



Projet de SDAGE 2022-2027 adopté par le comité de bassin du 14 octobre 2020 Document d'accompagnement 8

Stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE)

Table des matières

Doo	cume	nt d'accompagnement 8	1	
	Stra	atégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE)	1	
1 bass		rquoi une stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau sur l eine-Normandie ?		
	1.1	Pourquoi une stratégie ?	4	
	1.2	Portée et contenu de la stratégie		
2	Mo	dalités de révision de la stratégie	5	
3	Effe	ets des réformes territoriales sur les compétences des collectivités dans le	3	
don	naine	de l'eau	6	
	3.1	La consolidation des intercommunalités à fiscalité propre	6	
	3.2 Exercice des compétences dans le domaine de l'eau : mise en œuvre sur le bassin Seine-			
		mandie		
		estion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations		
	Services en charge de l'eau potable9			
	Services en charge de l'assainissement collectif			
		Services en charge de la gestion des eaux pluviales urbaines		
		itres compétences du domaine de l'eau		
	110	ne des departements		
4	Prir	ncipes et recommandations	17	
	4.1	Principes généraux	17	
	4.2	Précisions sur les équipements structurants		
	4.3	Recommandations pour l'eau potable		
	4.4	Recommandations pour l'assainissement collectif		
	4.5			
	4.6	Recommandations pour la GEMAPI		
Anı	nexe	: Actualisation de l'état des lieux	36	
1	Evo	olution des intercommunalités à fiscalité propre en Seine-Normandie	36	
2	Exercice des compétences de l'eau en Seine-Normandie			
	2.1	Compétence « eau potable »	38	
	2.2	Compétence « assainissement collectif »		
	2.3	Compétence GEMAPI		
	2.4	Animation et concertation dans le domaine de l'eau et élaboration et mise en œuvre		
	sché	émas d'aménagement et de gestion des eaux		
	2.5	L'évolution du rôle des départements	49	

3	Synthèse des enjeux mis en avant par l'actualisation de l'état des lieux49

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

1.1 Pourquoi une stratégie ?

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux vise à fixer, pour une période de 6 ans, les objectifs environnementaux à atteindre, ainsi que les orientations de travail et les dispositions à prendre pour assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

L'atteinte de ces objectifs est conditionnée par la mise en œuvre des mesures relatives à la politique de l'eau par tous les partenaires concernés et notamment par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, en charge de compétences relatives à la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), à l'eau potable, à l'assainissement, à la gestion des eaux pluviales urbaines ainsi qu'à l'aménagement du territoire. L'enjeu porte sur la constitution ou la consolidation d'une maîtrise d'ouvrage dotée de capacités techniques et financières en adéquation avec les actions à conduire.

Leur engagement peut se répercuter tant au niveau régional, départemental que communal, d'une part, dans le soutien financier que certaines apportent aux maîtres d'ouvrage publics ou privés et, d'autre part, dans leur stratégie d'action en termes de planification, de programmation et d'exécution de travaux.

Annexée au SDAGE, la vocation de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau est d'accompagner la consolidation des organisations et leurs capacités à répondre durablement aux enjeux de gestion de l'eau identifiés notamment par le Schéma directeur d'Aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le Plan de gestion du Risque Inondations (PGRI) ou encore par la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin Seine-Normandie. Ces enjeux sont par exemples le renouvellement des réseaux d'eau potable et d'assainissement, la conformité des stations d'épuration et des réseaux d'assainissement, la préservation de la ressource en eau, la prévention des inondations ou encore la restauration des milieux aquatiques.

La stratégie s'attache à partager des définitions et fournir des éléments de méthode à intégrer dans les choix des organisations. Elle pose des principes de portée générale et n'a pas vocation à traiter tous les cas particuliers, respectant le principe de libre administration des collectivités, comme souhaité par le comité de bassin dans son vœu du 8 décembre 2016.

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

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

1.2 Portée et contenu de la stratégie

La **stratégie**, dont le contenu est défini par <u>arrêté du 20 janvier 2016</u>, s'inscrit dans le cadre du dialogue des territoires mené en 2015 sur les compétences de l'eau et s'attache à :

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

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

La stratégie arrêtée le 5 mars 2017 est révisée en vue d'être annexée au SDAGE 2022-2027, et ses éléments pourront accompagner la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale sous l'égide des préfets de département et du schéma régional de coopération intercommunale en Île-de-France sous l'égide du préfet de région. Elle s'inscrit en continuité de la première stratégie qui se concentrait sur l'organisation de la compétence GEMAPI, de la compétence eau potable et de la compétence assainissement collectif.

Sans portée prescriptive, elle complète le SDAGE en fournissant un cadre de réflexion harmonisé pour appréhender les réorganisations à conduire.

2 Modalités de révision de la stratégie

Annexée au SDAGE, la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau doit être mise à jour suivant le même calendrier.

Une actualisation de l'état des lieux a été conduite en 2019. Pour ce faire, deux bases de données nationales ont été utilisées :

- La Base nationale sur l'intercommunalité (BANATIC), qui constitue le système d'information de référence à l'échelle nationale sur les données relatives à l'intercommunalité.
- Le site SERVICES, qui donne accès à la description et aux données des services publics d'eau potable et d'assainissement.

Cette mise à jour de l'état des lieux (en annexe), réalisée dans un pas de temps rapproché par rapport à la première stratégie, dresse l'état de la structuration des compétences de l'eau sur le bassin Seine-Normandie et des principales évolutions observables à cette échelle depuis fin 2016, et des chantiers restant à conduire. Il permet d'identifier les principaux enjeux et défis qui resteront à relever sur la période 2022-2027.

Elle a fait l'objet d'une transmission aux membres du GT SDAGE, qui ont pu faire part de leurs remarques sur son contenu, puis à la commission permanente des programmes et de la prospective du 30 juin 2020.

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

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

Si des ajustements pour la mise en œuvre de ces réformes sont intervenus ultérieurement (Loi Fesneau du 30 décembre 20, Loi Ferrand du 3 août 2018 et Loi du 27 décembre 2019 portant sur l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique), **les principes de répartition des compétences dans le domaine de l'eau sont désormais stabilisés.**

3.1 La consolidation des intercommunalités à fiscalité propre

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

En Seine-Normandie, ceci s'est traduit par une diminution de près de 50 % du nombre d'EPCI à fiscalité propre entre 2014 et 2018, et la création de deux métropoles : la métropole Rouen Normandie (de droit commun) et la métropole du grand Paris (à statut particulier), qui regroupe plus de 7 millions d'habitants.

Le bassin Seine-Normandie s'organisait donc au 1^{er} avril 2019 sur près de **250 EPCI à fiscalité propre** (en tout ou partie sur le bassin Seine-Normandie), aux périmètres et niveaux de population variés, comme l'illustre la carte 1 en annexe.

3.2 Exercice des compétences dans le domaine de l'eau : mise en œuvre sur le bassin Seine-Normandie

Si jusqu'alors, les compétences de l'eau pouvaient être exercées par diverses collectivités (communes, syndicats ou ententes interdépartementales créés à cet effet), les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) sont désormais identifiés comme des acteurs clés de la gestion de l'eau, notamment à travers la mise en œuvre des compétences et missions relatives à la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (dite GEMAPI), à l'eau potable, à l'assainissement ou encore à la gestion des eaux pluviales urbaines.

Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a instauré une compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) attribuée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI FP), obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2018. Ceux-ci peuvent percevoir une taxe pour l'exercice de cette compétence et décider de confier cette compétence et les moyens afférant à une structure de gestion de l'eau par bassin versant, sous forme de syndicat mixte.

Elle crée le statut d'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE), regroupant notamment les EPCI-FP à l'échelle d'un ou plusieurs bassins versants.

Elle demande au SDAGE d'identifier les territoires qui justifient la création ou la modification de périmètre d'un établissement public territorial de bassin (EPTB) ou d'un établissement public territorial d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE).

La compétence de « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » est définie en référence à l'article <u>L 211-7 du Code de l'environnement</u>. Cette compétence s'articule autour de quatre missions :

1° du L.211-7 CE

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

2° du L.211-7 CE l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès, pour motif d'urgence ou d'intérêt général, en lieu et place du riverain si celui manque à ses obligations ;



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



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



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

=> Pour en savoir plus sur la compétence GEMAPI : consulter le <u>site du ministère de la</u> transition écologique et solidaire

Antérieurement, les missions attachées à la GEMAPI étaient facultatives et partagées entre les différentes collectivités territoriales, qui pouvaient se réunir au sein de structures diverses telles que des syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) ou multiples (SIVOM), ou des institutions ou des ententes interdépartementales.

Les organisations locales avaient ainsi été définies en fonction des acteurs et des problématiques des territoires, générant une gouvernance d'une grande diversité.

La prise de compétence de la GEMAPI par les EPCI à fiscalité propre et son éventuel transfert, partiel ou intégral, à des syndicats mixtes, ont entraîné une profonde reconfiguration de la maîtrise d'ouvrage du grand cycle de l'eau. Les transformations opérées consécutivement à la prise de compétence GEMAPI par les EPCI-FP présentent, elles aussi, de nombreux visages, en raison de la variété des contextes (taille des bassins, taille des EPCI à fiscalité propre, enjeux prégnants du territoire, organisation pré-existante ...).

De façon générale, on note que l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI a majoritairement entraîné **une clarification de l'organisation des acteurs.** Elle a localement favorisé l'émergence de structures maîtres d'ouvrage à une échelle cohérente et pertinente pour réaliser les actions, en particulier l'échelle d'un bassin ou sous-bassin hydrographique, par création ou regroupement de structures syndicales dédiées (voir carte 5 en annexe).

On dénombre désormais **une centaine de syndicats** en charge de tout ou partie de la compétence GEMAPI, contre près de 500 structures identifiées lors du précédent état des lieux. Certains territoires bénéficient désormais d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE). C'est le cas notamment sur le bassin du Loing, de la Seine supérieure ou encore de l'Yerres. En l'absence de syndicat dédié, la compétence est exercée directement par les EPCI à fiscalité propre, voire de manière dérogatoire par des départements au moyen de conventions prévue par la Loi Fesneau.

Sur le littoral, la situation reste hétérogène suivant les territoires. Un syndicat dédié a été constitué en Seine-Maritime1, ce qui n'est pas le cas sur les façades du Cotentin et du Calvados, sur lesquelles la compétence reste du ressort des EPCI à fiscalité propre. Le syndicat mixte de la Baie de Somme et du Grand littoral Picard, situé majoritairement sur le bassin Artois-Picardie, assure des missions relevant de la GEMAPI pour la partie la plus au nord du département de Seine-Maritime.

