



EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA COMPETENCE GEMAPI SUR LE BASSIN SEINE NORMANDIE

Mars 2024



|

Table des matières

1	Objectifs et méthode	7
2	Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?	8
2.1	Les effets de la compétence GEMAPI sur la structuration et le niveau de coordination des maîtrises d'ouvrage	8
2.1.1	Avant l'institution de la compétence GEMAPI	8
2.1.2	Avec l'institution de la compétence GEMAPI	9
2.2	Les effets de la compétence GEMAPI sur l'évolution des capacités financières des maîtrises d'ouvrage	20
2.2.1	En 2018, une estimation complexe des dépenses GEMAPI par les EPCI-FP et les syndicats	20
2.2.2	En 2023, le constat d'une augmentation des dépenses engagées par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI	20
2.2.3	Un autofinancement légèrement en hausse, mais une part encore largement majoritaire des subventions dans le mix de financement de la compétence	21
2.2.4	La taxe GEMAPI : un outil fiscal de plus en plus mobilisé comme source d'autofinancement, mais qui reste très sensible politiquement, en particulier dans les territoires ruraux et les têtes de bassin versant à faible potentiel fiscal	22
2.2.5	Adéquation des moyens financiers avec les enjeux GEMAPI à moyen terme	27
2.3	Les effets de la compétence GEMAPI sur l'évolution des moyens humains des maîtrises d'ouvrage	28
2.3.1	Les tendances d'évolution des effectifs	28
2.3.2	Les tendances d'évolution des profils de poste	30
2.3.3	Adéquation des moyens humains avec les enjeux GEMAPI à moyen terme	30
2.4	Les effets de la compétence GEMAPI sur la dynamique de travaux GEMA et l'atteinte du bon état écologique	31
2.4.1	Une augmentation du volume des travaux GEMA engagés par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI, qui ne compense toutefois pas la baisse constatée toute maîtrise d'ouvrage confondue	31
2.4.2	L'évolution des montants de travaux : un indicateur quantitatif qui ne reflète pas toujours au mieux la dynamique GEMAPI	34
2.4.3	Un très bon niveau de planification/programmation pluriannuelle des travaux par les MO GEMAPI	34
2.4.4	Les effets de la compétence GEMAPI sur l'atteinte du bon état écologique : une composante parmi d'autres au moins aussi importantes	34
3	Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la nature ?	36
3.1	Une prise de conscience croissante de la nécessité de gérer le risque inondation par la gestion des milieux aquatiques, mais contrastée selon le type de maîtrise d'ouvrage	36
3.1.1	Avant l'institution de la compétence GEMAPI	36
3.1.2	Avec l'exercice intégral de la compétence GEMAPI	36
3.2	Une évolution perceptible dans les outils de gestion du risque	38
3.2.1	Sur les territoires à risque	38
3.2.2	En dehors des territoires à risque	38

4	Comment la compétence GEMAPI s'articule-t-elle avec d'autres politiques connexes ?	39
4.1	Maîtrise du ruissellement pluvial et de l'érosion des sols	39
4.2	Planification urbaine & prévention des inondations	40
4.3	Adaptation au changement climatique	41
4.4	Gestion de la biodiversité	41
5	Quel est le niveau de satisfaction des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?	42
5.1	L'accompagnement de l'Agence de l'eau	42
5.1.1	Une bonne satisfaction dans l'ensemble	42
5.1.2	Dans la structuration des maîtrises d'ouvrage	42
5.1.3	Dans les dynamiques de travaux	42
5.1.4	Le contrat territorial eau et climat : un outil apprécié qui demande de l'ingénierie et du temps	43
5.1.5	Le regret d'une baisse des financements des postes d'animation	43
5.2	L'accompagnement des autres acteurs locaux	44
5.3	L'accompagnement des SAGE	45
6	Quelles sont les attentes des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis du 12^e programme de l'agence de l'eau (2025-2030) ?	47
6.1	Ne pas réduire les aides de l'agence du fait de l'instauration de la taxe GEMAPI	48
6.2	Poursuivre et renforcer l'aide à la structuration des maîtrises d'ouvrage GEMAPI (études, animation).	49
6.3	Maintenir voire renforcer les aides GEMA (animation, travaux)	49
6.3.1	Maintenir, voire renforcer les aides à l'animation locale GEMA (rivière, zones humides, littoral)	49
6.3.2	Maintenir des taux d'aides attractifs sur les travaux GEMA, voire les dé plafonner pour les travaux agissant sur les paramètres déclassant l'état écologique	50
6.4	Favoriser une approche globale « GEMA & PI & Ruissellement » (animation, travaux)	51
6.4.1	Renforcer le soutien à l'animation (sensibilisation, assistance à maîtrise d'ouvrage), destinée à optimiser la place des solutions fondées sur la nature dans la prévention des inondations	51
6.4.2	Clarifier et renforcer l'animation ruissellement : aider une animation 100% dédiée plutôt qu'un élargissement des missions de technicien rivière ou zones humides déjà en place	52
6.4.3	Aider les projets mixtes de lutte contre les inondations (SFN + ouvrages)	52
6.4.4	Mieux aider les travaux d'entretien, conçus dans une approche globale (hydraulique, écologique) et susceptibles d'ouvrir sur des opérations plus ambitieuses	53
6.4.5	A défaut d'aider les animations/travaux ci-dessus, clarifier la doctrine de l'agence	53
6.5	Aider davantage les territoires ruraux et les « petites » actions (études, animation, travaux)	53
6.6	Renforcer la présence sur le terrain et l'accompagnement technique de l'Agence	54

