèvent du(es) préfet(s) de(s) département(s) concerné(s) après accord, à la majorité qualifiée, des organes délibérants des collectivités ou EPCI compétents.

Par ailleurs, l'instruction d'une demande de transformation d'un syndicat mixte en EPAGE déposée par le conseil syndical du syndicat mixte, relève de la responsabilité du préfet coordonnateur de bassin. La procédure juridique en découlant est de la responsabilité du ou des préfet(s) de département(s) concerné(s).

La présente note vise à préciser les critères fixés par le Préfet coordonnateur de bassin en Adour-Garonne lors de l'instruction :

- des demandes de délimitation de périmètre de syndicat mixte EPAGE,
- ou des demandes de transformation d'un syndicat mixte en EPAGE .

La liste des pièces à fournie pour formuler une demande d'EPAGE est fournie ci-après.

Ces critères s'appuient en particulier sur le décret du 20 août 2015 relatif aux EPTB et EPAGE, ainsi que sur le guide technique relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux. Les EPTB et les EPAGE (guide national novembre 2019, ministère en charge de l'écologie et ministère en charge de la cohésion des territoires).

5.2.2.2. LE CONTENU DES MISSIONS DES EPAGE

- **Réglementation :**

La réglementation définit l'EPAGE[10] comme un groupement de collectivités territoriales exerçant tout ou partie de la compétence GEMAPI (L.213-12 CE).

C'est la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 qui a introduit les établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) comme nouvelle structure de gestion à l'échelle d'un bassin versant (article 57).

Le V de l'article L.213-12 CE dispose que les EPAGE exercent, « par transfert ou par délégation opéré dans les conditions prévues à l'article L.5211-61 CGCT et conformément à leurs objets respectifs, **tout ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations** définie au I bis de l'article L.211-7 CE ».

Cette compétence comprend les missions définies aux 1°, 2°, 5° et 8° du L.211-7 CE, à savoir :

- « 1° l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, » ;
- « 2° l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal ou à ce plan d'eau, » ;
- « 5° la défense contre les inondations et contre la mer, »
- « 8° la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. ».

À noter que le décret du 20 août 2015 relatif aux EPTB et aux EPAGE précise bien que les missions GEMAPI ne sont pas limitées aux opérations intéressant la prévention des inondations. Ainsi, les actions en faveur des milieux aquatiques comprises dans les missions GEMAPI (1°, 2°, 5°, 8°) peuvent répondre à une finalité de gestion des milieux en tant que telle et pas obligatoirement ou uniquement à une finalité de prévention des inondations.

Les EPAGE ne disposent pas de compétences attribuées par le législateur. Les transferts ou délégations de compétences déterminent le champ d'action des EPAGE. Le contenu des missions de la compétence GEMAPI devra être suffisamment explicité dans les statuts qui devront accompagner la demande d'EPAGE, car une compétence « ne se déduit ni ne se présume ». Cette précision sur les statuts ne doit pas conduire à scinder la responsabilité relative à un même élément de mission de la compétence GEMAPI. Pour éviter cette imprécision concernant la compétence GEMAPI, il conviendra que chaque élément de mission constitutif de la compétence GEMAPI soit entièrement sous la responsabilité d'une structure unique, et rédigé au sein de ses statuts de façon identique à la rédaction de l'alinéa correspondant du code de l'environnement. Ceci n'empêche pas que la structure compétente pour la totalité d'un élément de mission, s'appuie ensuite sur des partenaires multiples pour réaliser les différentes tâches afférentes à cette mission, dont elle reste la garante en totalité.

Il importe que les délibérations soient concordantes (= identiques) entre les EPCI-FP, qui transfèrent ou délèguent tout ou partie de la compétence GEMAPI, et le syndicat mixte EPAGE qui l'exerce pour leur compte.

[10] Un **établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau** (article L. 213-12 CE) est « *un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales (CGCT)* ***à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux.*** *Cet établissement comprend notamment les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations en application du I bis de l'article L. 211-7 CE. Son action s'inscrit dans les principes de* ***solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation.*** »

Ainsi, les EPAGE peuvent exercer, par le biais du transfert ou de la délégation de compétence, les missions de maîtrise d'ouvrage opérationnelle locale pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

- **Critères doctrine de bassin :**

La doctrine de bassin préconise que l'EPCI-FP transfère à l'EPAGE l'intégralité de la compétence GEMAPI (missions 1°, 2°, 5°, 8°), dans une logique de bonne synergie entre gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations d'une part et d'exercice de cette compétence à une échelle cohérente de bassin versant (ou cellule hydro-sédimentaire sur le littoral) d'autre part.

Il conviendra d'avoir une attention particulière sur certaines situations pour lesquelles un exercice dissocié de la compétence GEMAPI (transfert d'une partie seulement des missions 1°, 2°, 5°, 8°) ne pourra être évité. Ces cas de figure devront être expliqués dans la demande du syndicat mixte en vue d'une reconnaissance en tant qu'EPAGE (Cf. notamment les estuaires, zones de confluence, espaces urbains importants avec aléa inondation fort par exemple qui peut justifier que l'agglomération ou métropole conserve la mission 5° par exemple sur son périmètre d'intervention…).

En particulier, il peut être envisagé un exercice partagé de la compétence entre l'EPAGE et l'EPTB :

- si l'EPTB conserve certaines missions qu'il exerçait déjà à l'échelle du grand bassin hydrographique ou de plusieurs sous-bassins versants (exemple : gestion des systèmes d'endiguement) ;
- si le périmètre d'exercice pertinent de la mission dépasse les limites de l'EPAGE. La mission est alors transférée ou déléguée à l'EPTB.

Au-delà de la prise de compétence des missions 1°, 2°, 5° et 8° de la GEMAPI précédemment cités, la doctrine de bassin préconise, lorsque les enjeux du territoire le justifient, d'inciter les syndicats mixtes candidats à devenir EPAGE, à intégrer autant que possible d'autres missions hors GEMAPI, telles que :

- *« l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique » (12° du I de l'article L 211-7 du CE) ;*
- *« la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols » (4° du I de l'article L 211-7 du CE ;*
- *« la lutte contre la pollution » (6° du I de l'article L 211-7 du CE) notamment diffuse ;*
- *« la protection et la conservation des eaux souterraines et superficielles » (7° du I de l'article L 211-7 du CE) ;*
- *« la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance » (qualité et quantité) (11° du I de l'article L 211-7 du CE).*

Ces missions pourront être considérées comme un argument supplémentaire en faveur de la reconnaissance en EPAGE lors de l'instruction des demandes correspondantes qui tiendra compte des enjeux locaux.

De plus, les EPAGE ont vocation à mettre en œuvre les SAGE qu'ils ont éventuellement élaborés si le périmètre du SAGE est inclus dans le périmètre de l'EPAGE.

À noter qu'en cas de demandes concurrentes sur un même sous-bassin, le préfet coordonnateur de bassin doit engager une concertation entre les collectivités concernées ou leurs groupements en vue de parvenir à une candidature unique (R.213-49 CE).

5.2.2.3. LE PÉRIMÈTRE

Plusieurs critères sont à prendre en compte concernant le périmètre de l'EPAGE. Certains sont d'ordre réglementaire (R.213-49 CE) et d'autres relèvent de la doctrine de bassin.

- **Critères réglementaires :**
  - le périmètre d'intervention d'un syndicat exerçant la compétence GEMAPI doit être cohérent sur un plan hydrographique. Il doit correspondre à un périmètre délimité sur la base de sous-bassins versants ou correspondre à un bassin versant d'un fleuve côtier, s'affranchissant ainsi des limites administratives départementales et/ou régionales. Il doit être d'un seul tenant et sans enclave. L'EPAGE comprend notamment les collectivités territoriales et les EPCI-FP compétents en matière de GEMAPI. **Ainsi, lors d'une demande de transformation d'un syndicat en EPAGE, il sera vérifié que tous les EPCI-FP situés dans le périmètre de l'EPAGE adhèrent au syndicat**.
    Le syndicat mixte EPAGE doit en effet avoir l'adhésion de l'intégralité des EPCI-FP de son périmètre d'intervention (conformément au II de l'article L213-12 CE), par vote à la majorité qualifiée sur le périmètre.
  - Il doit y avoir adéquation entre les missions de l'établissement public et son périmètre d'intervention (avec un transfert ou une délégation par l'EPCI-FP à l'EPAGE de la compétence GEMAPI). L'analyse des projets de statuts doit permettre de vérifier cette adéquation ;
  - Il est nécessaire de disposer des capacités techniques et financières en cohérence avec la conduite des actions de l'établissement (Cf. paragraphe 3) ;
  - Le périmètre de l'EPAGE ne peut pas se superposer à celui d'un autre EPAGE.

- **Critères « doctrine de bassin » :**
  - le périmètre doit présenter une taille minimale[11] de bassin versant avoisinant les 600 km2, ou couvrir l'intégralité du périmètre d'un SAGE ;
  - le périmètre doit être cohérent avec d'éventuelles démarches de gestion intégrée préexistantes, en particulier les SAGE, les contrats territoriaux qu'ils soient labellisés ou non, les contrats de rivières, les PAPI qu'ils soient labellisés ou non et les Programmes pluriannuels de gestion des cours d'eau. Une attention particulière doit être portée sur la bonne articulation de ces EPAGE avec les territoires d'élaboration des SLGRI.

5.2.2.4. LA CAPACITÉ À EXERCER LA COMPÉTENCE

Plusieurs critères sont à prendre en compte concernant les capacités à exercer la compétence : des capacités techniques et financières qui sont d'ordre réglementaire (R.213-49 CE) et d'autres critères qui relèvent de la doctrine de bassin. À noter qu'il est rappelé que les missions GEMAPI peuvent être financées soit par la taxe GEMAPI soir par du budget général. Par contre les autres missions sont financées sur le budget général des collectivités.

[11] La loi MAPTAM précise que les périmètres des EPAGE sont ceux « d*es bassins versants des fleuves côtiers ou des sous-bassins hydrographiques d'un grand fleuve* ». Il s'agit donc de périmètres de taille importante ou de périmètres délimitant le bassin versant d'un fleuve côtier.

- **Critères réglementaires :**
  - des **moyens financiers** suffisants au regard des missions exercées et des objectifs fixés constitués notamment de contributions financières suffisantes des membres pour la conduite des missions confiées ;
  - **des moyens techniques et administratifs**, à savoir, de disposer de capacités d'expertise, d'animation, d'ingénierie technique qui correspondent aux missions exercées, en relation avec l'ampleur et la diversité des enjeux et des actions prévues. En pratique, il convient de s'assurer du transfert des biens, équipements et services nécessaires à l'exercice des compétences transférées à l'EPAGE.
- **Critères « doctrine de bassin » :**
  - il est nécessaire d'obtenir une **solidarité financière** entre les membres notamment en termes de solidarité territoriale amont/aval. Cela signifie que les dépenses inscrites au budget feront l'objet d'une prise en charge totalement solidaire suivant une clé de répartition définie par le conseil syndical. À titre d'exemple, les impacts d'aménagements réalisés en amont de certains tronçons de cours d'eau permettent de réduire le risque inondation à l'aval ;
  - il est donc pertinent pour la gestion des inondations et des milieux aquatiques que les travaux correspondants soient financés par l'ensemble des collectivités du territoire ;
  - il est recommandé que les **EPAGE inclus dans le périmètre d'un EPTB adhèrent à cette structure** (conformément à la disposition A6 du SDAGE et D1.2 du PGRI). À noter que si un EPAGE est inclus dans le périmètre d'un EPTB et lui transfère la totalité des compétences qu'il exerce, son adhésion entraîne sa dissolution, conformément à l'article L.5711-4 du CGCT.

Liste des pièces à fournir pour faire une demande d'EPAGE

Étape d'instruction du projet

- périmètre d'intervention (cartographie précise) : limite du périmètre de compétence, collectivités adhérentes et réseau hydrographique concerné ;
- liste des futurs membres : EPCI-FP et nom des communes représentées par l'EPCI-FP, voire autres collectivités ;
- statuts précisant notamment l'objet, les compétences transférées, les ressources et participations des membres (clé de répartition, etc), le fonctionnement, la dénomination du groupement, le lieu du siège du syndicat, la durée du groupement, la composition du conseil syndical, la composition et les attributions du bureau, le rôle du président et les éventuelles délégations, les conditions de modifications … ;
- description de l'organisation administrative et technique : nombre de personnes, compétences et fonctions au démarrage et à 3 ans, programmes d'action en cours ou à élaborer dans les 2 ans, budget prévisionnel annuel.

Étape de création d'un EPAGE

- Avis requis (préfet coordonnateur de bassin, comité de bassin, commissions locales de l'eau s'il y a lieu). Le préfet sollicitera aussi l'avis de l'EPTB concerné.
- Arrêté préfectoral fixant le périmètre et la date de notification de l'arrêté du périmètre.
- Délibérations de chaque EPCI-FP (dès lors que le périmètre est arrêté par le Préfet coordonnateur de bassin, l'organe délibérant de chaque EPCI-FP doit délibérer sous 3 mois sur le projet de périmètre d'intervention et sur le projet de statuts).
- Arrêté préfectoral de création.