L'enjeu est d'assurer une mise en œuvre de la GEMAPI cohérente à l'échelle des bassins versants ou l'échelle adaptée sur le littoral, et de veiller à son articulation avec les autres compétences dans le domaine de l'eau.

_

¹ Syndicat mixte du littoral de la Seine-Maritime crée par arrêté préfectoral du 18 décembre 2019

Services en charge de l'eau potable

Le service « **eau potable** » ² repose sur :

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

La surveillance³ de la qualité de l'eau distribuée (sans préjudice des analyses réglementaires réalisées par les agences régionales de santé) et l'information des usagers participent de ce service.

Créée par la loi MAPTAM, la métropole du Grand Paris bénéficie de règles d'organisation spécifiques pour la compétence eau potable, attribuée aux établissements publics territoriaux (EPT) à compter du 1er janvier 2016.

La loi NOTRe du 7 août 2015 a quant à elle rendu la compétence « eau » obligatoire :

- à compter de leur création pour les métropoles de droit commun et les communautés urbaines ;
- à compter du 1^{er} janvier 2020 pour les communautés de communes et d'agglomération.

Ce dispositif a été amendé par la loi du 3 août 2018 dite « Loi Ferrand » et la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Les communautés de communes peuvent reporter le transfert obligatoire de cette compétence au 1^{er} janvier 2026. Par ailleurs, les communautés de communes ou d'agglomération ont également la possibilité de déléguer, par convention, tout ou partie de la compétence « eau potable » à l'une de leurs communes membres ou à un syndicat inclus dans leurs périmètres, selon des modalités définies par la loi⁴.

Les conclusions des Assises de l'eau de juin 2019 ont identifié une action visant à « Élargir le champ des compétences du bloc communal à la protection de la ressource en eau destinée à l'alimentation en eau potable pour que les collectivités puissent plus facilement intervenir sur les aires de captage ».

La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique instaure la possibilité pour tout service qui assure tout ou partie du prélèvement de contribuer à la gestion et à la préservation de la ressource. Un décret en Conseil d'État est attendu pour préciser les modalités d'application. Cette loi instaure également un droit de préemption au bénéfice des collectivités.

Enjeux identifiés

Au regard de la taille des syndicats existants, la mise en œuvre de la loi de nouvelle organisation territoriale de la République entraı̂ne des changements profonds par rapport à l'exercice des compétences alimentation en eau potable, l'existence d'un grand nombre de structures étant amené à être questionnée d'ici le 1^{er} janvier 2026.

En effet, la compétence reste encore majoritairement exercée par des syndicats, de taille modeste au regard des nouvelles communautés de communes, dont seules 20 % avaient pris en charge

² Articles L 2224-7 et L 2224-7-1 du Code général des collectivités territoriales

³ Article R. 1321-23 du Code de la santé publique

⁴ Loi du 27 décembre 2019 portant sur l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique

l'exercice de la compétence mi-2019 (voir état des lieux en annexe). L'importance du patrimoine à entretenir invite à réfléchir aux organisations à mettre en place pour supporter le coût des investissements.

Services en charge de l'assainissement collectif

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

- la réalisation d'un schéma d'assainissement des eaux qui définit « les zones relevant de l'assainissement collectif et non collectif, les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation et assurer la maîtrise des écoulements pluviaux et les zones où des installations sont nécessaires pour assurer la collecte, le stockage et le traitement des eaux pluviales » ;
- la réalisation d'un schéma d'assainissement collectif comprenant un descriptif détaillé des ouvrages de collecte et de transport des eaux usées ;
- le contrôle des raccordements au réseau de collecte, la collecte, le transport et le traitement des eaux usées ainsi que l'élimination ou la valorisation des boues produites lors des traitements. Il s'agit également de contrôler la conformité des installations privées dans les zones non raccordées aux réseaux collectifs (service public d'assainissement non collectif)⁶.

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

Créée par la loi MAPTAM, la métropole du Grand Paris bénéficie de règles d'organisation spécifiques pour la compétence assainissement, attribuée aux établissements publics territoriaux (EPT) à compter du 1er janvier 2016. Les articles L.3451-1 à 3 du Code général des collectivités territoriales, prévoyant que les départements de la petite couronne parisienne et le syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP) assurent la collecte et le transport, lorsque les communes et EPCI-FP n'y pourvoient pas, l'épuration et l'élimination des boues, sont par ailleurs restés en vigueur.

La loi NOTRe du 7 août 2015 a rendu la compétence « assainissement » obligatoire :

- à compter de leur création pour les métropoles de droit commun et les communautés urbaines ;
- à compter du 1er janvier 2020 pour les communautés de communes et d'agglomération.

Après de nombreux débats devant les assemblées parlementaires, ce dispositif a été modifié et précisé par la loi du 3 août 2018 et la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Les communautés de communes peuvent reporter le transfert obligatoire de cette compétence au 1^{er} janvier 2026.

Par ailleurs, les **communautés de communes ou d'agglomération** ont la possibilité de **déléguer**, par convention, tout ou partie de la compétence « assainissement » à l'une de leurs communes membres ou à un syndicat inclus dans leur périmètre, selon des modalités définies par la loi.

Enjeux identifiés en Seine-Normandie

Au regard de la taille des syndicats existants, la mise en œuvre de la loi de nouvelle organisation territoriale de la République entraı̂ne des changements profonds par rapport à l'exercice de la

⁵ Article L.2224-10 du Code général des collectivités territoriales

⁶ Article L 2224-8 du Code général des collectivités territoriales

compétence « assainissement », l'existence d'un grand nombre de structures étant amenée à être questionnée d'ici le 1^{er} janvier 2026. En effet, la compétence est encore majoritairement exercée par des syndicats, de taille modeste au regard des communautés de communes, dont 34 % seulement avaient pris en charge l'exercice de la compétence mi-2019 (voir état des lieux en annexe). L'importance du patrimoine à entretenir invite à réfléchir aux organisations à mettre en place pour supporter le coût des investissements futurs.

Services en charge de la gestion des eaux pluviales urbaines

Dans les aires urbaines (zones urbanisées ou à urbaniser des documents d'urbanisme), la collectivité doit assurer la gestion, la collecte, le transport et le stockage des **eaux pluviales**. Sur certains territoires, en raison d'un taux de réseaux unitaires très important dû à l'histoire de l'assainissement, cette compétence est très étroitement liée, voire est indissociable, à celle de l'assainissement.

Les évolutions réglementaires, et notamment l'article 3 de la loi du 3 août 2018, en modifiant les articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du Code général des collectivités territoriales relatifs respectivement aux compétences des communautés de communes et des communautés d'agglomération, ont eu pour effet de faire apparaître plus explicitement **la compétence de gestion des eaux pluviales**. Les principaux effets de la loi sont :

- de faire de la gestion des eaux pluviales urbaines une compétence supplémentaire, détachée de la compétence « Assainissement des eaux usées » (hors métropoles et communautés urbaines);
- introduire une dixième compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines pour les communautés d'agglomération, obligatoire à partir du 1er janvier 2020 ;
- **laisser le choix aux communautés de communes** d'assurer ou non ce service à l'échelle intercommunale⁷.

Par ailleurs, les **communautés de communes ou d'agglomération** ont la possibilité de **déléguer**, par convention, tout ou partie de la compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » à l'une de leurs communes membres ou à un syndicat inclus dans leur périmètre, selon des modalités définies par la loi.

Enjeux identifiés

La gestion des eaux pluviales urbaines constitue un enjeu fort, tant en termes de maintien de la qualité de l'eau que du fonctionnement des installations. La maîtrise des pollutions urbaines induites par le temps de pluie constitue notamment un enjeu majeur pour l'avenir, du fait du risque de débordement des réseaux, impliquant des enjeux sanitaires pour le cas des eaux unitaires.

La mise en œuvre des actions de gestion des eaux pluviales urbaines, trop peu effective à ce jour, et de leur financement est un enjeu fort dans le cadre des réflexions sur l'organisation des compétences de l'eau, d'autant qu'il n'existe à ce jour pas de bases de données permettant

12/49

⁷ La compétence est désormais définie comme « Assainissement des eaux usées, dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8 [du CGCT] », qui ne prévoit pas la gestion des eaux pluviales.

d'appréhender les modalités concrètes d'exercice de cette compétence, désormais identifiée comme spécifique⁸.

Enfin, en milieu urbain dense, la question des eaux pluviales urbaines est liée plus largement à l'adaptation au changement climatique : gestion à la source et infiltration seront essentielles pour limiter les îlots de chaleur, les risques de débordements de réseaux si les pluies orageuses sont plus fréquentes, etc.

⁸ La base nationale sur l'intercommunalité (Banatic) identifie depuis 2020 la compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » de façon spécifique

Autres compétences du domaine de l'eau

Si le Code général des collectivités territoriales a explicitement attribué certaines compétences du domaine de l'eau aux EPCI à fiscalité propre, ces dernières ne sauraient couvrir l'intégralité du champ plus large de la gestion intégrée de l'eau. C'est pourquoi, il convient d'intégrer à la réflexion sur l'organisation des compétences locales de l'eau d'autres missions.

Ruissellement « rural »

Le ruissellement renvoie à un ensemble de phénomènes difficiles à délimiter, en lien avec l'écoulement des eaux de pluie⁹. C'est une notion complexe, au carrefour de nombreuses politiques publiques, et notamment :

- l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques ;
- la prévention des inondations ;
- la gestion quantitative des eaux pluviales ;
- l'aménagement et l'urbanisme.

Le Code général des collectivités territoriales n'en fait pas une compétence obligatoire. L'item 4° de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement évoque « *La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols* ». Cette mission, facultative pour les collectivités, s'intéresse au traitement des problématiques d'érosion des sols et de ruissellement sur les terres agricoles, forestières ou non bâties.

À ce jour, il n'existe pas de base d'éléments d'information permettant de dresser, à l'échelle du bassin Seine-Normandie, un état des lieux de la prise en charge de la problématique.

Ainsi, le ruissellement « rural » apparaît comme un sujet transversal qui peut être porté par différents niveaux de collectivités territoriales (commune, EPCI-FP, département ou région), mais aussi par d'autres acteurs, suivant leur volonté. L'enjeu principal est une prise en charge à la bonne échelle.

Animation et concertation dans le domaine de l'eau et élaboration et mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux

L'item 12° de l'article L 211-7 du Code de l'environnement recouvre « L'animation et la concertation dans les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que 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 ».

Cette compétence, **facultative et partagée,** peut être portée par différents niveaux de collectivités territoriales (commune, EPCI-FP, département ou région), suivant leur volonté.