7	ANNEXES	56
	Annexe 1.1. Les fondamentaux de la compétence GEMAPI	57
	Annexe 1.2. Résumés des 10 études de cas	67
	Annexe 1.3. Quelle représentativité des répondants (EPCI-FP, syndicats) à l'enquête ?	88
	Annexe 1.4. Composition du comité de pilotage de l'évaluation	90

RESUME

En 2018, la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM) a rendu obligatoire la prise en charge par la sphère publique de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI), et l’a confiée au bloc communal (établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre - EPCI-FP - et syndicats mixtes). Auparavant, la gestion des cours d'eau ne constituait pas une obligation des collectivités territoriales. Leur entretien relevait originellement des propriétaires, organisés en associations syndicales sur certains cours d'eau non domaniaux, ou ayant pu en confier la gestion à des associations de pêche. Les communes ont également pu prendre le relais en cas de défaillance, en s'organisant parfois en syndicats de rivière ou de bassin. A partir de 2003, des établissements publics territoriaux de bassin ont parfois été créés à l'échelle de groupement de bassins versants avec comme finalité le portage d'ouvrages structurants de lutte contre les inondations. **Ainsi, avant l'institution de la compétence GEMAPI, les interventions menées par les maîtrises d'ouvrage étaient conduites de manière partagée entre plusieurs échelons de collectivités, sans définition stricte des actions à mener, de répartition entre maîtrises d'ouvrage, ni modalités de financement des interventions, ni compétence statutaire spécifique. De nombreux cours d'eau se trouvaient orphelins d'intervention.**

Six ans après l'institution de la compétence GEMAPI, l'agence de l'eau Seine-Normandie a piloté la présente étude d'évaluation, afin de mieux comprendre la manière dont est mise en œuvre cette compétence en 2023 sur le bassin et comment l'accompagner au mieux. L'étude repose d'une part sur dix études de cas à l'échelle de l'unité hydrographique et couvrant une diversité de situations, d'autre part sur une enquête statistique menée auprès de l'ensemble des maîtres d'ouvrage potentiellement GEMAPI (EPCI-FP, syndicats) du bassin, et dont les résultats ont été croisés et consolidés avec des bases de données nationales ou de bassin. Les résultats chiffrés issus de cette enquête sont le plus souvent des moyennes représentatives avant tout à l'échelle du bassin, susceptibles de masquer des variations fortes selon les territoires ; des cartes et des constats particuliers issus des études de cas permettent de nuancer ces constats généraux.

Fin 2023, le bassin compte 242 structures exerçant effectivement la GEMAPI : 135 EPCI-FP et 107 syndicats. Les EPCI-FP l'exercent soit en propre, lorsqu'ils étaient déjà antérieurement bien investis sur les enjeux du grand cycle, soit l'ont transféré/délégué à un ou plusieurs syndicats, lorsque la légitimité des syndicats est forte, cela de manière intégrale sur l'ensemble de leur territoire ou combinée selon les parties de leur territoire ; dans une minorité de cas, les EPCI-FP adhèrent à un EPTB, notamment pour le volet prévention les inondations (PI). L'agence de l'eau et les services de l'Etat encouragent une mise en œuvre de la GEMAPI à l'échelle du bassin versant.