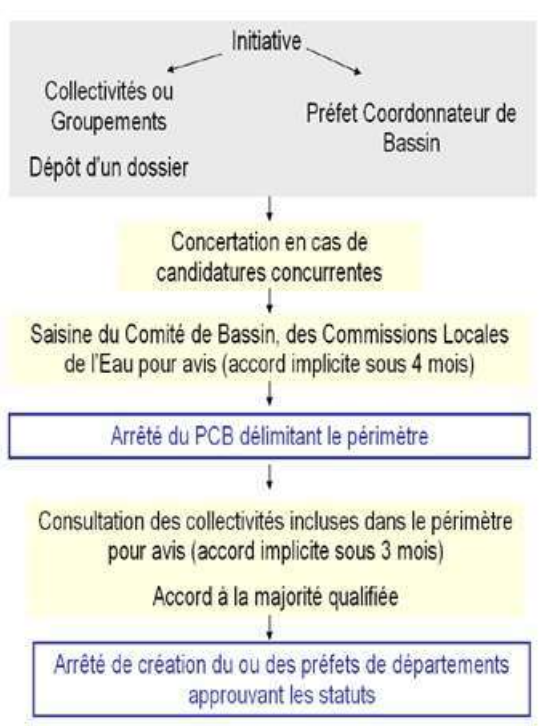


Figure 23 : Création ex-nihilo d'un EPAGE

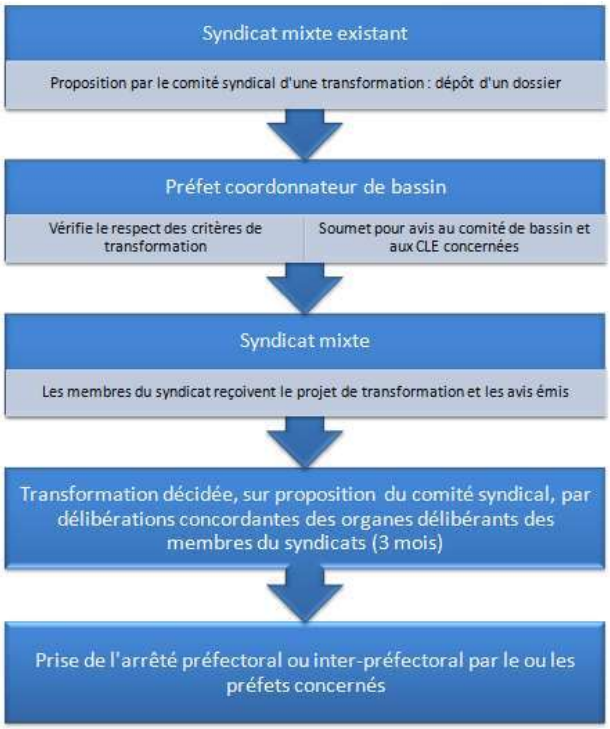


Figure 24 : Transformation d'un syndicat mixte en EPAGE

5.2.3. DOCTRINE DE BASSIN ADOUR-GARONNE RELATIVE AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX DE BASSIN (EPTB)

5.2.3.1. PRÉAMBULE

La loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 attribue aux communes une compétence obligatoire de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI). Cette compétence est automatiquement transférée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) auxquels appartiennent les communes. Au 1er janvier 2018 (loi NOTRe), les EPCI-FP (communautés de communes, d'agglomération, urbaine et les métropoles) sont devenus obligatoirement compétents en matière de GEMAPI.

La loi prévoit la possibilité de transférer tout ou partie des missions relevant de cette compétence à :

- des syndicats mixtes de droit commun ;
- des syndicats mixtes, Établissements Publics d'Aménagement et de Gestion des Eaux (EPAGE) qui, au niveau du sous-bassin hydrographique, « assurent la prévention des inondations et des submersions marines ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux » (L.213-12 CE[12]) ;
- des syndicats mixtes, Établissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) qui sont constitués « en vue de faciliter à l'échelle d'un sous-bassin ou groupement de sous-bassins, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ainsi que la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.
  Ils assurent « la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des EPAGE. Leurs actions s'inscrivent dans les principes de solidarité territoriale notamment envers les zones d'expansion des crues qui fondent la gestion des risques d'inondation » (L.213-12 CE).

[12] CE : code de l'environnement

Nota bene : la délégation de la compétence[13] des EPCI-FP est également possible mais uniquement auprès des syndicats mixtes de type EPAGE ou EPTB (et de manière transitoire, aux syndicats mixtes de droit commun, jusqu'au 31/12/2020).

Les démarches de délimitation des périmètres des EPTB relèvent de la responsabilité du préfet coordonnateur de bassin (PCB), après avis du comité de bassin et des commissions locales de l'eau si elles existent. Celles de création juridique des EPTB relèvent des préfets des départements concernés, après accord à la majorité qualifiée des organes délibérants des collectivités ou EPCI-FP compétents.

Par ailleurs, l'instruction d'une demande de transformation d'un syndicat mixte en EPTB déposée par le conseil syndical du syndicat mixte relève de la responsabilité du préfet coordonnateur de bassin. La procédure juridique en découlant est de la responsabilité du ou des préfet(s) de département(s) concerné(s).

Enfin, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 20 juillet 2016 a instauré une procédure simplifiée de transformation d'une institution ou d'un organisme interdépartemental en syndicat mixte (nécessité d'une délibération concordante des membres de l'EPTB).

- **Rôle attendu des EPTB dans le bassin Adour-Garonne**

Les EPTB représentent la clef de voûte de la gouvernance de l'eau à l'échelle des grands bassins. Le bassin Adour-Garonne est actuellement couvert par six EPTB sur les bassins versants suivants : Lot, Charente, Dordogne, Adour, Estuaire de la Gironde et nappes profondes de la Gironde.

Le SDAGE **2022-2027 et le PGRI 2022-2027, dans leurs dispositions respectives A6 et D1.2, intitulées »Encourager la reconnaissance des syndicats de bassin versant comme EPAGE ou EPTB »**, invitent les collectivités à s'organiser afin que les bassins « Garonne-Ariège-rivières de Gascogne » et « Tarn-Aveyron » soient dotés d'EPTB dans les deux ans qui suivent l'adoption du SDAGE.

Au-delà des missions des EPTB qui sont détaillées dans le chapitre suivant, il importe de veiller à une bonne articulation entre les différents acteurs dans le domaine de l'eau. À cet effet, il sera pertinent d'associer les EPTB en amont des travaux sur la nouvelle gouvernance. Leur avis sera sollicité par le préfet coordonnateur de bassin concernant les demandes de syndicats mixtes en vue d'une reconnaissance en EPAGE concernés par leur périmètre d'intervention.

Les syndicats mixtes de droit commun et EPAGE assurent le rôle de maîtres d'ouvrages des actions opérationnelles qui relèvent de leur échelle d'intervention. Les EPTB assurent une mission de coordination de ces actions opérationnelles et d'animation à l'échelle des grands bassins versants ou d'un ensemble de sous-bassins versants. Pour réaliser cette mission, il convient de favoriser l'implication des EPTB, aux côtés de l'État et des Agences de l'eau, en tant qu'animateur des démarches de planification et de programmation notamment lorsqu'elles portent sur des axes hydrographiques structurant du périmètre d'intervention des EPTB. Les EPTB peuvent assurer le rôle de maître d'ouvrage d'actions d'intérêt de bassin ou, selon le principe de subsidiarité, lorsqu'il n'existe pas de maîtrise d'ouvrage locale à une échelle hydrographique cohérente.

[13] Le transfert et la délégation n'emportent pas les mêmes conséquences : le transfert de compétence est pérenne. La collectivité qui transfère une compétence est dessaisie des responsabilités qui s'y rattachent. Il emporte de plein droit la mise à disposition des biens et équipements nécessaires à l'exercice de la compétence.
La délégation est conclue par une convention qui fixe les objectifs, les modalités financières, les moyens éventuellement mis à disposition pour une durée déterminée.

- **Missions des EPTB**
  - **Généralités**

Les missions des EPTB dans le domaine de la gestion équilibrée de la ressource et de la prévention des inondations sont définies par la loi.

Ainsi, les établissements publics territoriaux de bassin sont définis dans les textes depuis la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Leurs missions ont été précisées et confortées par la loi de développement des territoires ruraux de 2005, la loi sur l'eau et des milieux aquatiques de 2006, la loi portant engagement pour l'environnement de 2010 et la loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles et la loi 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

L'EPTB « assure la cohérence des actions des collectivités territoriales et de leurs groupements par un rôle de coordination, d'animation, d'information et de conseil ». Les EPTB doivent en particulier assurer cette mission sur les territoires à risque important d'inondation, en application de l'article L.566-10[14] du code de l'environnement.

L'EPTB peut porter la maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux, en particulier en cas d'intérêt général ou d'urgence dans les conditions prévues au I de l'article L.211-7 ou à l'article L.211-7-1 du code de l'environnement.

L'EPTB peut mettre en œuvre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux lorsque celui-ci résulte de la procédure de reconnaissance issue de l'arrêté du 7 février 2005 relatif à la délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin ou lorsque le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux mis en œuvre par cet établissement public territorial de bassin a été délimité après l'adoption de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et sous réserve que le périmètre de ce schéma d'aménagement et de gestion des eaux ne soit pas inclus dans le périmètre d'un groupement de collectivités territoriales mais soit compris dans celui de l'établissement public territorial de bassin.

À noter que l'EPTB « peut également définir, après avis du comité de bassin et, lorsqu'elles existent, des commissions locales de l'eau concernées, un projet d'aménagement d'intérêt commun. Il le soumet aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau concernés qui, s'ils l'approuvent, lui transfèrent ou délèguent les compétences nécessaires à sa réalisation (VI du L213-12 CE) »

Le projet d'instruction du gouvernement relative aux établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux et aux établissements publics territoriaux de bassin (à paraître) précise de manière détaillée les missions d'un EPTB.

Les transferts ou les délégations de compétences de la part des EPCI-FP (GEMAPI) et des autres membres de l'EPTB (syndicats mixtes, conseils départementaux, conseils régionaux…), déterminent, en complément, le champ d'actions des EPTB. Il importe qu'il y ait concordance entre les statuts du syndicat EPTB et les délibérations des EPCI-FP et des autres collectivités membres (conseils régionaux, départementaux) qui lui transfèrent ou délèguent tout ou partie de la compétence GEMAPI.

Le V de l'article L.213-12 CE dispose que les EPTB exercent, « par transfert ou par délégation conclue dans les conditions prévues à l'article L.1111-8 CGCT et conformément à leurs objets respectifs, tout

[14] Les EPTB « *assurent à l'échelle du bassin ou sous-bassin hydrographique de leur compétence la cohérence des actions des collectivités territoriales et de leurs groupements visant à réduire les conséquences négatives des inondations sur les territoires mentionnés à l'article L. 566-5, par leur rôle de coordination, d'animation, d'information et de conseil pour des actions de réduction de la vulnérabilité aux inondations.* »

ou partie des missions relevant de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations définie au I bis de l'article L.211-7 CE ».

De manière générale, l'EPTB doit être garant de la cohérence des actions menées au regard des enjeux de l'eau et de la biodiversité des écosystèmes aquatiques et des zones humides, de la bonne coordination des acteurs publics en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau et de réduction de la vulnérabilité aux inondations sur son périmètre.

Son action doit tendre à couvrir l'ensemble des missions définies à l'article L211-1[15] du code de l'environnement, afin de contribuer pleinement à l'atteinte du **bon état écologique de la directive cadre sur l'eau et des objectifs de la directive inondation**. Ces missions de l'EPTB vont au-delà de celles définissant le champ de la GEMAPI[16].

L'EPTB n'a pas vocation à se substituer aux collectivités territoriales ou groupements de celles-ci mais à être un partenaire facilitateur à part entière. Il est également un partenaire privilégié des services de l'État dans la mise en œuvre du **SDAGE et de son programme de mesures**, ainsi que du **PGRI et des stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI)**.

À noter que l'EPTB est consulté pour avis dans le cadre de l'élaboration des SDAGE (L.212-2CE) , des PGRI (L.566-11 CE) et des SAGE présents sur son territoire (avis sur le périmètre d'un projet de SAGE non indiqué dans SDAGE via L.212-3 CE et avis sur projet de SAGE via L.212-6 CE), et sur le classement des cours d'eau pour la continuité écologique (L.214-17 I CE). Il est également consulté pour avis sur les projets soumis à autorisation au titre de la police de l'eau des EPAGE situés en tout ou partie de son périmètre (III de l'article R.213.49 CE). En application de l'article R.214-92 du code de l'environnement, et jusqu'au 1er janvier 2018, le Préfet peut par ailleurs saisir pour avis le président de l'EPTB pour tout projet d'une collectivité ou d'un groupement faisant l'objet d'une déclaration d'intérêt général, et visant l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, l'aménagement ou l'entretien d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, ou la défense contre les inondations et contre la mer.