À noter que « 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, par décret, à sa demande » dans le cas où l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux justifiant une gestion coordonnée

⁹ Le territoire face au ruissellement. Analyse des dispositifs et enseignements tirés de 4 études de cas- CEREMA – Août 2018

des différents sous-bassins hydrographiques de la région. Sur le bassin Seine-Normandie, la région Grand Est s'est vue attribuée la responsabilité de l'animation et de la concertation dans le domaine de l'eau, par décret n° 2018-494 du 19 juin 2018.

Cette compétence **peut être mobilisée pour porter** les outils majeurs de concertation dans le domaine de l'eau que sont **les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE)**, qui visent à concilier la satisfaction et le développement des différents usages (eau potable, industrie, agriculture, ...) et la protection des milieux aquatiques, en tenant compte des spécificités d'un territoire.

Si un SAGE est élaboré collectivement par les acteurs de l'eau du territoire regroupés au sein d'une assemblée délibérante, la commission locale de l'eau (CLE), elle s'appuie sur une **structure porteuse** en charge du secrétariat et de l'animation de la CLE, ainsi que de la réalisation des études et éventuellement des travaux. Une fois le SAGE approuvé, il est parfois nécessaire de modifier les statuts de la structure porteuse existante pour élargir son périmètre à celui du SAGE, ou de s'appuyer sur l'EPTB territorialement compétent¹⁰.

Si différents types de structures porteuses de SAGE existent sur le bassin Seine-Normandie, la mise en place de la compétence GEMAPI est venue réinterroger les missions et les périmètres des structures porteuses de SAGE, certaines structures ayant pu être fragilisées localement.

L'enjeu est de consolider **le portage des SAGE**, via une évolution des structures porteuses mais aussi **l'identification et l'implication des structures en charge des compétences de l'eau pour mettre en place les actions prioritaires identifiées**, au premier rang desquelles les structures en charge de la GEMAPI pour la mise en œuvre des actions de préservation et de restauration des milieux aquatiques.

La question de la prise en charge de la compétence GEMAPI par la structure porteuse du SAGE peut se poser localement et doit être analysée au cas par cas.

Rôle des départements

Historiquement engagés dans le domaine de l'eau en termes d'appui technique, tant sur le petit cycle de l'eau (notamment l'assainissement via les services ou cellules d'assistance technique aux exploitants de station d'épuration), que sur les missions relevant du grand cycle de l'eau (gestion de la ressource, prévention des inondations ...), les départements ont vu leur rôle précisé par la loi de nouvelle organisation territoriale de la République.

Ses dispositions ont été complétées par la Loi 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, dite Loi Fesneau¹¹, ainsi que le Décret n°2019-589 du 14 juin 2019 relatif à l'assistance technique fournie par les départements sont venus préciser le dispositif d'intervention des départements, en particulier sur les compétences de l'eau.

¹⁰ l'article L. 212-4 du Code de l'environnement prévoit qu'en l'absence d'une structure porteuse dont le périmètre couvre le périmètre du SAGE, la CLE doit s'appuyer sur l'EPTB pour en assurer la mise en œuvre

¹¹ Cette dernière permet aux départements qui le souhaitent de poursuivre les missions qu'ils exerçaient jusqu'alors en matière de GEMAPI.

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

4 Principes et recommandations

4.1 Principes généraux

L'enjeu des réorganisations est de définir et d'anticiper les nouvelles organisations, qui doivent s'inscrire dans un **principe de solidarité technique et financière**, suivant des modalités de coopération diverses (regroupement en syndicats mixtes, conventions de mutualisation, ententes intercommunautaires...) et en s'appuyant sur différents outils (contrat, convention de partenariat...). Plusieurs éléments sont à intégrer à ces réflexions.

Tout d'abord, la détermination des modalités d'exercice des compétences de l'eau (en propre ou par regroupement, en régie ou en délégation) nécessite des **connaissances relatives aux acteurs** en charge de tout ou partie des missions, **mais aussi des connaissances techniques** relatives au fonctionnement des installations, à l'état du patrimoine, et aux enjeux environnementaux du territoire. Les deux sont nécessaires pour appréhender les implications de l'exercice des compétences, et décider des modalités de leur exercice en connaissant les responsabilités et risques associés à les exercer en propre ou à les transférer. La définition **d'une feuille de route**, permettant d'appréhender au mieux les ressources financières à mobiliser et les moyens techniques à déployer, est un préalable à la définition de l'organisation.

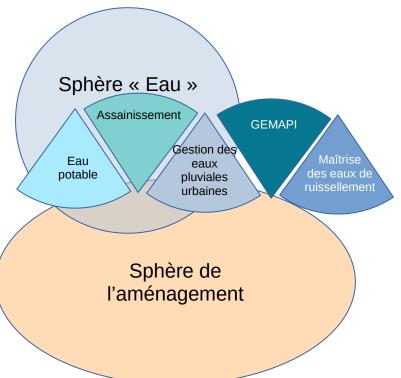
Par ailleurs, la mise en place d'organismes de gestion à des échelles différentes des échelles actuelles (échelle communautaire, mais aussi syndicat mixte à une échelle hydrographique plus importante) peut être freinée par la crainte de perdre le contrôle sur la gestion et le maintien des coûts, notamment en cas d'investissements passés hétérogènes (Comment faire dialoguer les membres en cas d'investissements passés très hétérogènes ? Comment limiter l'impact sur le prix de l'eau ?), et la difficulté à mettre en place des solidarités financières.

La crainte d'accroître les déséquilibres territoriaux par création de « super-structures » déconnectées du terrain est souvent mise en avant, alors que les actions à conduire nécessitent un **niveau de proximité important entre élus locaux, usagers et citoyens**. Il est donc important de tenir compte de la diversité des situations territoriales dans lesquelles l'action doit être conduite.

L'association des différents acteurs locaux impliqués dans l'exercice des compétences est donc indispensable pour en définir les modalités pratiques, en termes de répartition des coûts, de représentation mais aussi d'organisation des services, qui devront conserver un ancrage territorial de proximité pour les tâches qui le nécessitent.

Enfin, il existe des interactions fortes :

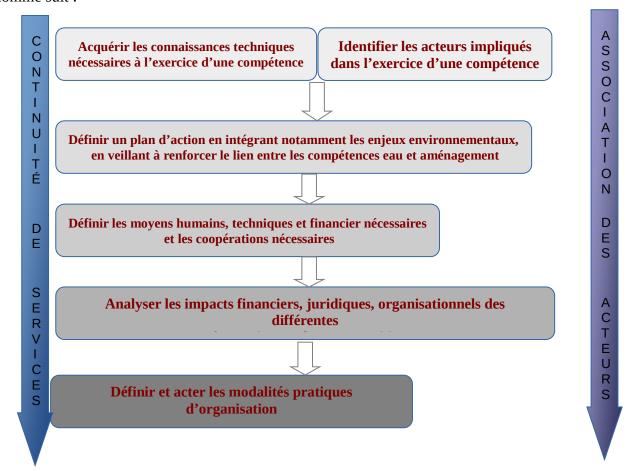
- entre les compétences de l'eau ;
- entre les compétences de l'eau et les compétences liées à l'aménagement et à l'urbanisme.



On peut citer le lien entre protection de la ressource et maîtrise du foncier, celui entre le développement urbain, évolution des consommations et les capacités de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées, mais aussi le maintien d'espaces tels que zones humides et/ou zones d'expansion des crues. Cette imbrication des politiques publiques donne tout son intérêt aux organisations qui peuvent croiser les compétences de gestion liées à l'eau avec d'autres compétences exercées sur un même territoire (aménagement, voirie, espaces verts, bâtiment,).

L'enjeu est de **penser les liens entre la gestion de l'eau et les outils de la gestion territoriale,** et de s'attacher à développer, dans les organisations retenues, une **approche intégrée de la gestion de l'eau, allant au-delà des compétences « obligatoires »** pour assurer une cohérence des actions engagées. Une coordination peut être nécessaire pour assurer la cohérence et l'efficacité des actions de structures intervenant sur des **compétences susceptibles d'effets réciproques**.

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



Dès lors, les recommandations de la stratégie s'appuient sur les principes généraux suivant

- * Définir une feuille de route permettant d'appréhender les ressources financières à mobiliser et les moyens techniques à déployer pour exercer une compétence, en s'appuyant notamment sur les partenaires déjà présents sur le territoire.
- * Concevoir des modalités de coopération et de fonctionnement adaptées aux enjeux du territoire, veillant au maintien d'une proximité avec les problématiques de terrain en analysant les différentes formes possibles sous l'angle :
- des incidences financières, fiscales, techniques, administratives et humaines ;
- de la souplesse que ces formes permettent, notamment en termes d'évolutions futures et de pérennité.
- * Mettre en place des lieux de concertation et d'échanges associant tous les acteurs impliqués pour leur permettre de participer aux débats, garantir la cohérence des interventions et assurer un lien fort avec l'ensemble des usagers.
- * S'appuyer sur une approche intégrée des enjeux de gestion de l'eau¹², allant au-delà des compétences attribuées aux collectivités du strict point de vue réglementaire¹³.

4.2 Précisions sur les équipements structurants

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

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

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

et/ou

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

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

¹² En intégrant les enjeux liés à l'ensemble des missions du L. 211-7 du Code l'environnement, ainsi que ceux de l'aménagement

¹³ Eau potable, assainissement, gestion des eaux pluviales urbaines et GEMAPI

La gestion, le maintien en condition opérationnelle et le renouvellement des équipements structurants doivent donc être pris en compte dans la réflexion d'organisation des compétences à différentes échelles, au niveau local mais aussi à des niveaux supra le cas échéant.

4.3 Recommandations pour l'eau potable

Disposer d'un service d'eau potable efficace dans le temps implique de pouvoir :

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

Dans cette perspective, une démarche en plusieurs étapes peut être intéressante pour définir l'organisation du service.

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

Le fonctionnement d'un service d'eau potable dépend de la nature et la qualité de la ressource utilisée ainsi que des infrastructures en place (stations de prélèvement, de traitement, aqueducs, réseaux de distribution). Ces éléments fonctionnels doivent guider les réflexions d'évolution de l'organisation.

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

Au-delà de ces éléments, les structures en charge de l'eau potable doivent disposer d'éléments relatifs à la qualité de la ressource en eau et au niveau de qualité attendu, au(x) mode(s) de gestion, aux perspectives d'évolution de consommation et au prix de l'eau associé.

La mise en place d'une gestion efficace à long terme pour l'alimentation en eau potable passe donc par une connaissance précise et homogène du patrimoine existant à l'échelle des EPCI-FP.