La structuration de la compétence GEMAPI, loin d'être achevée en 2023, est encore en pleine évolution sur de nombreux territoires du bassin. Fin 2023, les syndicats exercent cette compétence sur tout ou partie des missions (1,2,5,8), ou de leur territoire, sur 75% du bassin, et les EPCI-FP, sur les 25% restants. **Moins de 20% des unités hydrographiques (UH) et de 40% des bassins versants de Seine-Normandie ont une maîtrise d'ouvrage unique (syndicat ou EPCI-FP) sur l'ensemble des missions GEMAPI.** De l'ordre de 40% des UH du bassin devraient connaître une évolution de leur gouvernance GEMAPI dans les 5 ans à venir.

Les moyens humains et financiers des maîtres d'ouvrages exerçant aujourd'hui la GEMAPI ont augmenté, mais sont évalués par les maîtres d'ouvrage comme aujourd'hui nettement insuffisants au regard des enjeux à moyen-long terme d'atteinte du bon état écologique et de gestion des inondations. Ainsi, un tiers des maîtres d'ouvrages GEMAPI déclarent avoir augmenté leurs moyens humains et financiers du fait de la prise de compétence GEMAPI, mais 80% estiment que leurs moyens financiers actuels ne sont pas à la hauteur des enjeux dans les 5 ans à venir sur leur territoire (60% en ce qui concerne leurs moyens humains). **La quasi-totalité d'entre eux (96%) étant située sur au moins un cours d'eau en risque de non atteinte des objectifs de bon état écologique à l'horizon 2027 pour des motifs hydromorphologiques.**

La taxe GEMAPI est un sujet très sensible politiquement, en particulier dans les territoires ruraux, où se trouvent le plus souvent les têtes de bassin versants, territoires à forts enjeux au regard des objectifs du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE). Cette taxe a été levée par un peu plus de 60% des EPCI-FP du bassin en 2022, principalement sur des territoires à enjeux inondation continentale et submersion marine. Son montant est principalement compris entre 2 et 10€/habitant (pour 80% des EPCI-FP l'ayant levé). Le principal frein à l'augmentation de cette capacité d'autofinancement est la volonté des élus de ne pas accroître la pression fiscale sur les habitants, en particulier dans les territoires à faible potentiel fiscal ; en second lieu vient la difficulté à justifier auprès des habitants la pertinence des travaux GEMA ou plus largement des enjeux GEMAPI par rapport à d'autres politiques publiques.

Les travaux GEMA portés par les maîtres d'ouvrages GEMAPI sont en augmentation à l'échelle du bassin, sans retrouver toutefois pour l'instant les niveaux d'avant 2018. En effet, si le montant des travaux GEMA portés par les syndicats et EPCI-FP a augmenté de 15%, celui des travaux portés par les autres acteurs (communes, ASA, certains Départements, Régions, Etat/établissements publics, Fédérations de pêche) a diminué de 30%. **Autre signe encourageant, la plupart des maîtres d'ouvrages GEMAPI (80%) déclare recourir à une planification/programmation pluriannuelle des opérations GEMAPI.**

Les syndicats, du fait de leur histoire et de leur culture éprouvée sur la gestion des milieux aquatiques, ont souvent une approche plus intégrée de la GEMA et de la PI que les EPCI-FP. Si autant de syndicats que d'EPCI-FP déclarent intervenir en « dur » sur les inondations (digues, ouvrages de ralentissement), 2 fois plus de syndicats que d'EPCI-FP développent des solutions fondées sur la nature (création/restauration de zones d'expansion de crue ou de zones humides).

Les deux tiers des maîtres d'ouvrages GEMAPI déclarent réaliser des études/travaux de lutte contre le risque ruissellement-érosion. Le ralentissement des écoulements via des aménagements d'hydraulique douce est l'action la plus fréquente ; à l'inverse, l'acquisition foncière et la désimperméabilisation ressortent comme les actions les plus rarement mises en place.