- **Nature des missions attendues sur le bassin Adour-Garonne**

Ces missions sont regroupées en trois catégories : celles qui sont attendues de manière prioritaire sur le bassin Adour-Garonne, celles pouvant être exercées sur les territoires où il n'existe pas de syndicats en capacité de le faire et enfin celles qui sont exercées en cas de transfert ou délégation de compétences des EPCI-FP.

Les missions qui sont comprises dans la compétence de la GEMAPI (missions 1°, 2°, 5° et 8° du L.211-7 CE) sont indiquées par un astérisque* à la fin de l'intitulé de la mission.

Missions prioritaires pour les EPTB sur le bassin Adour-Garonne :

- **Un interlocuteur privilégié de l'État et de l'AEAG dans la mise en œuvre des politiques de l'eau et des inondations**

L'EPTB joue un rôle incontournable dans la mise en œuvre des politiques de l'eau découlant de la Directive cadre sur l'eau (SDAGE, PDM), de la Directive inondation (PGRI, SLGRI) ou dans la mise en œuvre des évolutions législatives récentes notamment celle découlant de la loi MAPTAM.

[15] gestion équilibrée et durable de la ressource en eau : 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; 2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution ;3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;5° La valorisation de l'eau comme ressource économique ;6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ; 7° Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

[16] Cf. 1°, 2°, 5°, 8° de l'article L211.7 du code de l'environnement : 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ; 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ; 5° La défense contre les inondations et contre la mer ; 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

L'EPTB, aux côtés de l'État et de l'AEAG, doit jouer un rôle d'accompagnateur et de facilitateur de cette structuration du territoire. Enfin, L'EPTB est un interlocuteur majeur de l'État lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un Plan de gestion d'un fleuve contractualisé.

- **L'animation territoriale et des démarches de planification et de programmation**

L'EPTB assure un rôle de coordination des syndicats de bassins versants (ou groupement de collectivités) présents sur son périmètre et compétents en matière de GEMAPI et autres acteurs intervenant dans le domaine de l'eau. Pour cela, il anime les démarches de planification et de programmation notamment lorsqu'elles portent sur des axes hydrographiques structurant du périmètre d'intervention des EPTB.

S'il existe un EPAGE à l'échelle du SAGE, celui-ci peut, en lien avec l'EPTB, animer le SAGE. S'il existe plusieurs porteurs de SAGE à l'échelle du périmètre d'intervention de l'EPTB, celui-ci met alors en place une coordination inter-SAGE des démarches de SAGE présentes sur son territoire qui porte sur tous les thèmes abordés par un SAGE (gestion quantitative, qualité des eaux, etc.).

- **La coordination des actions de prévention des inondations et de défense contre la mer**

L'EPTB, en application de l'article L-566-10 du code de l'environnement, assure un rôle de coordination des collectivités ou groupements de collectivités compétents en matière de prévention des inondations et de défense contre la mer. À ce titre, il est garant de la mise en œuvre du Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI).

Pour ce faire, l'EPTB peut prendre en charge l'animation relative à l'élaboration de la SLGRI, voire assurer son élaboration, en fonction de la cohérence avec le périmètre du Territoire à risque important d'inondation (TRI) et du périmètre de la SLGRI.

L'EPTB peut également élaborer et mettre en œuvre un Programme d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI), suivant son périmètre. S'il existe plusieurs PAPI à l'échelle du périmètre d'intervention de l'EPTB avec des porteurs différents, l'EPTB met alors en place une coordination inter-PAPI des démarches de PAPI présentes sur son territoire.

- **La gestion quantitative de la ressource en eau dont le soutien d'étiage**

La gestion quantitative est un des volets de la gestion équilibrée et durable de la ressource.

L'EPTB est légitime à intervenir sur cette problématique à l'échelle de son périmètre, en particulier afin :

  - d'élaborer et de mettre en œuvre le volet quantitatif des SAGE (ou le PGE),
  - d'organiser les réalimentations de soutien d'étiage,
  - et de se charger de la récupération des coûts du dispositif de soutien d'étiage.

- **L'animation et les études globales de restauration de la continuité écologique* (mission 8 du L.211-7 CE)**

L'EPTB est légitime pour porter les stratégies, les études et l'animation de la restauration de la continuité écologique, à l'échelle des grands bassins versants ou d'un ensemble de sous-bassins versants.

Les actions opérationnelles de restauration de la continuité écologique, de transport sédimentaire, de restauration morphologique ou de renaturation de cours d'eau, de restauration de bras morts entrent dans le champ de la compétence GEMAPI.

- **L'animation des programmes de restauration des poissons migrateurs**

L'EPTB a toute légitimité pour prendre en charge l'animation d'un programme relatif aux poissons migrateurs sur son périmètre d'intervention.

- La gestion du domaine public fluvial

Comme la loi du 30 juillet 2003 le permet, les collectivités ou groupements de collectivités qui en feraient la demande peuvent se voir transférer la propriété du domaine public fluvial (DPF).

La loi du 30 juillet 2003 ouvre ainsi la possibilité à toute collectivité territoriale, ou à tout groupement de collectivités, de demander le transfert, non seulement de la compétence d'exploitation et d'aménagement du domaine public fluvial, mais aussi de la propriété de ce domaine.

Dans ce cadre, l'EPTB assure la gestion des voies d'eau et de leurs dépendances, la sécurité de la navigation, la surveillance et la gestion administrative du domaine public fluvial (police de conservation du domaine, délivrance et renouvellement des autorisations d'utilisation du domaine public fluvial, perception des redevances domaniales et des péages de navigation…).

Il peut également assurer toute mission inhérente à ses compétences propres notamment visant à améliorer la qualité environnementale du domaine public fluvial et à le valoriser.

- **La mutualisation de moyens techniques et administratifs**

L'EPTB peut également jouer un rôle dans la mutualisation de moyens techniques et administratifs (exemples : expertise, cartographie SIG, ingénierie financière et marchés…) pour le compte de ses membres et des parties prenantes de la gestion de l'eau.

Missions exercées par les EPTB sur les territoires où il n'existe pas de syndicats en capacité de le faire

- **L'animation de la Stratégie locale de gestion des risques inondation (SLGRI) * (les actions de la SLGRI ou du PAPI pourront être considérées comme GEMAPI ou hors GEMAPI, suivant leur finalité)**

Lorsqu'un ou des territoires à risque important d'inondation (TRI) est (sont) présent(s) sur son territoire, l'EPTB s'assure de la bonne mise en œuvre des stratégies locales de gestion des risques d'inondation (SLGRI) pouvant être élaborées par les collectivités ou groupements de collectivités concernés. Le cas échéant, selon les choix de gouvernance effectués à l'échelle du TRI, lorsque les collectivités ou groupements de collectivités ne sont pas en capacité de le faire, l'EPTB peut prendre en charge l'animation relative à l'élaboration de la SLGRI, voire assurer son élaboration. L'EPTB peut également élaborer un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), en fonction de périmètre et de la présence d'une maîtrise d'ouvrage plus locale.

- **La gestion quantitative : maîtrise d'ouvrage d'études et projet de création de retenues**

Le portage des études et des projets d'augmentation de réserves en eau (optimisation des réserves existantes, création ou rehausse de réserves, etc.) tout comme celui de portage des projets de territoire pourrait être pris en charge par les collectivités ou groupements de collectivités locales les plus concernées. Le cas échéant, sur les territoires où il est constaté une absence de maîtrise d'ouvrage ou sur lesquels les collectivités ou groupements de collectivités le souhaitent, l'EPTB peut en assurer la maîtrise d'ouvrage.

- **L'amélioration de la qualité des eaux**

La restauration de la qualité des eaux est un des volets de la gestion équilibrée et durable de la ressource. L'animation des Plans d'Actions Territorialisés (PAT), les études, le suivi qualitatif des eaux et les actions visant à restaurer la qualité des eaux sont légitimement portés par les collectivités ou groupements de collectivités les plus concernées. C'est le cas notamment des EPCI-FP compétents dans le domaine de l'eau et de l'assainissement ou des EPAGE qui assureront cette compétence. Lorsque le PAT concerne un axe hydrographique structurant ou sur les territoires sur lesquels il est constaté une absence de maîtrise d'ouvrage ou sur lesquels les collectivités ou groupements de collectivités le souhaitent, l'EPTB peut prendre en charge ces actions.

Missions exercées par transfert ou délégation de compétences des EPCI-FP

- **L'entretien et restauration de cours d'eau* (mission 2 du L.211-7 CE)**

Les missions opérationnelles d'entretien et de restauration des cours d'eau sont généralement prises en charge par les syndicats mixtes de droit commun ou les EPAGE, à l'échelle hydrographique la plus pertinente.

À défaut, sur les territoires sur lesquels il est constaté une absence de maîtrise d'ouvrage adaptée et sur lesquels les collectivités ou groupements de collectivités transfèrent ou délèguent la mission correspondante, l'EPTB peut exercer la fonction de maîtrise d'ouvrage d'études (plan pluriannuel de gestion…) et de travaux, voire mettre à disposition des techniciens en charge de ces travaux.

- **La gestion des systèmes d'endiguement* (mission 5 du L.211-7 CE)**

La gestion des systèmes d'endiguement est confiée aux EPCI-FP. Il ne peut y avoir qu'un seul maître d'ouvrage par système d'endiguement. En fonction des enjeux territoriaux concernés, sa gestion peut être confiée à un syndicat mixte de droit commun (reconnu EPAGE ou non), ou à un EPTB (par transfert ou délégation), notamment si l'échelle d'intervention, la technicité ou encore le niveau de protection le justifient. L'EPCI-FP conserve la possibilité d'exercer cette mission en régie, sous réserve de cohérence de périmètre.

- **La préservation et la gestion des zones humides* et la restauration de la continuité écologique* (mission 8 du L.211-7 CE)**

Les actions de préservation et de gestion des zones humides (connaissance, animation, achats fonciers), ont vocation à être portées par les collectivités ou groupements de collectivités à un niveau local (syndicats mixtes de droit commun ou EPAGE), en lien avec les propriétaires des terrains. Le cas échéant, sur les territoires sur lesquels il est constaté une absence de maîtrise d'ouvrage relative aux actions de préservation et de gestion des zones humides et sur lesquels les collectivités ou groupements de collectivités transfèrent ou délèguent la mission correspondante, l'EPTB peut prendre en charge ces actions.

Sur les territoires sur lesquels les collectivités ou groupements de collectivités lui confèrent la mission correspondante, l'EPTB peut réaliser une animation locale et assurer la maîtrise d'ouvrage d'études et de travaux pour le compte des propriétaires. La responsabilité du respect des exigences réglementaires au titre du L.214-17 reste de la pleine responsabilité des propriétaires d'ouvrages.

Enfin, d'autres missions portant sur la mise en valeur de son territoire moins prioritaires peuvent être exercées par les EPTB (valorisation paysagère, etc.).

5.3. Annexe 3 : Missions actuellement exercées par les EPTB du bassin Adour-Garonne

Cette synthèse a été faite suite à des échanges avec les EPTB du bassin Adour-Garonne (2020).

5.3.1. EPIDOR

EPIDOR exerce les activités et missions suivantes :

- animation du groupe migrateurs Dordogne ; actions coordonnées de restauration de la continuité écologique sur la Dronne ; expérimentations sur la gestion du silure ;
- animation des conventions de réduction de l'impact des grands ouvrages hydroélectriques sur le bassin de la Dordogne (éclusées ; ouvrages du Bergeracois ; haute Tarentaine…) ;
- animation du PAPI du bassin de la Dordogne ; animation des TRI/SLGRI ;
- mise en œuvre des profils de baignade ;
- animation de stratégies sur les eaux de baignade (mise en œuvre de la Directive baignade, connaissance des de la problématique des cyanobactéries) ;

- structure porteuse des SAGE Isle-Dronne, Dordogne amont et Dordogne Atlantique ;
- animation des DOCOB Natura 2000 ;
- dispositif de suivi des débits des cours d'eau à l'étiage ;
- gestionnaire du domaine public fluvial du bassin de la Dordogne ;
- structure porteuse de la Réserve de biosphère UNESCO du bassin de la Dordogne ;
- coordonnateur du programme LIFE rivière Dordogne ;
- conseil auprès des structures porteuses de la GEMAPI ; organisation de journées techniques ;
- information, communication et sensibilisation des usagers des cours d'eau du bassin de la Dordogne, notamment via le site www.debits-dordogne.fr ;
- actions de valorisation du bassin de la Dordogne et du patrimoine fluvial (contrat de destination, itinérance…) ;
- étude prospective Dordogne 2050.

5.3.2. EPTB ADOUR - INSTITUTION ADOUR (IA)

L'EPTB du bassin de l'Adour, d'institution interdépartementale est devenu un syndicat mixte ouvert à la carte composé, à l'échelle du bassin de l'Adour : des 4 Départements (membres fondateurs historiques), 23 des 40 EPCI-FP, 9 des 13 syndicats de sous-bassin et 1 Région sur 2.