Recommandation AEP 1: les collectivités compétentes et leurs groupements sont invitées à élaborer ou, le cas échéant, à actualiser la connaissance du patrimoine des systèmes d'eau potable, pour établir ou réviser l'analyse stratégique du territoire à la bonne échelle en s'appuyant sur les outils adaptés (schéma directeur d'eau potable, schéma départemental ou régional d'alimentation en eau potable, plans de gestion de la sécurité sanitaire des eaux ...).

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

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

Recommandation AEP 2 : les structures en charge de l'eau potable devront garantir le bon fonctionnement du patrimoine tout en maintenant un niveau d'incidence sur les milieux aquatiques compatible avec le respect de l'objectif de bon état de ces derniers.

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

Assurer la continuité et la durabilité des services

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

Recommandation AEP 3 : là où coexistent des structures en charge d'une partie de la compétence « eau potable », les différentes structures en charge de l'eau potable sont invitées à réfléchir aux modalités de coopération, en particulier s'agissant des enjeux de préservation de la ressource en eau. Elles veilleront notamment à assurer la pérennité des maîtres d'ouvrage favorisant la gestion durable et solidaire de la ressource en eau et la sécurisation de la production à l'échelle d'un grand territoire.

Participer à la protection des aires d'alimentation de captages

Du strict point de vue réglementaire, la compétence eau potable s'intéresse à la protection de la ressource au niveau du point d'eau, c'est-à-dire aux actions immédiatement reliées au captage. Cet enjeu peut être marqué en particulier au droit des ressources stratégiques dans le futur.

L'accès durable à une ressource suffisante en qualité et en quantité doit inviter la collectivité compétente en AEP à se saisir ou se coordonner avec les acteurs impliqués sur la protection de la ressource. Aussi, la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a instauré la possibilité pour tout service qui assure tout ou partie du prélèvement de contribuer à la **gestion et à la préservation de la ressource**.

Recommandation AEP 4: Les réorganisations doivent viser à conforter l'intervention des collectivités compétentes et leurs groupements **en faveur de la protection de la ressource en eau**. En l'absence d'une structure unique en capacité de gérer l'ensemble des dimensions de la

compétence (tant du point de vue des missions exercées que du périmètre couvert), la mise en place d'instances de coordination dédiées peut permettre d'optimiser les actions.

Recommandation AEP 5: si les études d'aires d'alimentation de captage sont amenées à changer de maître d'ouvrage, les acteurs concernés veilleront à poursuivre les dynamiques engagées et à porter des programmes d'actions de reconquête de la qualité de l'eau ambitieux.

Améliorer les interactions entre acteurs et faire connaître l'organisation

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

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

Recommandation AEP 6: La restructuration de la gouvernance « eau potable » doit tendre à mettre en place des liens entre politiques foncières, urbanisation et enjeu de capacité de distribution/sécurisation de l'eau potable.

Recommandation AEP 7: Les évolutions induites par la loi de nouvelle organisation territoriale représentent une opportunité pour améliorer la lisibilité des organisations pour le citoyen. À ce titre, les collectivités territoriales et leurs groupements compétents sont invités à conduire une information pédagogique à destination du grand public, expliquant le choix d'organisation et son impact sur le prix de l'eau.

Recommandations territorialisées

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

- les territoires recevant une eau non conforme aux normes sanitaires, aux pesticides et aux nitrates;
- les bassins situés en zone de répartition des eaux (ZRE) ou les secteurs dont l'équilibre quantitatif est identifié comme fragile¹⁴ pour assurer la pérennité de l'approvisionnement dans le contexte du changement climatique;
- les captages prioritaires ;
- les ressources à réserver à l'usage AEP dans le futur¹⁵.

4.4 Recommandations pour l'assainissement collectif

Le fonctionnement d'un service d'assainissement collectif dépend fortement des infrastructures en place (réseaux et stations de traitement) et de leur interconnexion (donc de leur fonctionnement). Ces éléments fonctionnels doivent guider les réflexions d'évolution de l'organisation.

¹⁴ Tels qu'identifiés dans l'état des lieux 2019

¹⁵ Telles que définies à l'orientation 4.7 du SDAGE

Assurer l'efficacité du service d'assainissement collectif dans le temps implique de pouvoir garantir une gestion durable du patrimoine qui n'accroisse pas les pressions sur les milieux aquatiques.

Les structures en charge de tout ou partie de cette compétence devront donc disposer de capacités techniques et financières suffisantes pour assurer le maintien d'un patrimoine en état de fonctionnement et la réhabilitation des réseaux qui constituent un enjeu majeur des années à venir.

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

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

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

Recommandation Asst 1: les structures en charge de l'assainissement collectif, en lien avec les EPCI-FP, sont invitées à élaborer ou, le cas échéant, à actualiser la connaissance du patrimoine des systèmes d'assainissement collectif, pour établir ou réviser l'analyse stratégique du territoire à l'échelle appropriée en s'appuyant sur les outils adaptés (schéma directeur d'assainissement par exemple).

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

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

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

Recommandation Asst 2 : les collectivités compétentes et leurs groupements devront garantir le bon fonctionnement des installations d'assainissement collectif, notamment en maintenant un niveau d'incidence sur les milieux aquatiques compatible avec le respect de l'objectif de bon état de ces derniers.

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

Assurer la continuité et la durabilité des services et améliorer les interactions entre acteurs

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

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

Recommandation Asst 3: La restructuration de la gouvernance « assainissement collectif » doit tendre à la recherche d'une taille critique en capacité de mutualiser et supporter les coûts d'un renouvellement des équipements, et notamment des réseaux, et garantir une solidarité technique et financière.

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

Recommandation Asst 4 **[nouvelle]**: En l'absence d'une structure unique en capacité de gérer l'ensemble des dimensions de la compétence « assainissement collectif » (tant du point de vue des missions exercées que du périmètre couvert), les différentes collectivités veilleront à mettre en place des instances de coordination dédiées et des communautés de pratique, en s'appuyant en premier lieu sur les instances d'animation et de concertation existantes.

Territoires à enjeux

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

- les masses d'eau visées par des mesures relatives aux réseaux ou aux stations d'épuration du programme de mesures 2022-2027, où existe un enjeu à agir pour réduire la pression des systèmes d'assainissement en vue de la non-dégradation du milieu récepteur ;
- les zones d'influence microbiologique sur le littoral identifiées dans le SDAGE pour lesquelles les performances en termes de collecte et traitement des eaux usées, pluviales ou de ruissellement sont primordiales pour garantir les usages littoraux;
- les masses d'eau situées en amont d'un (des) site(s) de baignade en rivière (existant et à venir) qui influencent sa qualité ;
- les territoires comportant des stations non-conformes au titre de la directive « eaux résiduaires urbaines ».

4.5 Recommandations pour la gestion des eaux pluviales urbaines

Le rattachement de la gestion des eaux pluviales urbaines à la compétence assainissement collectif a longtemps favorisé une approche hydraulique de cette gestion, via la mise en place d'ouvrages de collecte, puis de traitement et de points de rejet.

Or, la gestion « à la source », qui repose sur des actions visant à réduire la part des eaux pluviales rejetées en réseau et favoriser l'infiltration des petites pluies, met en évidence la diversité que revêtent la gestion des eaux pluviales et le caractère partagé d'une telle gestion.

Grâce à des voiries ou des espaces verts adaptés, l'aménagement de l'espace public y participe pleinement. Les actions à conduire diffèrent selon les territoires, en fonction des caractéristiques hydrologiques, des types de réseaux, de la structuration des services et des compétences exercées. Cette diversité se retrouve également dans les compétences techniques à mobiliser afin d'en garantir la gestion la plus optimale possible.

Par ailleurs, plusieurs périmètres, de l'espace communal à urbaniser au bassin versant, doivent être articulés en fonction du type d'eaux pluviales gérées.

Dès lors, la gouvernance à mettre en place pour assurer la gestion des eaux pluviales urbaines interroge plusieurs dimensions : le patrimoine concerné (les ouvrages), les missions exercées et le périmètre géographique à couvrir.

Définir les modalités d'une prise en charge effective des eaux pluviales

Les modalités d'exercice de la gestion des eaux pluviales urbaines et de son financement, aujourd'hui trop peu prises en charge, doivent être analysées à travers différents prismes pour mettre en place l'organisation la plus adaptée.

Les Assises de l'Eau ont rappelé que le zonage pluvial constituait le principal outil réglementaire dont disposent les communes pour définir, sur leur territoire, les règles qu'il convient de respecter en matière de gestion des eaux pluviales, tant pour limiter l'imperméabilisation des sols et maîtriser l'écoulement et le ruissellement des eaux pluviales, que pour réduire la pollution apportée par ces eaux aux milieux aquatiques. Elles promeuvent la généralisation des schémas directeurs de gestion des eaux pluviales d'ici 2026. Le SDAGE, à travers son orientation fondamentale 3, souligne également l'intérêt de cet outil pour améliorer la gestion des eaux pluviales urbaines.

Recommandation GEPU1 [nouvelle]: les collectivités compétentes pour la gestion des eaux pluviales urbaines veilleront à définir les modalités pratiques d'exercice de cette compétence, en se basant sur la réalisation d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales (SDGEP). Ce schéma, réalisé à une échelle pertinente, intégrant la vision locale (de la parcelle) et plus globale (gestion des flux),, devra permettre de sélectionner les secteurs à enjeux nécessitant la réalisation d'un zonage pluvial (L. 2224-10 CGCT).

Améliorer les interactions entre acteurs

En contexte urbain, les interactions entre aménagement, gestion des espaces publics (voiries, espaces verts) et gestion des eaux pluviales sont fortes. Il s'agit donc de mettre en place une gestion des eaux pluviales au plus près de la source, en instaurant des collaborations entre les services qui en ont la charge avec ceux en charge de l'aménagement urbain, de la voirie ou des espaces verts de l'ensemble des collectivités concernées, pour permettre la mise en place de dispositifs et d'aménagements urbains adaptés. La mise en place d'un service transversal chargé de faire le lien entre les différents services est un exemple d'organisation possible.

Recommandation GEPU 2: les collectivités compétentes pour la gestion des eaux pluviales urbaines veilleront à prévoir des modalités d'association avec les services et structures éventuellement concernés (urbanisme, voirie, espaces verts...).

Sur certains territoires, il peut exister un lien fort entre gestion des eaux pluviales et maîtrise du ruissellement. Il s'agit donc de définir des collaborations entre les acteurs concernés à différentes échelles (bassin versant, communes, parcelles).

Recommandation GEPU 3 : Si elles n'exercent pas elles-mêmes la compétence « maîtrise des eaux pluviales, du ruissellement et de l'érosion des sols », les collectivités compétentes pour la gestion des eaux pluviales urbaines veilleront à prévoir des échanges avec les collectivités qui se seraient saisies de missions relevant de cette compétence pour favoriser la rétention à la source et limiter les apports aux réseaux, ainsi que leurs modalités d'entretien. Ces échanges devront permettre d'engager une réflexion sur l'organisation collective à mettre en place.