Le soutien de l'agence dans la mise en œuvre de la GEMAPI est globalement reconnu, de même que la contribution des outils SAGE (coordination, planification) et contrat territorial (programmation des actions). De nombreuses attentes vis-à-vis de l'accompagnement de l'agence de l'eau sur la GEMAPI ont été recensées. Ces attentes expriment notamment un besoin de soutien accru de l'animation dédiée à la GEMA et à l'enjeu ruissellement-érosion, de maintien d'une aide à un entretien « raisonné » alliant enjeux écologiques et hydrauliques, et le souhait d'un soutien de projets mixtes en matière d'inondations articulant solutions fondées sur la nature et génie civil.

1 Objectifs et méthode

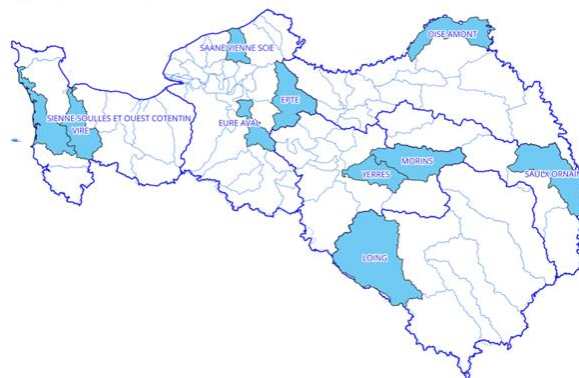
Cette évaluation a pour finalité d'identifier les principaux **effets, sur le terrain**, de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, ainsi que leurs **principaux déterminants**, en répondant à 5 questions évaluatives :

- 1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?
- 2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?
- 3/ Comment la compétence GEMAPI s'articule-t-elle avec d'autres politiques connexes ?
- 4/ Quel est le niveau de satisfaction des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?
- 5/ Quels sont les attentes des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis du 12^e programme de l'agence de l'eau (2025-2030) ?

Trois types d'investigations ont été conduits, croisés et synthétisés :

- **Une enquête** auprès de l'ensemble des maîtres d'ouvrages potentiellement GEMAPI (EPCI-FP, syndicats) du bassin Seine-Normandie : un [questionnaire](#) par mél a été envoyé mi-août 2023 à l'ensemble des structures potentiellement concernées par l'exercice de la compétence GEMAPI sur le bassin Seine-Normandie : 244 EPCI-FP, 107 syndicats. Fin septembre, **164 structures** (104 EPCI-FP, 60 syndicats) **avaient répondu, soit un taux de participation de 47%**. C'est un bon score, vu la longueur et la technicité du questionnaire proposé. Ce travail a été réalisé par l'agence de l'eau.
- **Des analyses statistiques de données géographiques** (cartographie de la compétence GEMAPI sur le bassin, réalisée par l'agence en partenariat avec la DRIEAT en 2022) **et financières** (Direction générale des Finances publiques, Observatoire des finances et de la gestion publique locales, Agence de l'eau Seine-Normandie) viennent consolider les réponses à l'enquête et renforcer leur généralisation à l'échelle du bassin. Ce travail a été réalisé par l'agence de l'eau et deux bureaux d'études (Espelia, Epices).
- **Des études de cas** analysent de manière plus approfondie et contextualisée la dynamique de mise en œuvre de la GEMAPI **sur 10 unités hydrographiques** (UH, parmi les 80 du bassin). Ces territoires ont été sélectionnés en fonction de leur situation contrastée dans les choix politiques de modalités de mise en œuvre de la compétence (*syndicat unique ou non, EPCI-FP, situation mixte*) et dans le niveau de mise en œuvre plus ou moins abouti. Plus de 70 entretiens (élus, techniciens, partenaires, agents - AESN, DDT) et des analyses de données (moyens humains, budget, taxe GEMAPI, travaux) ont été réalisés et synthétisés par deux bureaux d'études (Espelia, Epices).

10 études de cas UH



2 Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

2.1 Les effets de la compétence GEMAPI sur la structuration et le niveau de coordination des maîtrises d'ouvrage

Cette évaluation porte sur la mise en œuvre d'une compétence récente, regroupant historiquement des missions exercées souvent séparément par les maîtrises d'ouvrage (communes, syndicats, départements, ASA), et devenue obligatoire et exclusivement confiée au bloc communal (EPCI-FP et syndicat mixte) à partir de 2018.