L'EPTB exerce une mission obligatoire intéressant l'ensemble de ses membres : coordination des acteurs publics en matière de gestion équilibrée de la ressource en eau et de réduction de la vulnérabilité aux inondations, mise en cohérence des maîtrises d'ouvrage sur le grand cycle de l'eau, notamment par un rôle de coordination, animation et conseil, élaboration de projets d'aménagement d'intérêt commun (PAIC), observatoire de l'eau, mission support pour le dimensionnement et la conduite des missions précitées.

Au titre des missions historiques, réalisées principalement pour le compte des Départements membres, mais aussi par le biais de conventionnements, avec d'autres collectivités, l'EPTB assure les missions relatives à :

- **la gestion quantitative de la ressource en eau** : propriétaire de 22 réservoirs de soutien d'étiage multi-usage, suivi de l'étiage en lien avec les partenaires et usagers, coordination avec l'OUGC dont l'EPTB est membre ;
- **la gestion intégrée** : portage de 3 SAGE et d'une démarche en émergence sur les nappes profondes, de deux PTGE et un en émergence, conduite d'une étude prospective relative à l'adaptation au changement et accompagnement des territoires à la prise en compte ;
- **la préservation et la restauration de la biodiversité** avec notamment la gestion des poissons migrateurs, l'animation du COGEPOMI, une démarche sur les boisements rivulaires, l'inventaire des zones humides, … ;
- **la restauration de la continuité écologique** : conduite d'études groupées par axe pour le compte de propriétaires d'ouvrages, mise en conformité des ouvrages (seuils de stabilisation du lit) propriété de l'EPTB ;
- **la gestion des risques fluviaux** : conduite de démarche de restauration d'espace de mobilité, gestion de digues de protection contre les inondation, animation de démarches de prévention des inondation (SLGRI, PAPI), conduite d'études stratégiques, exercice d'une partie de la GEMAPI par délégation de compétence d'EPCI-FP ;
- **la gestion de la sécurité des ouvrages hydrauliques** : surveillance et mise en conformité des digues et barrages dont l'EPTB est gestionnaire ou propriétaire ;
- **l'accompagnement des collectivités** : thématique et technique pour les domaines de compétences de l'EPTB, administratif (mutualisation de moyens), intégration de la composante eau dans l'urbanisme ;
- **l'animation territoriale** : mise en réseau (élus, techniciens et animateurs GEMAPI, SAGE, …), participation aux réseaux nationaux et de bassin, collecte, gestion et diffusion de données et de connaissances, publications de bulletins d'information ;
- **l'animation et la sensibilisation** auprès de scolaires et du grand public.

5.3.3. SMIDDEST

Le périmètre d'action du SMIDDEST est l'Estuaire de la Gironde dont il a été labellisé EPTB. Les institutions qui composent son Comité Syndical sont les Départements de la Gironde, de la Charente-Maritime, la Région Nouvelle Aquitaine, Bordeaux Métropole et certaines intercommunalités de la rive droite, (CARA, CC Estuaire, CC Haute-Saintonge).

Les missions principales du SMIDDEST portent sur l'animation, le développement et la coordination d'actions liées :

Au grand cycle de l'eau sur l'Estuaire au travers de deux missions spécifiques :

- **Animateur du SAGE Estuaire de la Gironde et milieux associés**, depuis 2013. Les enjeux principaux du SAGE portent sur l'écosystème estuarien -incluant le bouchon vaseux, les habitats benthiques et la ressource halieutique-, les pollutions chimiques, les impacts de la navigation -dont un plan de gestion des sédiments-, les zones humides, la gestion des bassins versants latéraux. Le SMIDDEST assure l'animation de la CLE de du SAGE Estuaire, la coordination des actions menées par les différents acteurs institutionnels et mène en régie certains programmes ensembliers d'envergure dont des projets de recherche ainsi que le suivi d'indicateurs spécifiques ou liés au changement climatique. Il gère également une base de données géoréférencée, l'outil SIGESTUAIRE, rassemblant les données relatives aux thématiques du SAGE. Enfin, il est saisi par les services de l'Etat pour émettre des avis de conformité et de compatibilité de projets d'aménagements territoriaux vis-à-vis des dispositions du SAGE.
- **Coordinateur du PAPI complet de l'Estuaire de la Gironde depuis 2015**. Dans ce cadre contractuel, le SMIDDEST assure la maîtrise d'ouvrage d'actions ensemblières sur l'Estuaire telles que le développement et la mise à disposition du Référentiel Inondation Gironde, des actions de développement de la culture du risque, de réduction de la vulnérabilité des territoires. Il assure également la coordination de la mise en œuvre des projets d'aménagements hydrauliques porté par les structures gémapiennes.

Pour ces deux missions, le SMIDDEST met à disposition de l'expertise technique, affirmée par une veille technique et réglementaire, et accompagne les collectivités selon les besoins ; il contribue à la sensibilisation des élus (communes, EPCI) et des acteurs locaux (syndicats de bassins en majorité) sur les thématiques traitées. Il met en place et anime des commissions thématiques et transversales afin de mutualiser les démarches, partager les expériences et valoriser les synergies territoriales.

À la promotion de l'Estuaire par la mise en valeur touristique et le développement territorial avec en particulier :

- **La gestion du phare de Cordouan** depuis 2010 par AOT délivrée par l'Etat. Dans ce cadre, le SMIDDEST assure le gardiennage du site, l'entretien du phare mais également sa mise en gestion touristique. Il développe sa propre stratégie touristique, sur site, sur des sites relais et partenaires et assure la commercialisation de produits dérivés ; il exploite également la marque « Phare de Cordouan » pour l'Etat. C'est dans ce cadre que le SMIDDEST porte avec l'Etat, la candidature du Phare à l'inscription au Patrimoine mondial de l'UNESCO et en gère son plan de gestion.
- **Coordinateur et promoteur d'actions de valorisation de l'Estuaire** avec les acteurs locaux du développement économique et touristique et le tissu associatif territorial. La valorisation porte sur le patrimoine naturel (zones humides, marais, réservoirs de biodiversité, plateau rocheux de Cordouan) et culturel (phares, carrelets…) de l'Estuaire. De nombreuses actions de médiation et de promotion, mises en œuvre ou coordonnées par le SMIDDEST, permettent le développement de ce patrimoine, sa préservation mais également son appropriation par les territoires. Elles sont déclinées sous forme de conférences, d'expositions, d'évènements, d'ateliers participatifs, de résidences ou projets artistiques. Enfin, le SMIDDEST s'implique par un engagement fort pour la sensibilisation auprès des scolaires.

- Enfin, le SMIDDEST reste un partenaire impliqué dans les démarches de développement territorial tels que les Contrats de Transition Ecologique (CTE) ou PTGE (Projets de territoires pour la gestion de l'eau).

5.3.4. SYNDICAT MIXTE DU BASSIN DU LOT

Depuis 2018, l'entente interdépartementale du bassin du Lot est devenue le syndicat mixte du bassin du Lot. Cette transformation a été suivie en 2020 d'une nouvelle modification statutaire pour élargir le syndicat à d'autres membres. Plusieurs syndicats de sous-bassins et EPCI-FP sont venus rejoindre les cinq départements membres historiques autour de compétences ou missions nouvelles ou réaffirmées :

- **missions d'intérêt de bassin** (coordination des politiques et actions de ses membres, **amélioration des connaissances** des milieux, des usages et des risques, actions pédagogiques, gestion de « l'observatoire des crues » et de « la vie de la rivière », **gestion des étiages** et mise en œuvre du plan de soutien des étiages, **gestion qualitative**, portage d'un **PAPI** d'Intention et d'un PAPI Complet, SLGRI, plan d'adaptation aux **changements climatiques**) ;
- **missions d'intérêt de sous bassins** (Exercice d'une partie de la compétence **GEMAPI** (items **1, 2 et 8** de l'article L211-7 CE) par transfert ou délégation d'adhérents) ;
- **projets interdépartementaux de développement** (activités de **loisirs liés à l'eau** tels que la navigation, la baignade ou la pêche, actions de valorisation des **voies d'eau** et coordination de projets transversaux et structurants tels que la « **véloroute** »).

5.3.5. EPTB CHARENTE

L'EPTB Charente rassemble 5 Départements, la Région Nouvelle-Aquitaine, 17 Communautés de communes et d'agglomération, et 8 syndicats de bassin.

Les missions sont essentiellement hors-GEMAPI :

- **planification** : portage du SAGE Charente, organisation inter-SAGE ;
- **reconquête de la qualité de l'eau** : animation et coordination d'un programme d'actions contrat territorial sur des captages Re-Sources de Coulonge et Saint-Hippolyte couvrant environ 200 communes et produisant 40% de l'eau potable de la Charente-Maritime, coordination du réseau d'évaluation complémentaire de l'état de l'eau et des milieux aquatiques (RECEMA) ;
- **préservation des poissons migrateurs** : programme pluriannuel d'actions porté par la Cellule migrateurs Charente-Seudre (EPTB Charente, CREAA, MIGADO) ;
- propriétaire et gestionnaire du barrage de soutien d'étiage de Lavaud depuis 1989 ;
- **gestion quantitative** : porteur d'un plan de gestion des étiages depuis 2004 sur le bassin Charente, co-portage de 3 Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE) sur les bassins Aume-Couture, Seugne, Charente aval / Bruant, portage d'études globales ;
- **prévention inondation** : PAPI Charente & estuaire, PAPI d'intention du fleuve Charente, PAPI d'intention du marais de Brouage, SLGRI Saintes/Cognac/Angoulême et SLGRI du Littoral charentais maritime ;
- **programme de** développement de modèles prédictifs : modèle d'étiage…
- échanges internationaux : l'EPTB Charente est jumelé avec le Comité de Valorisation du Bassin de la Richelieu (COVABAR – QUEBEC), des échanges sont organisés tous les an ;
- adaptation au changement climatique : l'EPTB Charente porte l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'adaptation et d'atténuation au changement climatique intitulé Charente 2050.

5.3.6. SMEGREG

Bordeaux Métropole et 25 services d'eau potable girondins sont membres du SMEGREG au côté du Département de la Gironde.

En adhérent au SMEGREG, ses membres qui exercent la compétence eau potable lui ont confié la mission de contribuer à la gestion et à la préservation de la ressource telle que définie au I de l'article L. 2224-7 du code général des collectivités territoriales.

Structure porteuse du SAGE Nappes profondes, il assure :

- l'animation territoriale de la gestion des nappes profondes ;
- le portage des études et actions prévues par le SAGE ou demandées par la CLE ;
- une mission d'expertise et d'information qu'il met en œuvre par des avis, conseils, études et actions de communication ;
- la recherche des ressources alternatives aux ressources surexploitées ;
- une mission de régulation, par laquelle il veille notamment, sur l'ensemble du périmètre syndical et dans le cadre de la déclinaison opérationnelle du SAGE :
  - à l'optimisation des usages de l'eau des nappes profondes de Gironde au sens du SAGE Nappes profondes (volet économies d'eau et maîtrise des consommations) ;
  - au respect des principes de solidarité et de transparence dans la mise en œuvre des projets ;
  - à l'utilisation à pleine capacité des infrastructures de substitution de ressources en eau.

Il peut par ailleurs, pour le compte des collectivités publiques membres ou non adhérentes, réaliser, à titre accessoire, toute mission d'intérêt général relevant de son objet et répondre à toute sollicitation dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

5.3.7. SMEAG

Les membres du SMEAG sont les Régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine et les Départements 31, 82, 47 et 33.

Les missions du SMEAG (non labellisé EPTB) sont les suivantes :

- **planification** : structure porteuse du SAGE Vallée de la Garonne (mise en œuvre) et de l'Inter-SAGE bassin ;
- **gestion quantitative** dont soutien d'étiage, plan de gestion des étiages, PAPI d'intention Garonne girondine ;
- **biodiversité** : Animation Natura 2000 sur toute la Garonne en Occitanie et Nouvelle-Aquitaine dont volet agricole (MAEC) et contrats de restauration sur le DPF ;
- **zones humides** : inventaires, accompagnement des maîtrises d'ouvrage en complémentarité avec les CATEZH/CATER, valorisation de la connaissance ;
- **poissons migrateurs** : animation du « groupe migrateurs Garonne » du COGEPOMI chargé de décliner le PLAGEPOMI, gestion du programme migrateurs Garonne (préservation, restauration) ;
- **structuration d'une « Destination Garonne »** pour un tourisme cohérent et durable (objectif IV du SAGE : créer une identité Garonne), animation « paysage » auprès des Collectivités riveraines de Garonne pour promouvoir un retour au fleuve ;
- **observatoire Garonne** qui a pour objectifs de centraliser et compiler les connaissances et données, de servir d'appui cartographique aux actions menées et de porter le tableau de bord du SAGE ;
- **participation au projet LIFE Eau et Climat**, piloté par l'Office international de l'eau de 2020 à 2023 ;
- **recherche et développement** en partenariat avec différentes structures ;
- **coopération internationale** notamment avec l'Espagne (Val d'Aran) sur la gestion quantitative, la qualité des eaux et le partage de retours d'expériences.