4.6 Recommandations pour la GEMAPI

L'exercice de la compétence GEMAPI repose sur la construction d'une vision à l'échelle hydrographique adaptée : le bassin versant ou la cellule hydro-sédimentaire sur le littoral (voir disposition L1.7.1 du SDAGE). En effet, c'est à cette échelle que peut être appréhendée la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. Il s'agit d'un élément qui doit guider les réflexions d'évolution de l'organisation.

La compétence, dévolue aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), et donc à l'échelle des bassins de vie, invite à définir les modalités appropriées à chaque territoire pour mettre en place une vision stratégique et partagée à l'échelle du bassin versant. Ces EPCI-FP doivent pouvoir appréhender les implications de l'exercice des compétences, en régie ou par transfert ou délégation de tout ou partie de cette compétence.

Les réflexions sur les investissements à conduire et leur temporalité, ainsi qu'à la mise en place de solidarités financières pour supporter ces investissements, sont à intégrer à la réflexion.

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

En l'absence d'expérience de gestion ou de plan d'actions en cours (cas notamment des territoires « orphelins » de maîtrise d'ouvrage jusqu'à présent), la définition des actions à conduire ainsi que les ressources financières à mobiliser, les compétences à réunir, les effectifs à mettre en place peuvent être difficiles à appréhender.

Recommandation GEMAPI 1 : Les collectivités en charge de la GEMAPI sont invitées à conduire une réflexion sur les modalités de son exercice en se basant sur la **cartographie des acteurs impliqués**, mais aussi **sur les connaissances techniques nécessaires pour établir ou réviser un plan d'actions dédié**.

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

Recommandation GEMAPI 2: Chaque système d'endiguement doit bénéficier d'un gestionnaire unique. Ce gestionnaire veillera à partager, avec les collectivités potentiellement affectées par la gestion de ce système, ces connaissances et les modalités de gestion de son système.

Assurer la gestion conjointe des milieux aquatiques et la prévention des inondations à une échelle adaptée

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

Dans ce contexte, l'exercice de la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » doit garantir une exhaustivité et une cohérence à l'échelle d'un bassin hydrographique ou sous-bassin hydrographique, ou à l'échelle adaptée sur le littoral.

S'il est préférable, pour des raisons de cohérence de l'action publique, que l'ensemble des missions qui la compose soit confié à la même entité, la compétence GEMAPI est néanmoins sécable géographiquement ou selon les éléments de missions.

La répartition de l'exercice des missions doit découler, pour un territoire donné, d'une analyse des enjeux, des types d'action et des échelles d'intervention liées. Par ailleurs, les compétences d'ingénierie à mobiliser peuvent différer en fonction des types d'action à mettre en œuvre.

Dans ce cadre, le SDAGE encourage la mise en œuvre de la GEMAPI à une échelle hydrographique cohérente et pertinente pour réaliser les actions permettant l'atteinte des objectifs du SDAGE et du PGRI (disposition 1.7.1), en veillant à respecter les spécificités littorales. En effet, sur les territoires littoraux, compte-tenu des spécificités de fonctionnement des milieux (baie, estuaires, milieux arrières-littoraux), l'enjeu de définir une échelle de gestion pertinente pour la GEMAPI, ainsi que l'intérêt d'associer l'exercice de la compétence GEMAPI à d'autres missions telles que la gestion des milieux littoraux et arrière littoraux sont primordiaux.

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

Enfin, il s'agit d'assurer une bonne articulation entre les structures compétentes sur le littoral et celles constituées à l'échelle des fleuves côtiers.

Clarifier et acter les rôles et responsabilités des différents acteurs

Des structures exerçant des missions relatives à la GEMAPI existaient avant la loi MAPTAM, sans que leurs missions ne correspondent précisément aux missions GEMAPI définies par la loi. Certains départements qui exerçaient certaines missions ont conventionné avec l'EPCI-FP afin de poursuivre ces missions, comme le permet la loi Fesneau du 30 décembre 2017. Ceci peut créer une confusion des responsabilités.

Par ailleurs, il peut arriver que plusieurs structures, de composition et d'échelles différentes, interviennent sur un même cours d'eau ou bassin. Si le regroupement en une structure unique peut localement être envisagé, il nécessite souvent des étapes.

Il convient de favoriser l'émergence et d'assurer la pérennité des maîtres d'ouvrage à une échelle hydrographique cohérente et pertinente pour réaliser les actions permettant l'atteinte des objectifs du SDAGE et du PGRI par le regroupement et/ou l'évolution du champ d'intervention des maîtres d'ouvrage existants ou par la création de nouveaux maîtres d'ouvrage, de type syndicat mixte.

Recommandation GEMAPI 3: là où coexistent des syndicats de rivière et de bassin sur le même périmètre d'action, les collectivités sont invitées à réfléchir aux modalités de clarification de la gouvernance et de consolidation des moyens techniques et financiers, garantes de la solidarité de bassin. Cela pourra conduire à la fusion des syndicats.

Par ailleurs, là où les missions de la GEMAPI sont d'ores et déjà exercées à l'échelle adaptée, et notamment à celle du bassin versant, l'Etat veillera à appuyer la pérennité des maîtres d'ouvrage à une échelle cohérente et pertinente pour réaliser les actions.

Recommandation GEMAPI 4: En l'absence d'une structure unique en capacité de gérer l'ensemble des dimensions d'une compétence (tant du point de vue des missions exercées que du périmètre couvert), les collectivités concernées veilleront à mettre en place des instances de coordination dédiées et des communautés de pratique, en s'appuyant en premier lieu sur les instances d'animation et de concertation existantes (commission locale de l'eau, SLGRI, instances dédiées au suivi des PAPI ...).

Recommandation GEMAPI 5 : Dans le cas où l'EPCI-FP confie tout ou partie de la GEMAPI à un ou des syndicats chacune des missions doit être placée sous la **responsabilité d'une structure**, pour garantir la lisibilité des actions. Cette structure pourra ensuite s'appuyer sur des partenaires multiples pour réaliser les différentes tâches afférentes à cette mission, dont elle reste la garante en totalité. À ce titre, il est intéressant de pouvoir établir, pour chaque élément de mission, les types et les modalités d'actions (études, travaux ...) à mettre en œuvre ainsi que les territoires d'intervention.

Recommandation *GEMAPI 6*: l'ensemble des acteurs de la GEMAPI sont invités à clarifier et à sécuriser leurs interventions par des actes dédiés (délibérations, statuts, conventions de partenariats, chartes ...). À ce titre, il convient de se référer aux missions définies au L. 211-7 du Code de l'environnement. Pour chacun des éléments de mission, la cartographie des structures compétentes, sans que celles-ci ne se superposent, doit pouvoir être établie.

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

Si l'exercice de la GEMAPI invite à la recherche d'une cohérence d'intervention à l'échelle pertinente (bassin versant ou cellule hydrosédimentaire sur le littoral), elle doit être articulée avec les politiques d'aménagement et l'urbanisation historique des territoires.

La mise en place de liens entre l'exercice de la compétence GEMAPI et celui de la planification de l'urbanisme est essentielle à la bonne intégration des enjeux, que ce soit au sein d'une même collectivité en charge des deux compétences, ou entre collectivités responsables de chacune des compétences.

Recommandation GEMAPI 7 : Pour assurer la prise en compte des enjeux de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations dans l'aménagement du territoire, les collectivités en charge de ces compétences sont invitées à mettre en place des collaborations, via une organisation dédiée ou une représentation appropriée au sein des organes syndicaux.

Sur certains territoires, la frontière entre les différentes compétences s'intéressant à la gestion des eaux peut être difficile à délimiter. Ainsi, dans **certains bassins versants**, les inondations peuvent être largement influencées par **les phénomènes de ruissellement**, **et la réflexion sur la mise en place de la compétence GEMAPI doit donc intégrer cette problématique.** C'est pourquoi le SDAGE invite les collectivités territoriales et leurs groupements à assurer une prise en charge de la compétence « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou lutte contre l'érosion des sols » à la bonne échelle (disposition 4.2.1).

Qu'est-ce qu'un EPAGE?

Conformément à l'article L. 213-12 du Code de l'environnement, un EPAGE est un groupement d'établissements publics de coopération intercommunale rassemblé en syndicat mixte. Constitué à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sousbassin hydrographique d'un grand fleuve, l'objectif d'un EPAGE est d'assurer la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. Pour ce faire, il doit assurer la maîtrise d'ouvrage opérationnelle d'actions milieux aquatiques et prévention des inondations.

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

Sa vocation est d'opérer conjointement sur la gestion des milieux aquatiques (entretien régulier du cours d'eau, préservation des zones humides, des zones d'expansion des crues, reméandrage ...) et sur les systèmes de protection contre les inondations quand ils existent.

Outil privilégié de mise en œuvre de la GEMAPI, le programme d'actions porté par l'EPAGE doit être clairement établi et bénéficier de moyens dédiés (clé de répartition spécifique, comptabilité analytique, équipe dédiée ...). Si la délégation de compétence GEMAPI, est possible, le transfert de compétence reste à privilégier dans un objectif de pérennité et de solidarité au sein de la structure ainsi constituée.

La constitution d'EPAGE sur l'ensemble du territoire du bassin Seine-Normandie n'est pas un objectif, certains territoires sont prioritairement identifiés (cf disposition 1.7.2 du SDAGE).

Qu'est-ce qu'un EPTB?

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

De par son échelle d'intervention, qui couvre un périmètre hydrographique conséquent correspondant à plusieurs unités hydrographiques, c'est l'outil adapté pour :

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

- * appuyer la mise en place de programmes d'actions (schémas d'aménagement et de gestion des eaux, programmes d'actions de prévention des inondations et l'émergence et la consolidation de maîtrise d'ouvrage locale ;
- * assurer la gestion d'équipements structurants existants ou à créer ;
- * garantir l'articulation des enjeux terrestres et littoraux sur le littoral ;
- * contribuer à la sensibilisation et à l'information auprès de divers publics.

Le cas échéant, un EPTB peut être maître d'ouvrage pour des actions d'intérêt commun à l'échelle de leur périmètre d'intervention (notamment pour les ouvrages d'écrêtement ou de ralentissement dynamique dont les effets peuvent bénéficier à l'aval et à l'ensemble du bassin versant), ou en l'absence d'autre maître d'ouvrage sur la partie de territoire considéré.

Un EPTB n'a pas vocation à travailler seul et doit pouvoir s'appuyer sur les maîtres d'ouvrages locaux notamment.