2.1.1 Avant l'institution de la compétence GEMAPI

A | UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE HISTORIQUE

La gestion des cours d'eau et milieux aquatiques ne constitue pas une obligation des collectivités territoriales (communes, départements, région et leurs groupements). L'entretien du cours d'eau et la gestion des ouvrages relèvent en premier lieu des propriétaires. Aussi, historiquement, sur les cours d'eau non domaniaux, les propriétaires se sont organisés au sein **d'associations syndicales autorisées (ASA) ou au sein d'associations syndicales autorisées d'office (ASCO)** par décision du préfet pour ce dernier cas, principalement pour gérer les niveaux d'eau et se protéger des inondations. *C'est le cas sur les unités hydrographiques étudiées de l'Epte, de l'Eure aval ou encore de Saône-Vienne et Scie.*

Ces propriétaires peuvent accorder des baux de pêche aux associations de pêche (AAPPMA) pour entretenir et gérer leur portion de cours d'eau. Ces AAPPMA sont coordonnées depuis la loi sur l'eau de 2006 au sein de Fédérations départementales de pêche. Ainsi, sur les rivières classées pour leur intérêt piscicole¹, les Fédérations peuvent intervenir en tant que propriétaires ou en droit et place des propriétaires pour engager des actions de gestion piscicole et de restauration des continuités écologiques.

C'est la défaillance des propriétaires aussi bien privés sur les cours d'eau non domaniaux, que publics sur les cours d'eau domaniaux², qui entraîne l'intervention de la sphère publique pour des motifs d'intérêt général ; ce qu'illustre la prise en charge de la gestion des cours d'eau initialement par les communes. *C'est le cas sur les unités hydrographiques Eure aval, Yerres et Loing.*

Les communes ont organisé la prise en charge de l'entretien, l'aménagement, voire l'assainissement des cours d'eau, pour en garantir le bon fonctionnement, entendu comme le bon écoulement des eaux :

- Soit par tronçon à l'échelle administrative de la commune ;
- Soit à l'échelle du cours principal de la rivière lorsque les communes s'organisaient dans un cadre de coopération syndicale afin de mutualiser leurs moyens financiers et humains. Il s'agissait généralement de syndicats intercommunaux de rivière, à vocation unique (SIVU) ou plus rarement à vocation multiple (SIVOM).

¹ Art. L. 430-1 du code de l'environnement.

² Pour rappel, Voie Navigable de France n'est pas attributaire de la compétence GEMAPI et n'est pas propriétaire du DPF.

Sur les territoires ruraux, ces maîtrises d'ouvrage publiques sont accompagnées par des unions départementales (USAGMA³ depuis 1993, UDASA⁴ depuis 1968, CATER Calvados Orne Manche⁵ depuis 1999) dans la mise en place des syndicats de rivière. *C'est le cas sur les unités hydrographiques des deux Morin et de l'Oise amont pour l'USAGMA et l'UDASA ; de Sault-Ornain, de la Sienne-Soules et Ouest Cotentin, de la Vire et de la Saône Vienne Scie pour les CATER (55, Calvados Orne Manche, 76).*

Ainsi, avant l'institution de la compétence GEMAPI, les interventions menées par les maîtrises d'ouvrage étaient conduites :

- De manière partagée entre plusieurs échelons de collectivités, sans se poser la question de la définition stricte des actions à mener, de la répartition entre maîtrises d'ouvrage, des modalités de financement de leurs interventions ;
- Sans compétence statutaire spécifique, mais dans le cadre du bloc général des compétences.

De nombreux cours d'eau constituaient alors des **zones blanches**, orphelines d'intervention.

B | DES PRATIQUES QUI EVOLUENT

Avec l'entrée en vigueur des différentes lois sur l'eau de 1992 et de 2006, la gestion de l'eau et des milieux revêt progressivement un aspect global, équilibré et concerté à l'échelle cohérente du bassin versant. Les syndicats de rivière deviennent des syndicats de bassin versant et élargissent leur champ d'intervention aux problématiques de restauration de cours d'eau et de solutions fondées sur la nature pour prévenir les inondations.