5.4. Annexe 4 : Missions détaillées des conseils départementaux et régionaux dans le domaine de l'eau sur le bassin Adour-Garonne

5.4.1. Rôles des conseils départementaux

Les Départements peuvent continuer à intervenir dans le domaine de l'eau, après la prise de compétence GEMAPI par le bloc communal, notamment en utilisant leurs **compétences exclusives** détaillées ci-après **d'appui au développement des territoires ruraux, ainsi que de solidarité territoriale** (introduite à l'article 94 de la loi NOTRe). En outre, les Départements conservent leur politique de protection, de gestion et d'ouverture au public d'espaces naturels sensibles (article L.113-8 du code de l'urbanisme, compétence exclusive), souvent liée à la gestion des zones humides. Pour mémoire, la loi GEMAPI du 30 décembre 2017, dite loi Fesneau, permet aux Départements et aux Régions de continuer à intervenir sur la GEMAPI.

Ainsi, les Départements et Régions exerçant une ou plusieurs des missions attachées à la compétence GEMAPI, au 1er janvier 2018, peuvent en poursuivre l'exercice, au-delà du 1er janvier 2020, sans limite de durée.

- cette faculté est soumise à l'obligation, pour les Départements et les Régions, de conclure une convention avec les EPCI-FP concernés, pour une durée initiale de 5 ans, avec possibilité de renouvellement. La convention devra prévoir : la répartition des missions exercées respectivement par le département, la région et le bloc communal, leurs modalités de coordination et de financement ;
- ces dispositions autorisent également Départements et Régions qui le souhaitent à demeurer membres des structures syndicales auxquelles ils adhéraient à la date du 1er janvier 2018.

Pour rappel, les Départements peuvent contribuer au financement des opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements (à l'exception des syndicats mixtes ouverts), dans tous les domaines (I. de l'article L. 1111-10 du CGCT).

Les Régions peuvent contribuer au financement des projets d'intérêt régional, concourant à la mise en œuvre des missions constitutives de la GEMAPI, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par un EPCI-FP ou un syndicat mixte fermé (II. De l'article L. 1111-10 du CGCT).

- **Appui au développement des territoires ruraux**

Le Département peut intervenir sur la gestion de l'eau, en application de sa compétence d'appui au développement des territoires ruraux, essentiellement pour soutenir les efforts des communes afin d'améliorer la collecte et le traitement des eaux usées ou financer les contrats de rivières (aide à l'équipement rural des communes en application de l'article L.3232-1 du CGCT et la mise à disposition des communes et des EPCI-FP d'une assistance technique en application de l'article L.3232-1-1 du CGCT).

Cette aide à l'équipement rural des communes peut correspondre à la mise à disposition d'une assistance technique dans des conditions déterminées par convention pour les communes ou EPCI qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la prévention des inondations … en application de l'article L.3232-1-1 du CGCT.

Un décret en Conseil d'État (décret 2007-1868 du 26/12/2007) précise les modalités d'application du présent article, notamment les critères de détermination des communes et des établissements visés au premier alinéa et les conditions de rémunération de cette mise à disposition. À noter que cette assistance technique ne peut être assimilée à une maîtrise d'ouvrage directe ou par délégation

(source DGCL). Le décret du 14 juin 2019 relatif à l'assistance technique fournie par les Départements à certaines communes et à leurs groupements et modifiant des dispositions du CGCT. Ce décret ajuste les conditions d'exercice par les départements de l'assistance technique qu'ils fournissent à certaines communes et à leurs groupements ainsi que les conditions d'éligibilités de ces derniers. Il ajuste les champs d'intervention en matière d'assainissement, de protection de la ressource en eau et de restauration et d'entretien des milieux aquatiques, et précise les champs d'intervention en matière de voirie, d'aménagement et d'habitat. Enfin, il précise également les champs d'intervention en matière de prévention des inondations, en application de l'article 8 de la loi no 2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations. Le seuil de population a notamment été abaissé à 15 000 habitants (eu lieu de 40 000 habitants avant ce décret de 2019).

- **Solidarité territoriale**

L'article 94 de la loi NOTRe définit des capacités d'intervention des conseils départementaux au titre des solidarités territoriales et humaines.

Le I de l'article L.1111-10 CGCT est ainsi amendé :

« I. – Le département peut contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande. »

« Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente, contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi qu'en faveur de l'entretien et de l'aménagement de l'espace rural réalisés par les associations syndicales autorisées. »

À titre d'illustration, cela peut concerner un appui financier aux projets dont les maîtrises d'ouvrage sont assurées par des communes ou leurs groupements, dans le domaine de l'eau.

Cette disposition n'autorise pas le département à co-financer des projets dont la maîtrise d'ouvrage serait assurée par un syndicat mixte ouvert (SMO), car un SMO n'est pas un groupement de communes.

Cette contribution au financement aurait vocation à s'appliquer pour les EPCI-FP qui exercent directement la compétence GEMAPI ou pour les syndicats mixtes fermés auxquels les EPCI-FP auraient fait le choix de transférer la compétence.

La capacité d'intervention sur le fondement de la solidarité territoriale est également indiquée au travers de l'article L. 3211-1 du CGCT.

- **Compétences/missions partagées**

Au-delà de l'exercice de leurs compétences exclusives, les Départements peuvent également intervenir dans le domaine de l'eau sur la base des compétences partagées au titre de l'article L. 1111-2 du CGCT (Cf. ci-après). L'intervention des Départements sur le fondement de ces compétences facultatives n'est cependant pas possible lorsque ces opérations entrent en concurrence avec les compétences obligatoires et exclusives du bloc communal, comme celle de la GEMAPI.

Par ailleurs, au titre de leurs compétences propres ou partagées, les Départements peuvent intégrer un syndicat mixte dont l'objet ne se limite pas exclusivement à l'exercice de la compétence GEMAPI (mais elles ne pourront pas financer les actions relevant strictement de la GEMAPI).

Ainsi, si un syndicat a d'autres attributions que les missions 1°, 2°, 5° et 8° du I de l'article L.2111-7 CE et notamment des attributions relevant du 9° (aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile), 10° (exploitation, entretien et aménagement d'ouvrages hydrauliques existants) ou 12° du même article (animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique), une participation du département demeurera envisageable, notamment dans le cas des ouvrages (pour items 9 et 10) qui ne sont pas exclusivement dédiés à la prévention des inondations.

Concernant le cas particulier du financement de travaux sur les digues, dans le cas de figure de système d'endiguement qui dépasserait l'influence du périmètre de l'EPCI-FP, le conseil départemental pourrait, sur le fondement de la solidarité territoriale, apporter une contribution financière aux travaux sur digues auprès d'une structure « gemapienne » constituée en syndicat mixte fermé (Cf. L.566-12-1 code environnement).

À noter que le Département est consulté sur les plans, programmes et projets ayant un impact sur l'eau. Il est représenté dans les commissions ad-hoc (en particulier au sein du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques – CODERST qui rend des avis sur les installations, ouvrages, travaux, aménagements – IOTA relevant de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques).

5.4.2. Missions des conseils départementaux du bassin Adour-Garonne

La présente synthèse a été faite sur la base des réponses des conseils départementaux du bassin en date de 2017. Elle n'a pas vocation à fournir le détail de ce que chaque département met en place. Elle représente donc un descriptif des missions exercées en tout ou partie par les conseils départementaux du bassin.

Les conseils départementaux assurent d'importantes missions dans le domaine de l'eau, à la fois transversales et thématiques sur les champs de la SOCLE (eau potable, assainissement, GEMAPI).

Elles sont décrites de manière non exhaustive ci-après.

Des accords-cadres de partenariat peuvent être établis avec l'agence de l'eau Adour-Garonne.

- **Missions transversales**

Des missions de planification (schémas départementaux), d'animation des acteurs, de connaissance (acquisition, gestion, mise à disposition de connaissance et de données, mise en place de bases de données et SIG), d'appui et d'expertise technique juridique et financière ainsi que de formations (notamment en lien avec le CNFPT) ou journées thématiques-techniques peuvent être prises en charge par les conseils départementaux du bassin.

Les conseils départementaux assurent le financement d'un certain nombre d'actions portées par les collectivités et leurs groupements (études de gouvernance, projets de gestion intégré, programmes de gestion pluriannuel, études thématiques…), ainsi que des aides pour financer des actions et travaux (ouvrages eau potable, stations d'épuration, réseaux de collecte des eaux usées, travaux de restauration des milieux aquatiques, plans pluriannuels d'entretien des rivières) en matière d'assainissement, d'eau potable et de milieux.

Ils peuvent également mettre en place des appels à projets.

Ils peuvent faire de l'assistance à maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'ouvrage déléguée et développer des missions d'ingénierie, au travers d'agence technique départementale notamment.

En matière de données, des réseaux de référence départementaux peuvent être suivis par les conseils départementaux (laboratoires d'analyse), que ce soit pour les eaux souterraines ou les eaux de surface, mais également contrôle des eaux de baignade (en lien avec l'ARS).

Les départements peuvent être propriétaires ou gestionnaires d'ouvrages hydrauliques, qui peuvent être multi-usages (alimentation en eau potable, irrigation, soutien d'étiage, énergie, loisirs…).

Ils se doivent de veiller à l'intégration des enjeux de l'eau dans l'ensemble des politiques portées par le département.

- **Gouvernance**

Les conseils départementaux travaillent en partenariat avec de nombreux acteurs. Ils peuvent animer et appuyer les collectivités dans leurs démarches d'étude préalables à la mutualisation des services. Ils établissent des liens entre les gestionnaires de l'eau et les acteurs de l'aménagement du territoire. Ils peuvent ainsi contribuer à la structuration des prises de compétences et l'évolution des maîtres d'ouvrage locales.

Ils sont souvent membres des EPTB et contribuer à leur financement et peuvent être membres de syndicats de droit communs.

Ils participent aux CLE et réunions des SAGE, aux comités d'étiage, à des groupes experts régionaux ou de sous-bassins… Des élus départementaux peuvent siéger dans les instances de bassin (comité de bassin, commission planification).

Les départements animent les réseaux départementaux des techniciens SPANC.

Ils peuvent proposer l'animation d'un réseau technique inter régies afin d'assurer une exploitation de qualité pour les collectivités souhaitant mettre en commun leurs connaissances, leurs pratiques d'exploitation et des outils de formation et d'usage.

Ils peuvent participer à des études de gouvernance (eau potable, assainissement, GEMAPI).

- **Solidarité territoriale**

Au titre de la solidarité territoriale, les départements peuvent apporter des subventions aux collectivités, souvent en lien avec l'agence de l'eau Adour-Garonne.

Ainsi, des gestionnaires de bassin versant peuvent être financés pour de l'acquisition de connaissances sur les milieux aquatiques et les travaux sur les ouvrages de régulation hydraulique et de prévention des inondations.

- **Assistance technique**

Des compétences d'assistance technique sont assurées auprès des collectivités (L.3232-1-1 du CGCT) éligibles au sens du décret du 14 juin 2019. L'assistance technique a pour finalité d'aider les collectivités bénéficiaires à assurer leurs obligations réglementaires.

Cela peut comprendre de l'ingénierie technique, de projets et financière, ingénierie administrative et juridique, du conseil, des études, des diagnostics et bilans (diagnostic des problématiques de l'exercice des missions AEP ou des stations d'épuration par exemple), de l'accompagnement des acteurs pour la mise en place d'outils de gestion, de la gestion et de la mise à disposition de données ou de systèmes d'information géographiques dans le domaine de l'eau, le suivi de procédures (exemple : protection de captages), des interventions concrètes sur le terrain (préventives ou curatives), une aide à l'équipement rural…

Des services d'assistance technique aux exploitants de station d'épuration (SATESE), des services d'assistance technique à l'assainissement non collectif (SATANC) et des cellules d'assistance technique à l'entretien des rivières (CATER) sont mis en place dans les départements. Ils peuvent mettre à disposition des compétences « rares » (hydrogéologues…).

Cela peut concerner tout sujet dans le domaine de l'eau.

- **Eau potable et assainissement**

Outre les missions d'assistance technique cités supra, les départements peuvent animer et accompagner des démarches de diagnostics et de suivi (systèmes d'alimentation en eau potable, ouvrages d'assainissement des eaux usées et de traitement des boues…) ou de schémas départementaux d'eau potable et d'assainissement. Cela peut comprendre une planification des investissements (recherches de fuites, protection de captages, mise en conformité de traitements, interconnexions de réalimentation et de secours, suivi du schéma, portage d'études de déclinaison territoriale).

Ils peuvent piloter un observatoire départemental sur l'eau potable (rapports sur l'organisation, sur le prix de l'eau, sur les fuites de réseaux, sur les prélèvements…).

Un soutien financier aux investissements des collectivités pour l'amélioration des systèmes d'alimentation en eau potable et d'assainissement des eaux usés peut être assuré (financement des opérations du schéma départemental le cas échéant ou autres).

- **GEMAPI**

Les Départements contribuent voire peuvent animer une coordination d'une animation GEMAPI.

Cela comprend un accompagnement des acteurs dans les prises de compétence GEMAPI et la définition de projet global et concerté des milieux aquatiques. Ils peuvent mettre un place un plan d'action départemental en faveur des milieux aquatiques.

Ils peuvent être membres et financer les EPTB ou de syndicats (Cf. rubrique gouvernance).