Territoires à enjeux

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

• Façades du Cotentin (Est et Ouest) et Façade du Calvados

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

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

• Baie du Mont Saint Michel

Le territoire de la Baie du mont-Saint-Michel concentre des enjeux patrimoniaux et constitue un vaste espace de haute valeur écologique.

La définition de l'exercice de la compétence GEMAPI, pour l'ensemble des missions la constituant, la lutte contre les pollutions diffuses génératrices de « chiendent maritime », les pollutions microbiologiques ou encore l'adaptation au changement climatique, constituent des enjeux qui nécessitent la mise en place d'une instance de coordination pérenne permettant d'appréhender les enjeux de gestion globale de la baie et de qualité de l'eau.

• Façade Seino-Maritime

La programmation des actions de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations doit se faire à l'échelle des bassins versants, en intégrant les problématiques liées au ruissellement et en assurant une coordination avec les enjeux spécifiques au littoral, et en particulier l'érosion du trait de côte et la gestion des galets.

Le syndicat mixte du littoral de la Seine Maritime, regroupant des EPCI à fiscalité propre, des structures de bassin versant et le département de Seine-Maritime, assurera la coordination et l'élaboration d'une stratégie commune dans les domaines de la GEMAPI par submersion marine, de l'adaptation au changement et climatique et de recul du trait de côte.

Les services de l'État veilleront à l'articulation avec les structures littorales du bassin voisin Artois-Picardie.

• Bassin de l'Orne

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

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

• Axe Seine en aval de la confluence avec l'Oise

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

L'existence d'un syndicat mixte en charge de la GEMAPI sur l'axe Seine en Ile-de-France (Syndicat mixte Seine Ouest / SMSO) et la création au 1^{er} janvier 2020 d'une structure de préfiguration de la compétence GEMAPI sur la Seine aval Normande devrait faciliter une mise en œuvre coordonnée de la compétence entre les EPCI de l'axe.

Les services de l'Etat veilleront à une cohérence des actions portées par les différentes structures en charge de la GEMAPI sur ce territoire.

Bassins de l'Oise et de l'Aisne

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

• Bassin de la Seine en amont de la confluence avec l'Oise

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

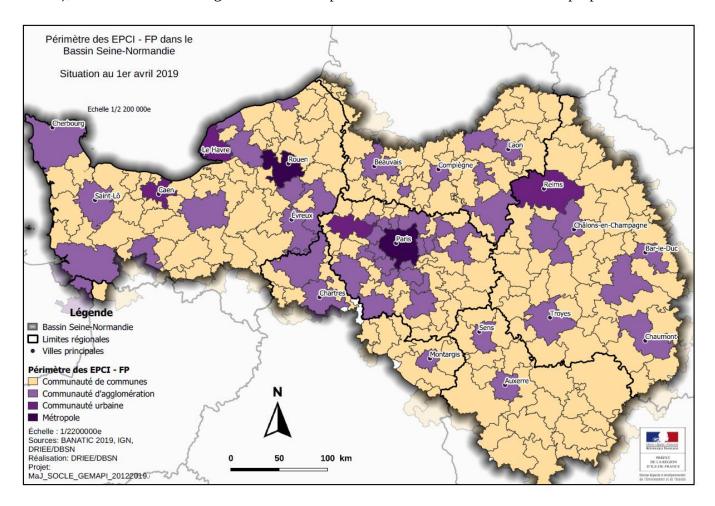
L'organisation des missions relatives à la GEMAPI sur ce bassin doit intégrer cette spécificité.

Les inondations survenues sur le bassin de la Seine en janvier-février 2018 ont rappelé le caractère très réactif à la pluviométrie du bassin de la Saulx et de l'Ornain, qui peut générer des apports conséquents à la Marne, tant du point de vue quantitatif que qualitatif, non régulés par le lac du Der. Dès lors, la mise en place d'une gouvernance au titre de la compétence GEMAPI constitue une opportunité pour aboutir à une gestion claire et efficace des cours d'eau du bassin de la Saulx et de l'Ornain.

Annexe: Actualisation de l'état des lieux

1 Evolution des intercommunalités à fiscalité propre en Seine-Normandie

La mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale adoptés en 2016 a marqué une étape importante dans la mise en place des nouvelles intercommunalités. La période 2014-2017 a été marquée par une forte réduction du nombre d'intercommunalités à fiscalité propre (diminution de plus de 40 % du nombre d'EPCI-FP entre 2014 et 2017, passant de plus de 470 à 250), et une couverture intégrale du territoire par des intercommunalités à fiscalité propre.



Carte 1 : EPCI à fiscalité propre du bassin Seine-Normandie au 1^{er} avril 2019

Le bassin compte :

- 2 métropoles : Rouen métropole (de droit commun) et la métropole du grand Paris (à statut particulier) ;
- 4 communautés urbaines (Reims, Grand Paris Seine et Oise, Le Havre et Caen);
- 50 communautés urbaines ;
- 191 communautés de communes

Le nombre d'EPCI-FP est désormais stabilisé à l'échelle du bassin Seine-Normandie (247 en tout ou partie sur le bassin, contre 249 en 2017), mais la carte des EPCI-FP continue d'évoluer. Si ces

évolutions sont marginales à l'échelle du bassin, elles peuvent localement induire des changements conséquents.

2 Exercice des compétences de l'eau en Seine-Normandie

Éléments de méthode et limites de l'analyse

L'objectif est de caractériser, à l'échelle du bassin Seine-Normandie, les dynamiques d'évolution dans l'organisation de l'exercice des compétences locales de l'eau observées depuis 2016 et de mettre en avant des points critiques pour proposer le cas échéant de faire évoluer les recommandations.

Les compétences retenues dans le cadre de la mise à jour de l'état des lieux de la stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau sont :

- **Eau potable** (telle que définie au L. 2224-7 du CGCT) : La compétence « alimentation en eau potable » recouvre la production, la protection du point de prélèvement, le traitement, le transport, le stockage et la distribution ;
- **Assainissement** (tel que défini au L. 2224-8 du CGCT) : recouvre la collecte, le transport, l'épuration des eaux usées, l'élimination des boues et l'assainissement non collectif.
- La **gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)**, telle que définie au L. 211-7 I bis du Code de l'environnement recouvre 4 items :
 - l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique (1°);
 - l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès, pour motif d'urgence ou d'intérêt général, en lieu et place du riverain si celui manque à ses obligations (2°);
 - la défense contre les inondations et la mer, qui passe notamment par la définition des zones du territoire qui seront protégées des inondations par des « systèmes d'endiguement » (5°);
 - la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines (8°).

En l'absence de sources de données, il n'est pas possible de caractériser à l'échelle du bassin les modalités d'exercice des compétences en termes de gestion des eaux pluviales urbaines, ou encore la prise en charge de la gestion du ruissellement « rural ».

Si une comparaison stricte entre les deux exercices d'état des lieux n'est pas possible compte tenu des différences entre les méthodologies utilisées, elle permet néanmoins d'apprécier la dynamique de structuration engagée entre 2016 et 2019.

Enfin, il est rappelé que les cartes présentées visent à illustrer la situation à l'échelle du bassin Seine-Normandie. Certaines superpositions ou répartition de compétences entre acteurs peuvent se révéler délicates à représenter à cette échelle, entraînant localement des approximations.

2.1 Compétence « eau potable »

La base BANATIC identifie les groupements en charge de la compétence « eau potable », qui recouvre les missions relatives au traitement, à l'adduction et à la distribution de l'eau.

La base ne permet pas de savoir si l'intercommunalité identifiée comme compétente exerce tout ou partie des missions. Ceci induit des superpositions de structures en charge de la compétence sur un même territoire, une même commune pouvant adhérer à plusieurs structures en charge d'un élément de mission différent (traitement/distribution d'eau potable par exemple).

Par ailleurs, il existe aussi des syndicats regroupant des intercommunalités et des communes pour les faire bénéficier d'un service mutualisé (par exemple : syndicat d'échelle départementale en charge d'étude globale sur la ressource, ou de certains travaux d'interconnexion).

Le choix retenu est de faire apparaître les superpositions afin de marquer les secteurs où coexistent plusieurs structures.

En 2019, et comme l'illustre la carte 2, on recense sur le bassin Seine Normandie **677 intercommunalités** compétentes au titre de l'eau potable :

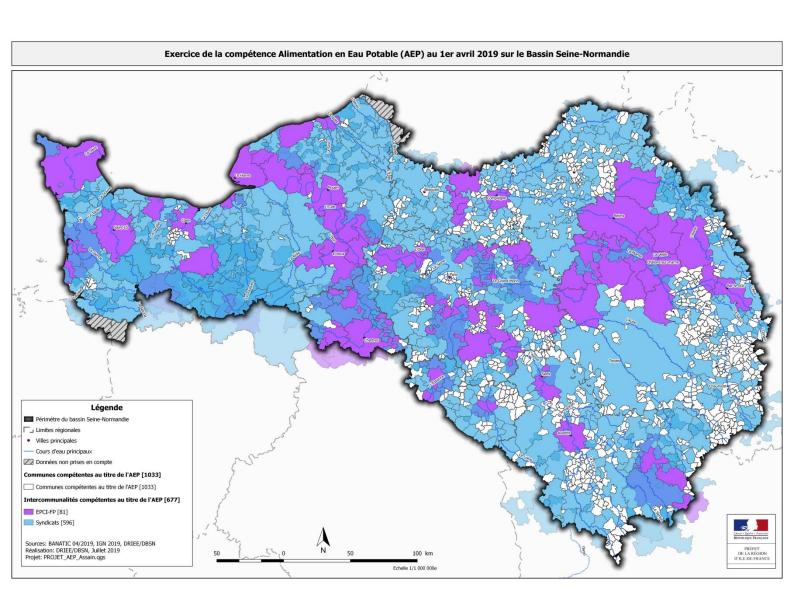
- 81 EPCI-FP
- 596 syndicats, soit environ 88 % des structures intercommunales.

D'après ces sources, 1033 communes exerceraient en propre cette compétence. Si elles sont majoritaires en nombre, elles ne représentent qu'une faible partie du territoire du bassin.

On note que **68** % **des communautés d'agglomération et 20** % **des communautés de communes** du bassin ont pris en charge la compétence par anticipation au regard des échéances 2020 et 2026.