En 2003, la loi du 30 juillet, relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, institue les Etablissements publics territoriaux de bassin (EPTB), qui deviennent des acteurs officiels de la politique de l'eau à l'échelle d'un bassin versant ou d'un sous-bassin. Dès lors, certains départements et régions s'emparent de la gestion de la ressource et des inondations en s'associant dans des EPTB à l'échelle de groupement de bassins versants avec comme finalité le portage d'ouvrages structurants de lutte contre les inondations et de programmation de type PAPI, voire l'animation d'outils de planification de type SAGE. Ils interviennent comme tiers financeurs de ces structures et contribuent ainsi à une solidarité financière territoriale. *C'est le cas notamment de l'UH Loing avec l'EPTB Seine Grands Lacs et de l'UH Oise amont avec l'Entente Oise-Aisne.*

2.1.2 Avec l'institution de la compétence GEMAPI

A | LA COUVERTURE INTEGRALE PAR DES MAITRISES D'OUVRAGE

Pour répondre à la défaillance des propriétaires, à l'éclatement territorial des syndicats de rivière/ bassin versant et à la persistance de zones blanches, la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) rend obligatoire en 2018 l'intervention de la sphère publique dans deux problématiques majeures des bassins versants : la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. Elle achève ainsi de couvrir l'ensemble des unités hydrographiques par des maîtrises d'ouvrage.

³ Union des syndicats d'aménagement et de gestion des milieux aquatiques (02)

⁴ Union départementale des ASA (08)

⁵ Cellule d'Animation Technique pour l'Eau et les Rivières

La compétence GEMAPI est instituée dans le bloc des compétences obligatoires des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), ce qui fait entrer dans le jeu d'acteurs une maîtrise d'ouvrage communautaire, avec une échelle d'intervention géographique et thématique plus globale (aménagement – urbanisme – eau – GEMAPI).

L'exercice de la compétence est ainsi exclusif aux EPCI-FP qui se trouvent dans 3 situations distinctes :

- soit ils exercent en propre la compétence GEMAPI sur l'ensemble de leur territoire, *comme sur les unités hydrographiques Sienne-Soulles et Ouest Cotentin, Eure aval et Sault-Ormain* ;
- soit ils adhèrent (ou deviennent membres par représentation-substitution) à un ou plusieurs syndicats auquel la compétence GEMAPI est déléguée, sur l'ensemble de leur territoire, *comme sur les unités hydrographiques de l'Yerres, du Loing et de la Saône-Vienne et Scie* ;
- soit une combinaison des deux situations précédentes selon les parties de leur territoire, *comme sur les unités hydrographiques des Deux Morin, de l'Oise amont, et de l'Epte pour quelques communes*.

Ces maîtrises d'ouvrage communautaire à fiscalité propre peuvent ainsi lever la taxe dédiée à la mise en œuvre de cette compétence.

B | UN CONTEXTE NATIONAL DE REFORMES TERRITORIALES QUI A PESE SUR LA STRUCTURATION DES MAITRISES D'OUVRAGE

L'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI s'inscrit en outre dans un large mouvement de réformes institutionnelles cherchant à rationaliser en profondeur les structures syndicales multiples et dispersées ; à regrouper les périmètres des EPCI-FP et à spécialiser les compétences en fonction des échelons de collectivités territoriales⁶. Devant l'ampleur des réorganisations à mener par les EPCI-FP, la mise en œuvre de la compétence GEMAPI a pu être « retardée », *comme sur l'unité hydrographique Sienne-Soulles et Ouest-Cotentin*.

Ce mouvement, combiné à l'institution d'une nouvelle compétence, conduit ces EPCI-FP dans une très grande majorité des cas à **requestionner des organisations fonctionnant parfois depuis plusieurs décennies et historiquement assurées par le triptyque communes, départements (et/ou région) et structures syndicales (dont ASA) pour définir de nouveaux modes de coopération**. *Cette situation a conduit les EPCI-FP à porter des études de gouvernance, aidées par l'agence de l'eau, pour accompagner la structuration de la maîtrise d'ouvrage GEMAPI, dans la plupart des cas étudiés (9 UH sur les 10 étudiées).*

⁶ Par retrait du bloc de compétence général aux départements et aux régions.

C | LES TRAJECTOIRES DE STRUCTURATION DES MAITRISES D'OUVRAGE

On observe **4 dynamiques** :

- **La poursuite** de leurs interventions lorsque les EPCI-FP ou les syndicats avaient déjà organisé un service "grand cycle de l'eau" qui reprend l'ensemble des 4 items de la compétence GEMAPI, *comme sur les unités hydrographiques Eure aval, Sault-Ornain et Oise amont*.
- **Le maintien et le renforcement** des syndicats existants par le mécanisme de représentation-substitution⁷ des communes membres par leurs intercommunalités compétentes, lorsque ces syndicats disposent d'une légitimité d'intervention. Ces syndicats se transforment en syndicats de bassin, *comme sur les unités hydrographiques de l'Epte, Saône-Vienne et Scie, le Loing, l'Yerres et une partie de l'unité hydrographique des Deux Morin*. Cette dynamique se traduit par :
 - une délégation de la compétence GEMAPI au syndicat ;
 - un élargissement des compétences du syndicat historique à l'ensemble de la compétence GEMAPI ;
 - un élargissement progressif du périmètre à l'amont / aval de l'unité hydrographique ;
 - voire leur transformation en EPAGE sur *Le Loing, l'Yerres et une partie de l'unité hydrographique des Deux Morin*.