Le département peut développer des actions sur les zones humides, notamment au titre de sa compétence en faveur des espaces naturels sensibles. Il peut financer des travaux de restauration de berges et des cours d'eau et des études préalables à ces travaux.

- **Protection contre les inondations**

Les départements peuvent réaliser des diagnostics de vulnérabilité (y compris sur son patrimoine immobilier) ainsi qu'un plan de continuité de leurs activités (ou accompagner celui des collectivités).

Ils peuvent également assurer l'entretien courant et la remise en état de digues, conformément à la réglementation. Ils peuvent participer aux PAPI et cofinancer des études et travaux.

- **Actions innovantes**

Certains départements mettent en place des actions innovantes. Par exemple, la distribution de kit hydro-économe.

5.4.3. Missions des conseils régionaux

Les Régions interviennent dans l'élaboration de politiques protectrices de l'environnement, et notamment de planification et d'investissement. L'intervention des Régions est surtout liée à l'aménagement, au développement durable et d'égalité du territoire.

Ainsi, les Régions disposent des compétences exclusives suivantes qui peuvent être mobilisées, directement ou indirectement, dans le domaine de l'eau.

- **Planification en faveur du développement durable du territoire**

Les Régions sont en charge de l'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET, en application de l'Art. L.4251-1 CGCT), qui intègre les anciens schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE mettant en œuvre la trame verte et bleue (L.371-3 CE).

Par ailleurs, les Régions sont toujours à l'initiative de la création des parcs naturels régionaux et des réserves naturelles régionales.

Enfin, conformément à la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale et à la loi du 7 août 2015 portant la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), les Régions ont élaboré, adopté et mis en œuvre trois documents stratégiques, dont le Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

Celui-ci constitue le cadre politique de référence en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional pour la période 2017-2021.

Le volet innovation de ce schéma peut être traduit dans des solutions alternatives et les solutions fondées sur la nature qui occupent une dimension nouvelle et importante au sein du SDAGE 2022 - 2027.

- **Autorité de gestion de certains fonds structurels européens**

Les conseils régionaux sont autorités de gestion :

- du programme FEDER-FSE ;
- du programme de développement rural (FEADER), dans le respect de l'encadrement national ;
- de programmes plurirégionaux pour les massifs de montagne et les bassins fluviaux, et des programmes de coopération territoriale européenne.

Et peuvent à ce titre mobiliser des fonds dans le domaine de l'eau (exemple mesures relatives aux équipements en services de base en milieu rural dont l'eau potable et l'assainissement…).

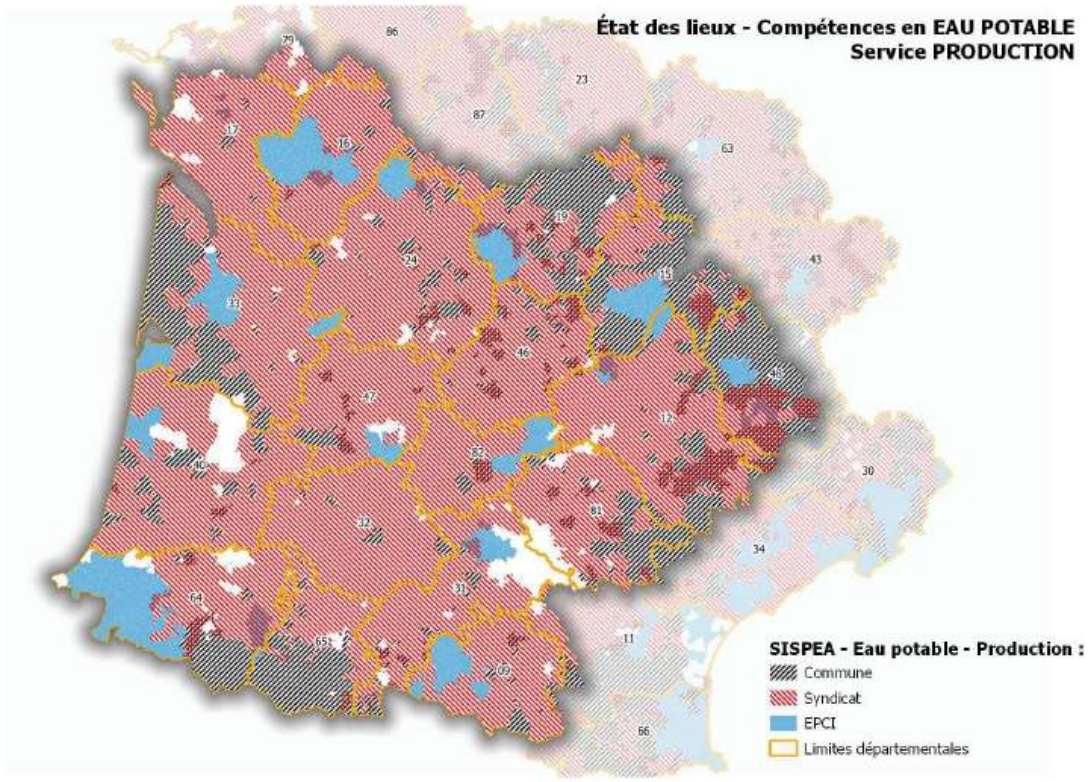
- **Compétences générales de développement économique, social et culturel de la Région**

Les compétences des Régions en matière de développement sont décrites au L.4211 CGCT (opérations d'intérêt régional).

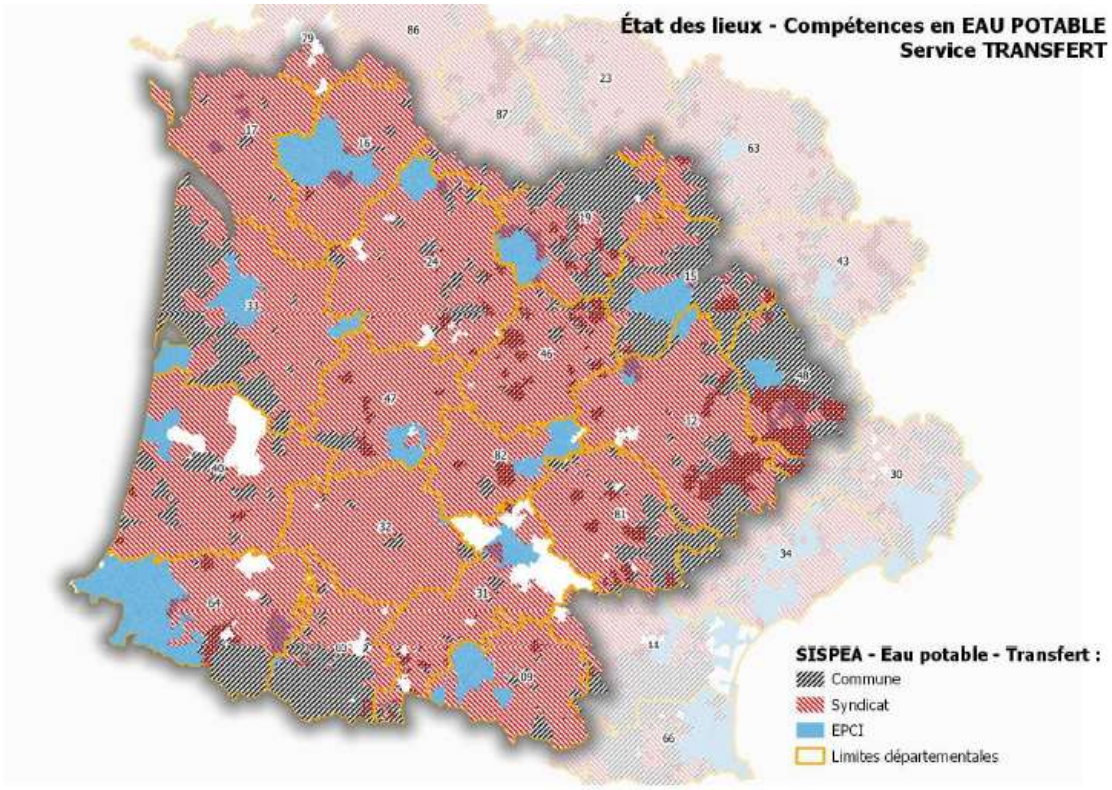
- **Les Régions peuvent également intervenir dans le domaine de l'eau sur la base des compétences partagées au titre du I ter de l'article L.211-7 CE.**

« I ter. Lorsque l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux justifiant une gestion coordonnée des différents sous-bassins hydrographiques de la région, le conseil régional peut se voir attribuer 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 mentionnées au 12° du I du présent article, par décret, à sa demande et après avis de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L.1111-9-1 du code général des collectivités territoriales. ».

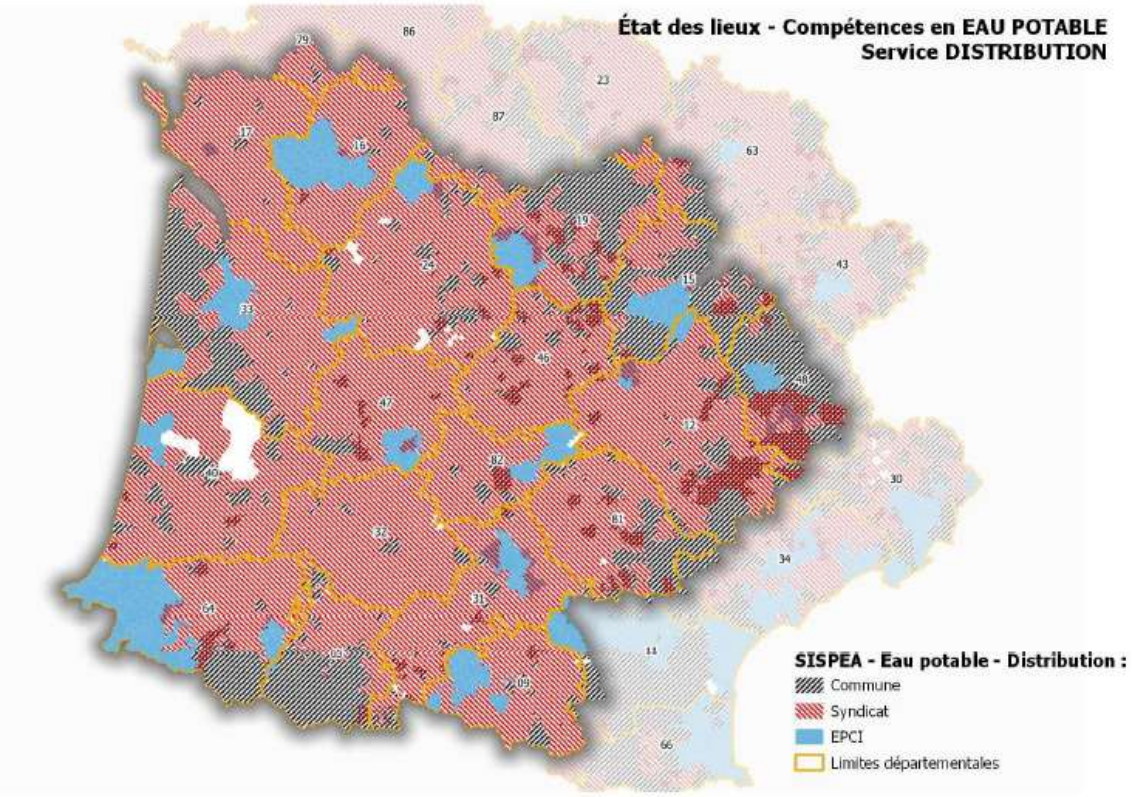
6. CARTOGRAPHIES



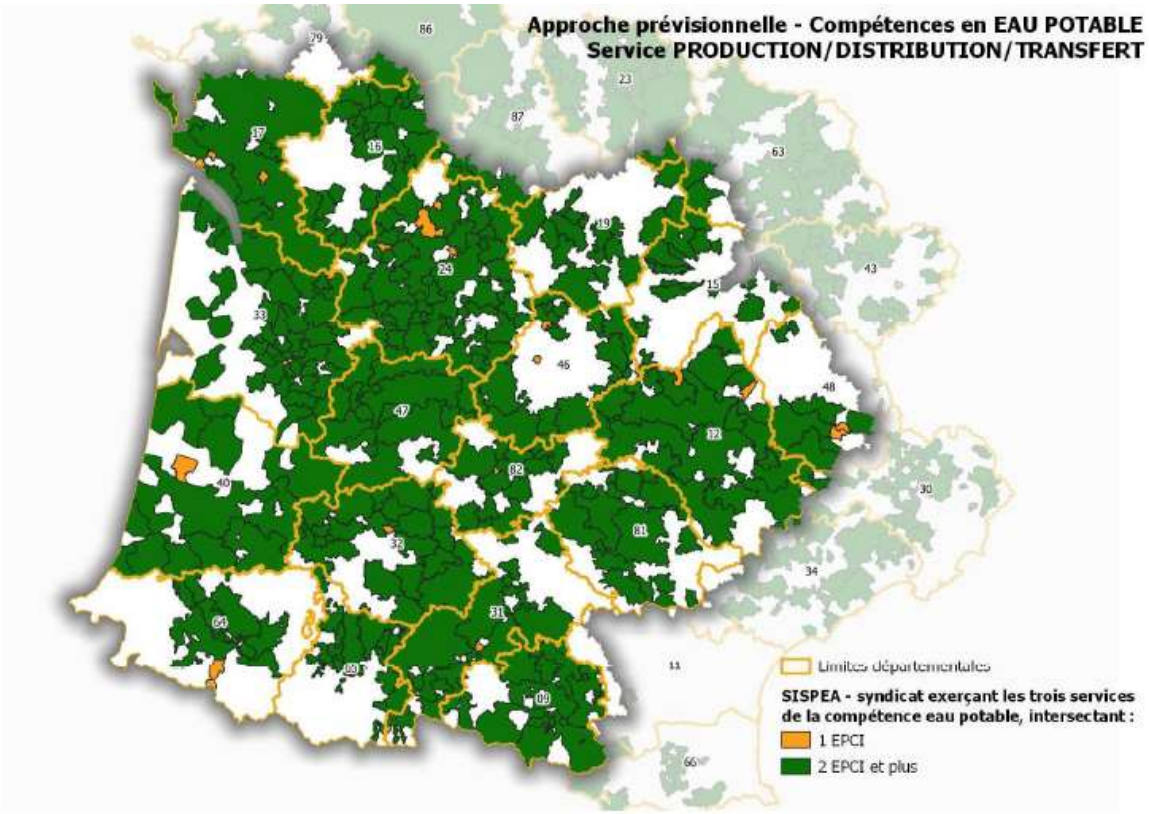
Carte 1 : État des lieux – Compétence en eau potable – Service production