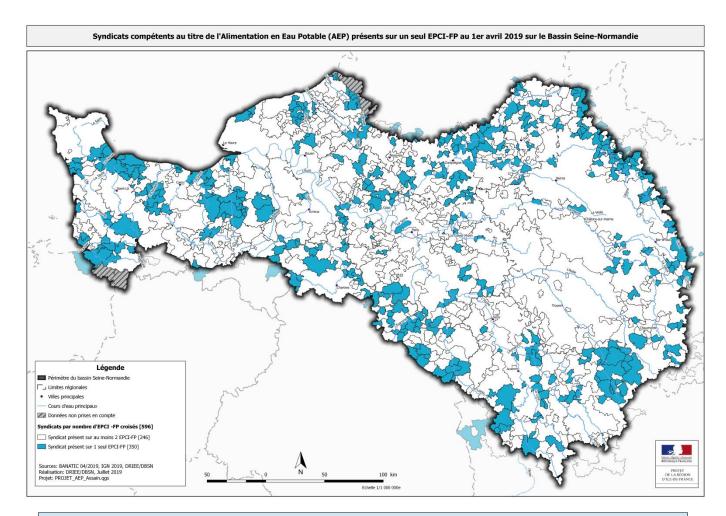
S'agissant des syndicats, la moitié d'entre eux compte moins de 5 communes, la moyenne se situant à 10 communes. Les situations sont néanmoins très hétérogènes, les syndicats pouvant compter de 2 à plus de 400 communes.

La densité en nombre de syndicats varie suivant les départements, pouvant aller jusqu'à 72 (exemple de l'Oise).



Carte 2 : Exercice de la compétence AEP (toutes missions) au 1^{er} avril 2019

D'après BANATIC, on compte encore 350 syndicats sur un seul EPCI-FP. Un exercice de la compétence directement par l'EPCI-FP diminuerait de près de 60 % le nombre de syndicats compétents au titre de l'eau potable. Au regard de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, et de la possibilité laissée aux communautés de communes de déléguer la compétence aux communes, et suivant les choix opérés par les collectivités concernées, ces syndicats pourront se maintenir, contribuant à l'émiettement de l'exercice de la compétence.



Les principales évolutions à retenir depuis 2016 :

- Les structures en charge de l'eau potable sont restées majoritairement des communes en nombre (à 60%). Cependant, ramenées au nombre total de communes, elles représentent une faible part des communes du bassin (~ 13%). Ce taux a diminué par rapport à l'état des lieux de 2016, qui était de 19 %.
- La prise en charge de la compétence par les EPCI-FP a augmenté, en particulier les communautés d'agglomération ;
- 80 % des communautés de communes n'exercent toutefois pas encore la compétence ;
- La possibilité laissée aux communautés de communes de déléguer la compétence à une échelle infra communautaire risque d'entraîner le maintien d'un nombre conséquent de « petits syndicats ».

2.2 Compétence « assainissement collectif »

Préambule: Les rejets d'eaux usées sont très majoritairement traités par des systèmes d'assainissement collectif : en 2017, 93% de la population du bassin est raccordée à une station d'épuration des eaux usées (contre 91% en 2010, lors du dernier état des lieux).

Les autres habitants du bassin traitent leurs eaux usées individuellement par des systèmes d'assainissement non collectifs. Ils sont principalement situés dans des zones peu densément peuplées, à l'est du bassin, sur les bassins versants en tête de rivière, ainsi que sur une frange

centrale située entre l'agglomération parisienne et la zone littorale (<u>source</u> : Etat des lieux du bassin Seine-Normandie, partie 3.1).

L'analyse menée traite de façon uniforme l'ensemble du bassin, sans distinguer les territoires qui ne sont pas concernés par l'assainissement collectif.

Assainissement collectif

La base BANATIC identifie les groupements en charge de l'assainissement collectif, qui recouvre les missions relatives à la collecte et au traitement des eaux, puis à la gestion des boues d'épuration. BANATIC ne permet pas de savoir si l'intercommunalité identifiée comme compétente exerce tout ou partie des missions.

Ceci entraîne des superpositions de structures en charge de la compétence sur un même territoire, une même commune pouvant adhérer à plusieurs structures en charge d'un élément de mission différent.

Le choix retenu est de faire apparaître les superpositions afin de marquer les secteurs où coexistent plusieurs structures.

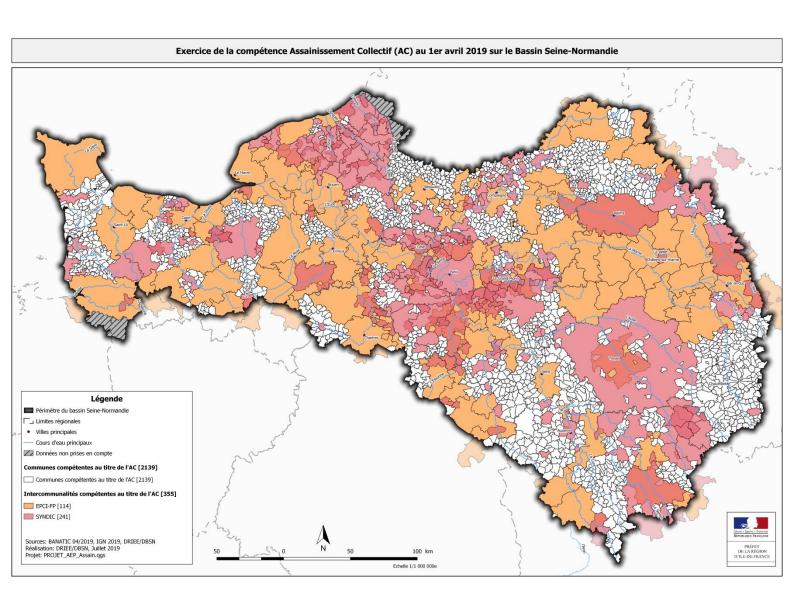
En 2019, et comme l'illustre la carte 4, on recense sur le bassin Seine Normandie 355 intercommunalités compétentes au titre de l'assainissement collectif :

- 114 EPCI-FP
- 241 syndicats, soit environ 68 % des structures intercommunales.

D'après ces sources, 2139 communes exerceraient en propre cette compétence.

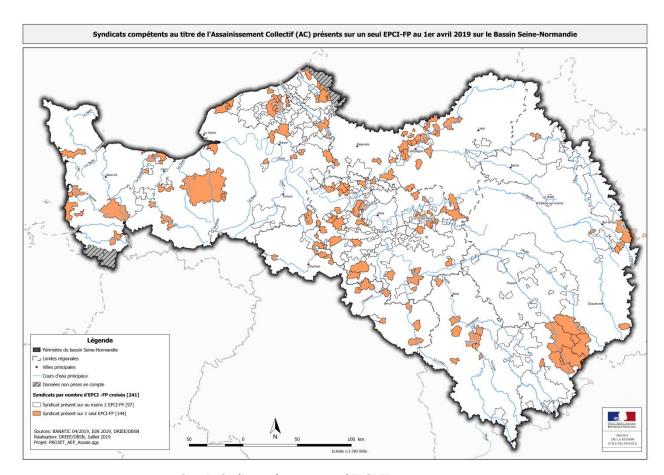
On note que **72** % **des communautés d'agglomération et 34** % **des communautés de communes** du bassin ont pris en charge la compétence par anticipation au regard des échéances 2020 et 2026.

S'agissant des syndicats, la moitié d'entre eux compte moins de 4 communes, la moyenne se situant à 13 communes. Les situations sont néanmoins très hétérogènes, les syndicats pouvant compter de 2 à plus de 390 communes. La densité en nombre de syndicats varie suivant les départements, pouvant aller jusqu'à plus de 40 (Seine-Maritime).



Carte 4 : Exercice de la compétence assainissement collectif au 1^{er} avril 2019

D'après BANATIC, on compte encore une majorité de syndicats sur un seul EPCI-FP. Un exercice de la compétence directement par l'EPCI-FP diminuerait de plus de moitié le nombre de syndicats compétents au titre de l'assainissement collectif, qui ne seraient plus qu'une centaine. Au regard de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, et de la possibilité laissée aux communautés de communes de déléguer la compétence aux communes, et suivant les choix opérés par les communautés de communes, ces syndicats pourront se maintenir,



Carte 5 : Syndicats présents sur un seul EPCI-FP au 1er avril 2019

Les principales évolutions à retenir depuis 2016 :

- Les structures en charge de l'assainissement collectif sont encore majoritairement des communes en nombre, mais le taux a diminué depuis 2016.
- La prise en charge de la compétence par les EPCI-FP a augmenté, en particulier les communautés d'agglomération ;
- 2/3 des communautés de communes n'exercent toutefois pas encore la compétence ;
- Compte-tenu de la législation en vigueur, la cartographie pourrait évoluer d'ici 2026, avec la disparition d'un nombre conséquent de « petits syndicats ».

Zoom sur la gestion des eaux pluviales urbaines

La loi du 3 août 2018 dite « Loi Ferrand » a apporté des précisions quant au régime applicable à la gestion des eaux pluviales urbaines. Son article 3 modifie les articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT relatifs respectivement aux compétences des communautés de communes et des communautés d'agglomération, afin de décorréler la compétence assainissement de la gestion des eaux pluviales.

On peut retenir que:

- **les communautés de communes** sont libres de choisir d'assurer ou non la gestion du service public de gestion des eaux pluviales urbaines à l'échelle intercommunale.
- La compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » deviendra une compétence obligatoire des **communautés d'agglomération à compter du 1er janvier 2020.**
- La compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » est d'ores et déjà une **compétence obligatoire des communautés urbaines et des métropoles de droit commun.**

Il n'existe pas de base de données exploitable à ce jour pour caractériser les modalités d'exercice de cette compétence, qui soulève de nombreux questionnements de la part des collectivités, notamment sur le patrimoine concerné (les ouvrages), les missions exercées ou encore le périmètre géographique adapté pour sa mise en œuvre.

À noter que depuis 2020, la Base nationale sur l'intercommunalité (BANATIC) a identifié cette compétence, ce qui permettra à l'avenir de bénéficier d'éléments sur l'exercice de cette compétence, suivant le renseignement du champ dédié.

Compte-tenu des enjeux liés à la gestion des eaux pluviales, et des questions qui se posent dans l'exercice de la compétence, différents organismes¹⁶ ont récemment publiés des guides pour aider les collectivités à définir leur organisation pour la gestion des eaux pluviales.

Assainissement non collectif

L'exercice de la compétence était déjà majoritairement assuré par le niveau intercommunal. Cette tendance s'est confirmée, avec désormais **176 EPCI-FP, soit plus de 70 %, exerçant la compétence, et 97 syndicats.**

2.3 Compétence GEMAPI

Depuis 2019, la base BANATIC identifie les groupements en charge de la compétence « GEMAPI », qui recouvre différentes missions relatives à l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ; l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau ; la défense contre les inondations et contre la mer ; la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. La base permet désormais d'identifier les éléments de missions exercées.

Par ailleurs, certains groupements dont la compétence GEMAPI est supposée au regard des missions qu'ils exercent, même si la compétence n'est pas strictement identifiée sous BANATIC, ont été intégrés au recensement.