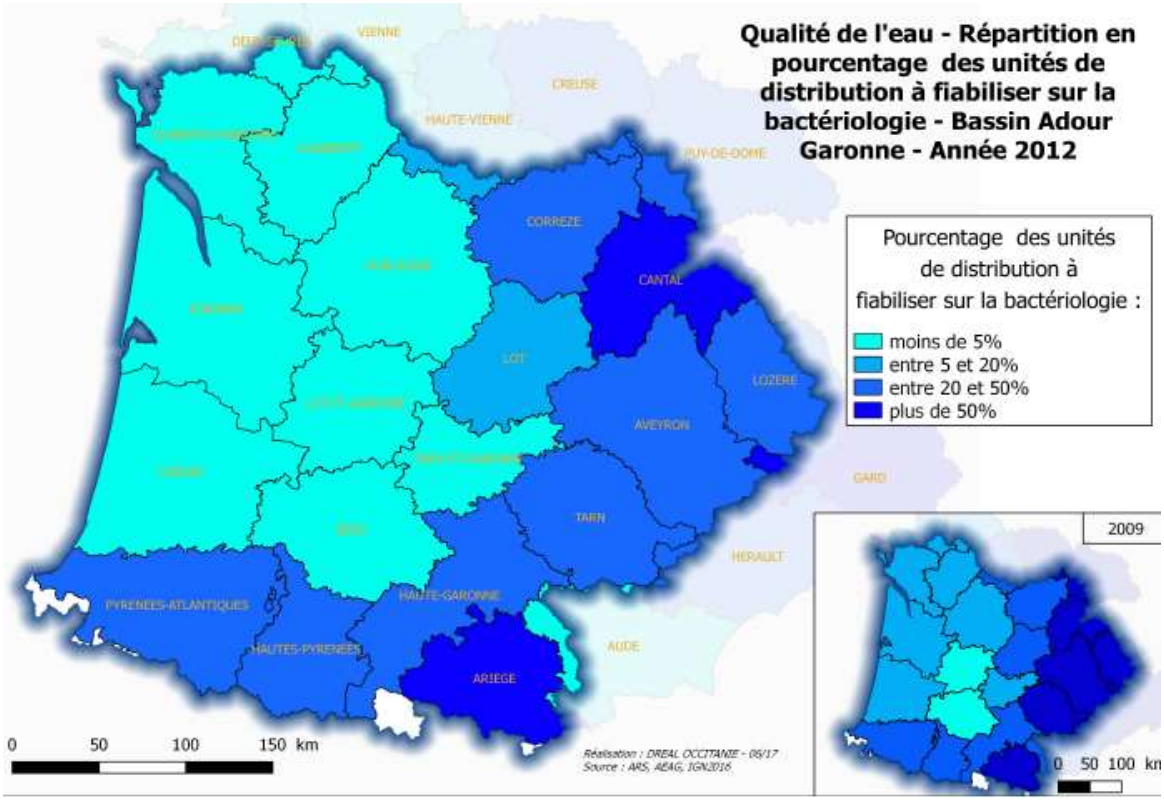
Carte 2 : État des lieux – Compétence en eau potable – Service transfert



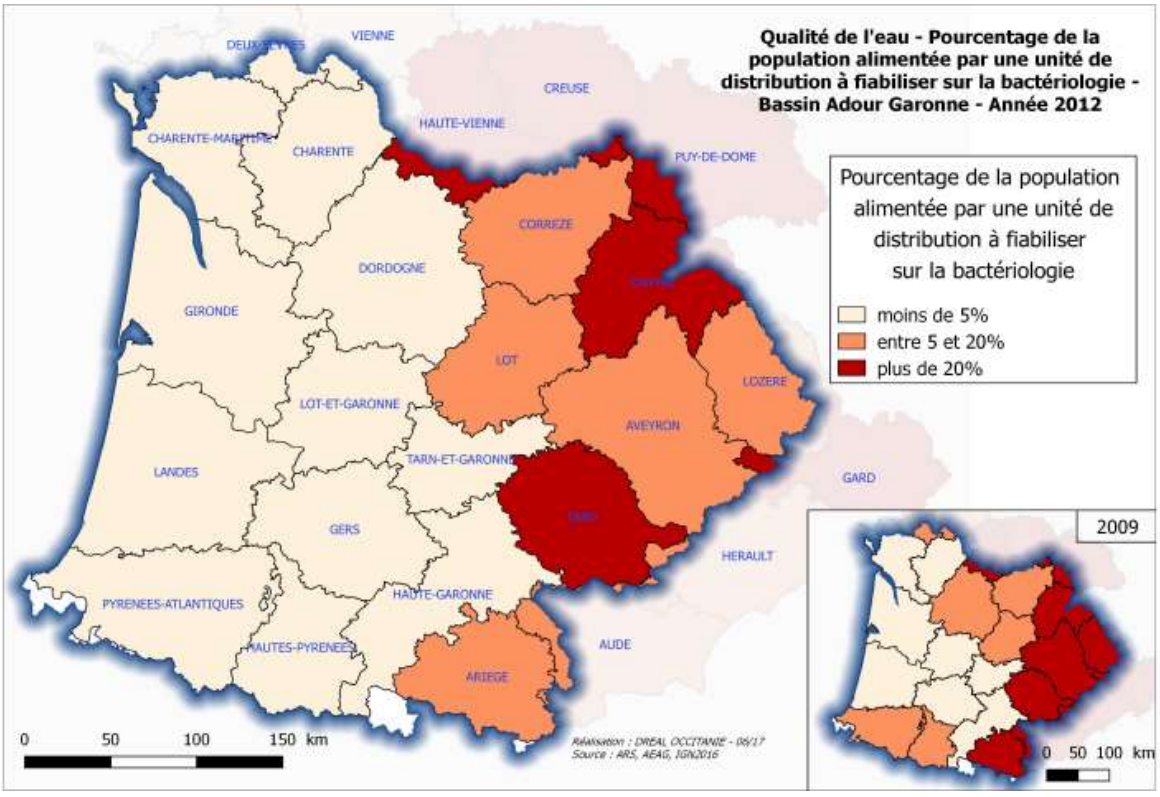
Carte 3 : État des lieux – Compétence en eau potable – Service distribution



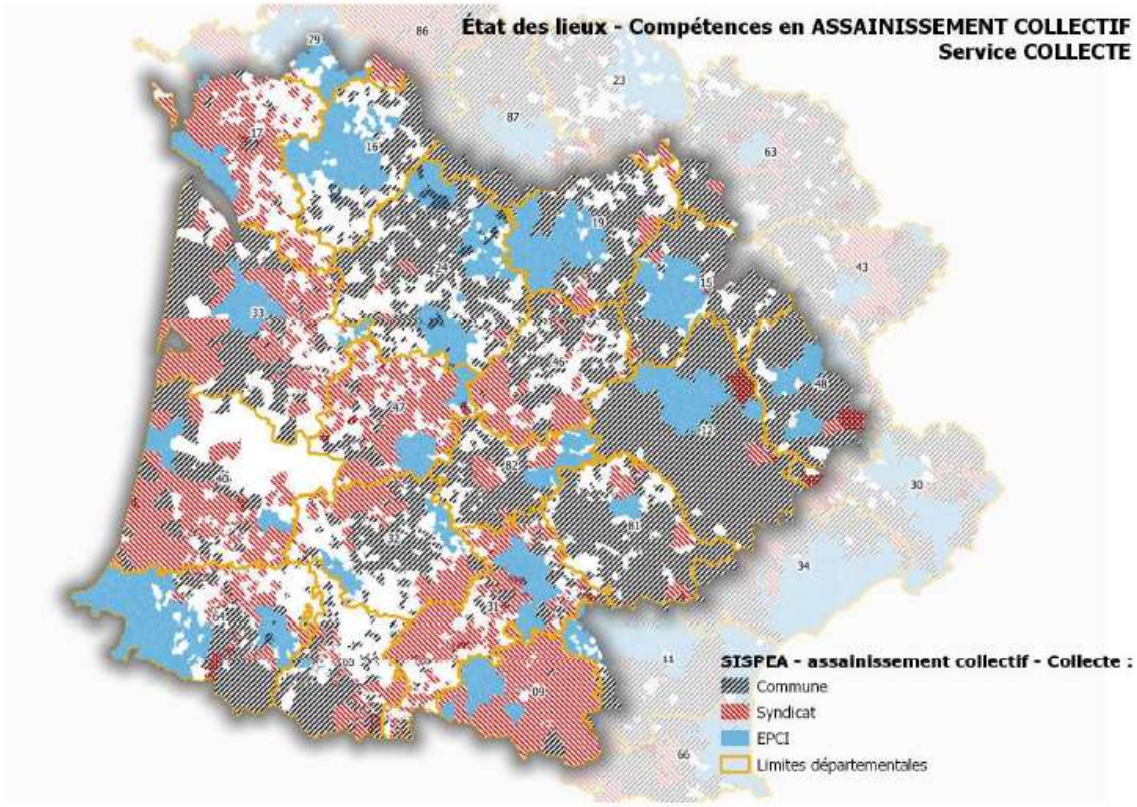
Carte 4 : Approche prévisionnelle – Compétences en eau potable
Service production / distribution / transfert



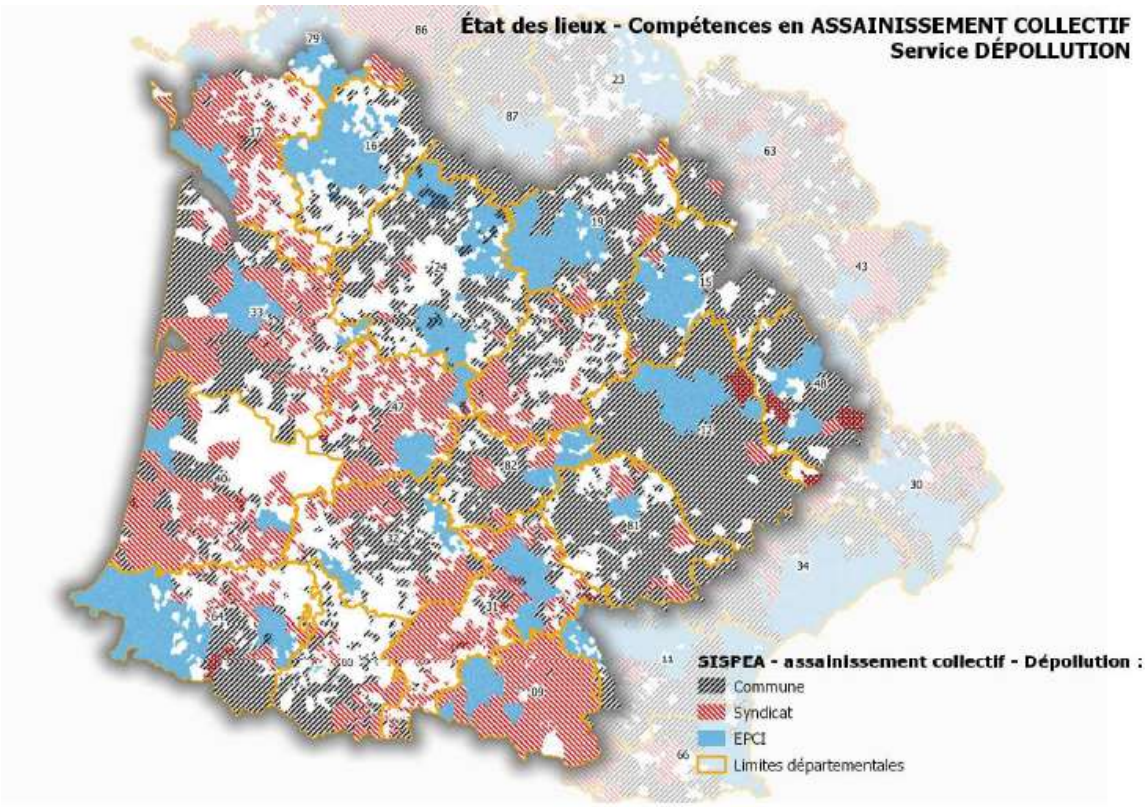
Carte 5 : Qualité de l'eau – Répartition en pourcentage des unités de distribution à fiabiliser sur la bactériologie – Bassin Adour-Garonne – Année 2012



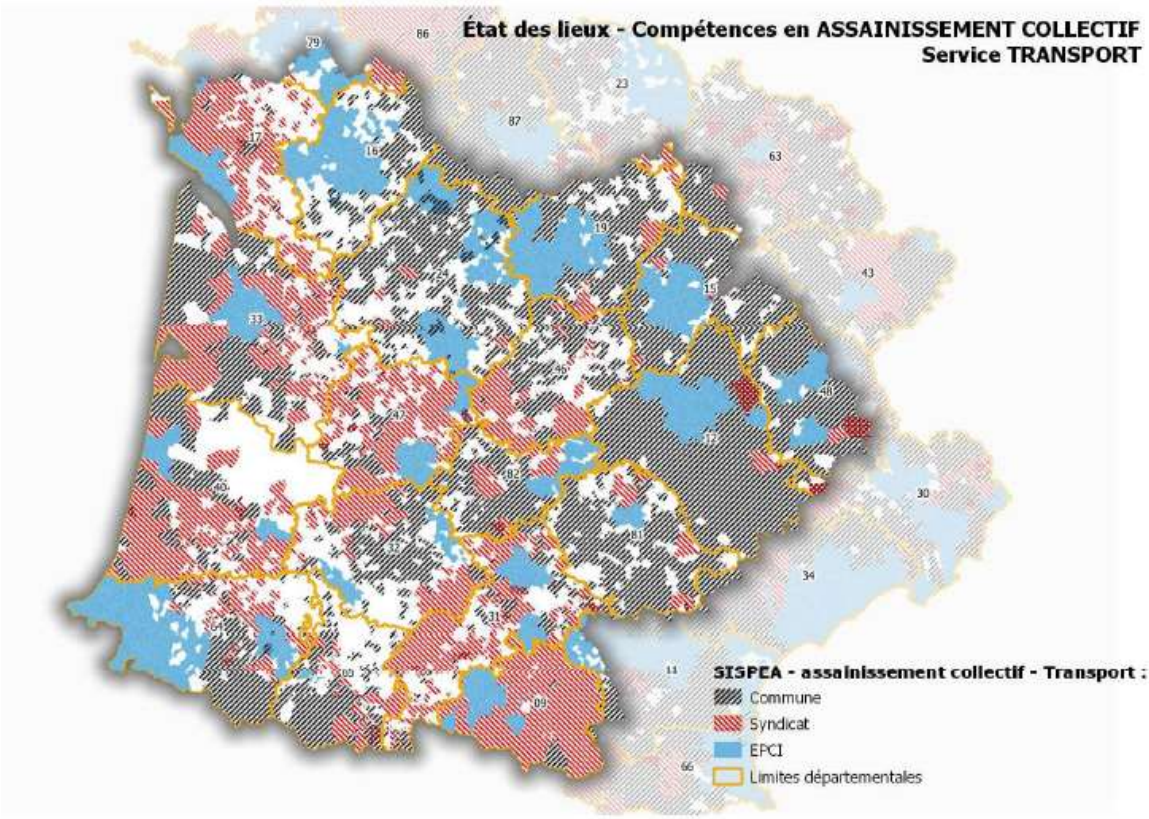
Carte 6 : Qualité de l'eau – Pourcentage de la population alimentée par une unité de distribution à fiabiliser sur la bactériologie – Bassin Adour-Garonne – Année 2021



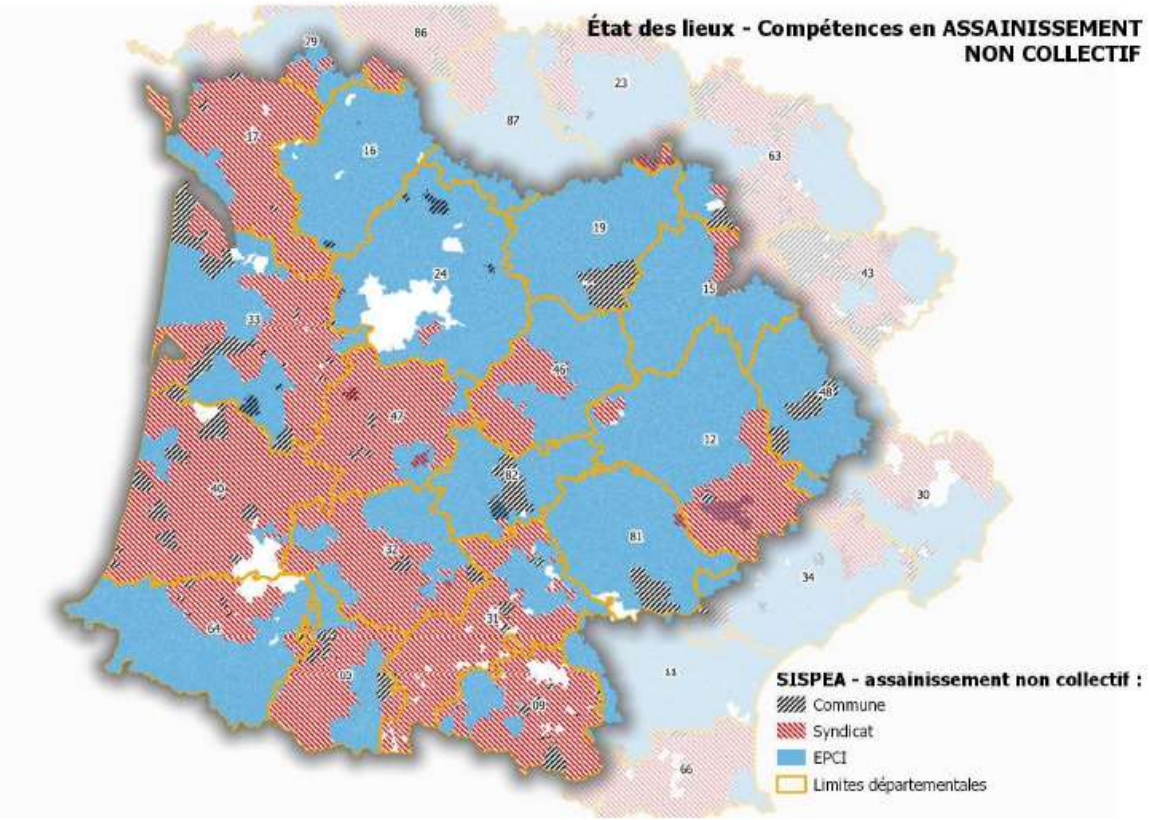
Carte 7 : État des lieux – Compétences en assainissement collectif – Service collecte



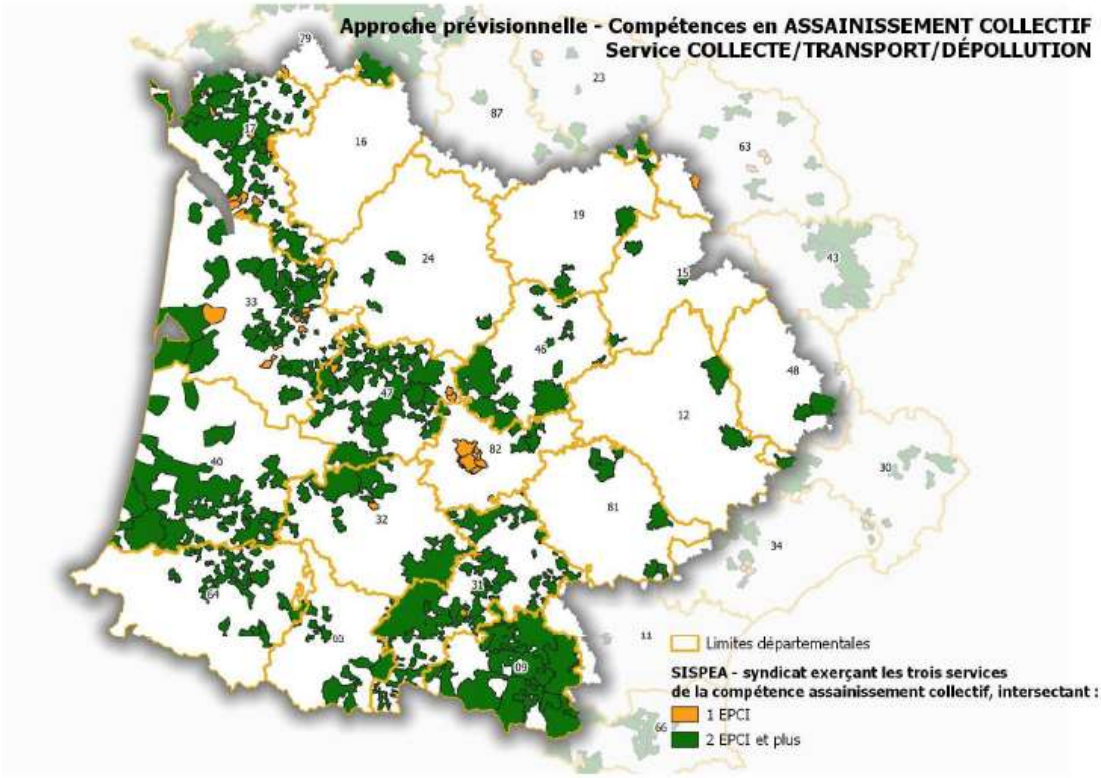
Carte 8 : État des lieux – Compétences en assainissement collectif – Service dépollution



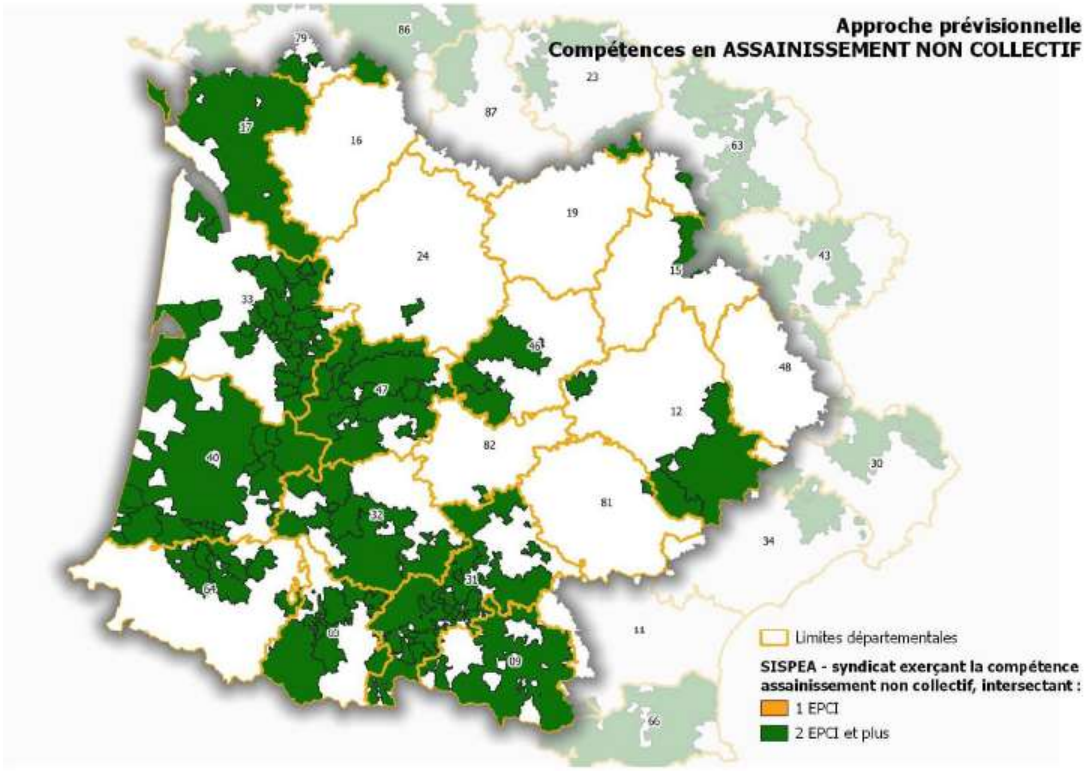
Carte 9 : État des lieux – Compétences en assainissement collectif – Service transport



Carte 10 : État des lieux – Compétences en assainissement non collectif



Carte 11 : Approche prévisionnelle – Compétences en assainissement collectif – Service collecte / transport / dépollution



Carte 12 : Approche prévisionnelle – Compétences en assainissement non collectif