En 2019, sur le bassin Seine Normandie, on compte environ une centaine syndicats en charge de tout ou partie de la GEMAPI, en nette diminution par rapport à la situation de 2016.

Des regroupements de structures ont conduit à l'émergence de syndicats couvrant des périmètres hydrographiques complets, notamment sur l'amont du bassin (bassin du Loing, de l'Armançon par exemple). Ces regroupements ont entraîné la diminution du nombre d'opérateurs exerçant au sein d'un même bassin, et donné naissance à des syndicats de taille conséquente. On note aussi l'émergence d'établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) sur cette période (bassin du Loing, bassin de la Seine supérieure ou encore bassin de l'Yerres).

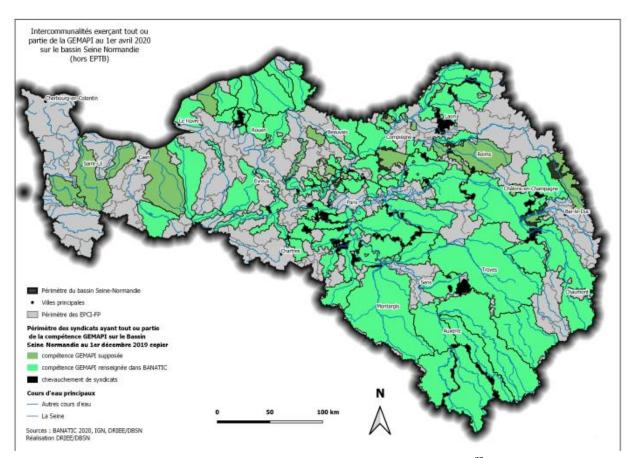
Par ailleurs, la compétence étant désormais obligatoire, il n'existe plus de territoires orphelins pour l'exercice de la compétence (contre 25 % en 2016). En l'absence de structure syndicale, c'est en effet l'EPCI-FP qui exerce directement la compétence.

La structuration de cette nouvelle compétence reste cependant hétérogène suivant les territoires, certains territoires (Île-de-France notamment) restant marqués par un nombre important de structures exerçant en tout ou partie la GEMAPI. On observe également que certains syndicats sont restés à l'échelle de la rivière sans passer à celle du bassin versant. Des évolutions sont toujours en cours, avec des projets de syndicats de bassin versant en construction.

Du point de vue des missions exercées, alors qu'en 2016, les structures syndicales menaient principalement des missions liées à l'entretien des cours d'eau, les statuts des structures ont été clarifiés en faisant désormais référence à la compétence GEMAPI.

Les principales évolutions depuis 2016 :

- Compte-tenu du caractère obligatoire de la compétence, il n'existe désormais plus de territoire orphelin pour l'exercice de la compétence GEMAPI.
- Le nombre de structures syndicales en charge de la GEMAPI a largement diminué (de plusieurs centaines à une centaine) par regroupement de syndicats pré-existants et disparition de structures d'échelles infra communautaire.
- La refonte des statuts a entraîné une clarification des missions exercées (références aux items 1°, 2° 5° et 8° du L.211-7 I du Code de l'environnement).
- Les ententes interdépartementales en charge de tout ou partie de la GEMAPI ont disparu ou se sont transformées en syndicat mixte.
- La structuration de cette compétence reste cependant hétérogène suivant les territoires.



Carte 6 : Structures compétentes au titre de la GEMAPI au 1^{er} avril 2020

Territoires identifiés par le SDAGE et le PGRI

Le SDAGE et le PGRI identifiaient, dans leurs dispositions communes, « les principaux territoires où existe un enjeu de coordination, à travers l'évolution des structures existantes ou le développement de nouvelles structures :

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

Les évolutions majeures sur ces territoires sont présentées ci-après.

Sur le bassin de l'Oise et de l'Aisne, le schéma d'organisation générale de répartition des compétences entre l'EPTB Entente Oise-Aisne, désormais syndicat mixte regroupant départements et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, syndicats et EPCI-FP est désormais plus clair. Il existe toujours un enjeu de consolidation des syndicats de rivières et des structures porteuses de SAGE et de bonne articulation entre le niveau « EPTB », le niveau EPCI-FP et le niveau des syndicats de rivière.

Sur le bassin de la Seine en amont de la confluence avec l'Oise, l'EPTB Seine Grands Lacs s'est transformé en syndicat mixte intégrant désormais des EPCI-FP, garantissant ainsi son maintien. L'EPTB bénéficie d'un ancrage territorial plus marqué du fait de ses membres mais aussi de ses activités (animation PAPI, mise en œuvre d'une étude sur les zones d'expansion des crues). On constate également une montée en puissance de structures locales avec la structuration de plusieurs syndicats à des échelles géographiques importantes : Marne amont, Marne Moyenne, EPAGE du Loing, EPAGE Sequana, EPAGE de la Seine champenoise.

Sur l'axe Seine en aval de la confluence avec l'Oise : il n'existe pas encore de dynamique interrégionale, mais on note :

- sur l'Île-de-France la consolidation du Syndicat Mixte Seine Ouest comme l'acteur compétent au titre de la GEMAPI;
- sur la Normandie la constitution au 1^{er} janvier 2020 d'un syndicat de préfiguration à l'exercice de la compétence regroupant les EPCI-FP et les départements

Sur le littoral, un syndicat regroupant le département de Seine-Maritime, des EPCI à fiscalité propre côtiers du département et des syndicats de bassins a été constitué en décembre 2019 en vue de la coordination et l'élaboration d'une stratégie dans le domaine de la gestion du milieu aquatique et de la prévention des inondations par submersion marine.

Son action devra s'articuler aux frontières du département avec le syndicat Baie de Somme, Grand littoral picard, en charge de la GEMAPI littorale, les deux syndicats s'inscrivant dans une continuité territoriale.

2.4 Animation et concertation dans le domaine de l'eau et élaboration et mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux

L'item 12° de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement recouvre « L'animation et la concertation dans les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que 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 ».

Cette compétence, **facultative et partagée,** peut être portée par différents niveaux de collectivités territoriales (commune, EPCI-FP, département ou région), suivant leur volonté. À noter que « 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, par décret, à sa demande » dans le cas où 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. »

Sur le bassin Seine-Normandie, la région Grand Est s'est vue attribuée la responsabilité de l'animation et de la concertation dans le domaine de l'eau, par décret n° 2018-494 du 19 juin 2018.

Cette compétence **peut être mobilisée par une collectivité pour porter un schéma d'aménagement et de gestion de l'eau** (SAGE). En effet, si le SAGE est élaboré collectivement par les acteurs de l'eau du territoire regroupés au sein d'une assemblée délibérante, la commission locale de l'eau (CLE), celle-ci s'appuie sur **une structure porteuse** en charge du secrétariat et de l'animation de la CLE, ainsi que de la réalisation des études et éventuellement des travaux. Conformément à l'article R. 212-33 du Code de l'environnement, cette structure peut être une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, un EPTB, ou, à défaut, à une association de communes regroupant au moins deux tiers des communes situées dans le périmètre du schéma. Une fois le SAGE approuvé, il est parfois nécessaire de modifier les statuts de la structure porteuse existante pour élargir son périmètre à celui du SAGE, ou de s'appuyer sur l'EPTB territorialement compétent¹⁷.

Différents types de structures porteuses de SAGE existent sur le bassin Seine-Normandie : des EPCI-FP, des syndicats ou encore d'autres types de structure (Parc naturel régional par exemple).

Certains SAGE identifiés comme nécessaires ne bénéficient toutefois pas d'une structure porteuse active, ce qui freine leur élaboration ou leur mise en œuvre. La mise en place de la compétence GEMAPI est par ailleurs venue réinterroger les missions et les périmètres des structures porteuses de SAGE.

L'enjeu est d'assurer l'élaboration des SAGE nécessaires (disposition XX du SDAGE, et d'assurer le portage et la mise en œuvre effective des actions prioritaires identifiées, via la constitution de structures dédiées si la structure porteuse ne dispose pas de compétences de maîtrise d'ouvrage.

-

¹⁷ l'article L. 212-4 du Code de l'environnement prévoit qu'en l'absence d'une structure porteuse dont le périmètre couvre le périmètre du SAGE, la CLE doit s'appuyer sur l'EPTB pour en assurer la mise en œuvre

2.5 L'évolution du rôle des départements

Historiquement engagés dans le domaine de l'eau, les départements ont vu leur rôle évoluer suite à la loi de nouvelle organisation territoriale de la république.

Conséquence de l'attribution de la GEMAPI au bloc communal, seuls les EPCI-FP ainsi que les syndicats mixtes fermés et ouverts sont désormais en mesure de l'exercer. C'est pourquoi il n'existe désormais plus d'ententes interdépartementales pour cette compétence sur le bassin.

Les départements peuvent continuer à être impliqués, à condition que des conventions de délégation aient été formées avec chaque EPCI-FP concerné. Cette possibilité est mise en place par les départements gestionnaires historiques de digues, tels que la Seine-Maritime ou le Val de Marne par exemple.

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

Enfin, le Décret n°2019-589 du 14 juin 2019 relatif à l'assistance technique fournie par les départements à certaines communes et à leurs groupements est venu ajuster le champ de leurs missions relatives à l'eau, à l'assainissement et aux milieux aquatiques. Il n'existe cependant pas de base de données permettant de qualifier les modalités de mise en place de cette assistance au niveau du bassin.

3 Synthèse des enjeux mis en avant par l'actualisation de l'état des lieux

Par rapport à la situation de fin 2016, le constat majeur est celui d'une **évolution marquée dans l'organisation de la gouvernance pour la GEMAPI**. Son exercice obligatoire au 1^{er} janvier 2018, conjugué aux crues de 2016 et 2018 qui ont fortement impacté certains territoires du bassin de la Seine, ainsi qu'une mobilisation importante des élus et de l'État, expliquent cette dynamique. Si les statuts font référence à la compétence GEMAPI et la répartition de l'exercice des missions est désormais plus claire, un enjeu de clarification de l'exercice des missions perdure sur certains secteurs, où coexistent par exemple plusieurs syndicats de bassin versant.

L'évolution de la structuration des compétences est plus lente pour l'assainissement collectif et pour l'eau potable du fait du report à 2026 de l'exercice obligatoire pour les communes de communes. La prise en charge de la gestion des eaux pluviales urbaines, qui pose de nombreuses questions sur le terrain, est mal connue à l'échelle du bassin Seine-Normandie.

Enfin, le confortement du portage des SAGE ainsi que la mise en œuvre effective des actions prioritaires identifiées sont des enjeux forts pour assurer l'atteinte des objectifs du SDAGE Seine-Normandie.