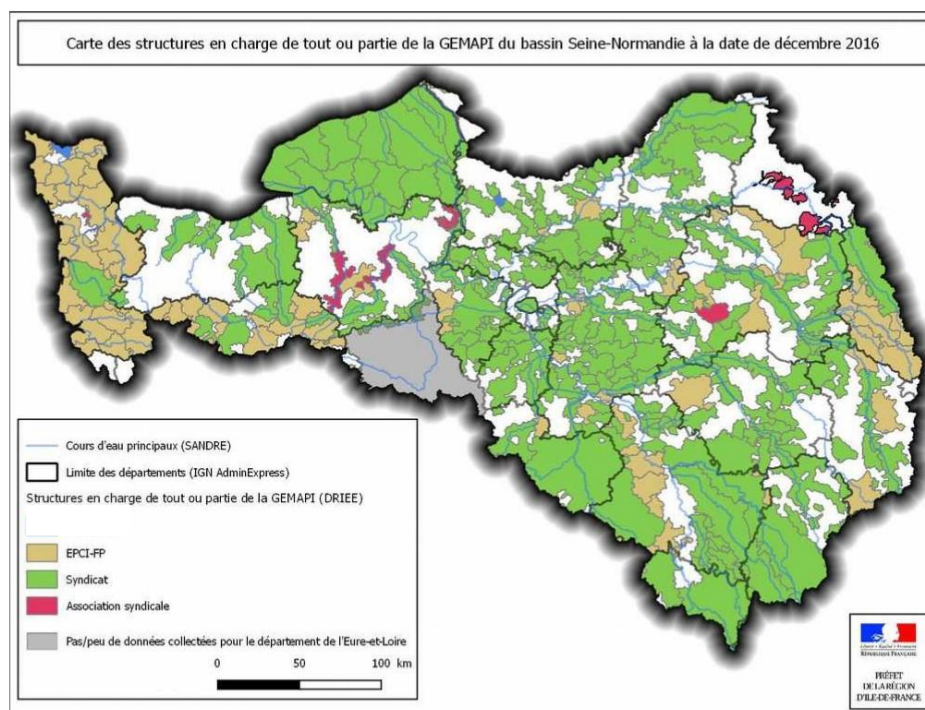
Lorsque l'exercice de la compétence est finalement confié à un syndicat mixte, les EPCI-FP ont alors tendance à privilégier l'évolution des syndicats existants dans leur périmètre et leurs missions, plutôt que la création de syndicats ex-nihilo.

- **Le retrait des intercommunalités de syndicat existant ou la dissolution de syndicat existant** sur leur périmètre pour exercer en propre tout ou partie de la compétence GEMAPI, notamment lorsque les périmètres syndicaux et communautaires coïncident ; mais également dans une optique de maîtrise des décisions des EPCI-FP et des coûts de leurs cotisations syndicales, de « retour sur investissement » face à leur responsabilité financière et politique auprès des habitants lors de l'institution de la taxe. Le volet « prévention des inondations », en particulier, ayant des impacts dommageables forts, les élus communautaires en charge politiquement de cette compétence peuvent s'avérer méfiants face à l'autonomie des comités syndicaux dans la prise de décision quant aux investissements à engager. *C'est le cas sur les unités hydrographiques Sienne-Soulles et Ouest-Cotentin, et Eure aval*.
- **L'adhésion des EPCI-FP à des EPTB** existants à l'échelle d'un groupement d'unités hydrographiques lorsque les syndicats de bassin n'exercent pas l'ensemble de la compétence GEMAPI. C'est le cas *sur l'unité hydrographique Oise amont sur laquelle les syndicats historiques maintenus n'exercent pas l'item 5 de la compétence (volet PI)*.

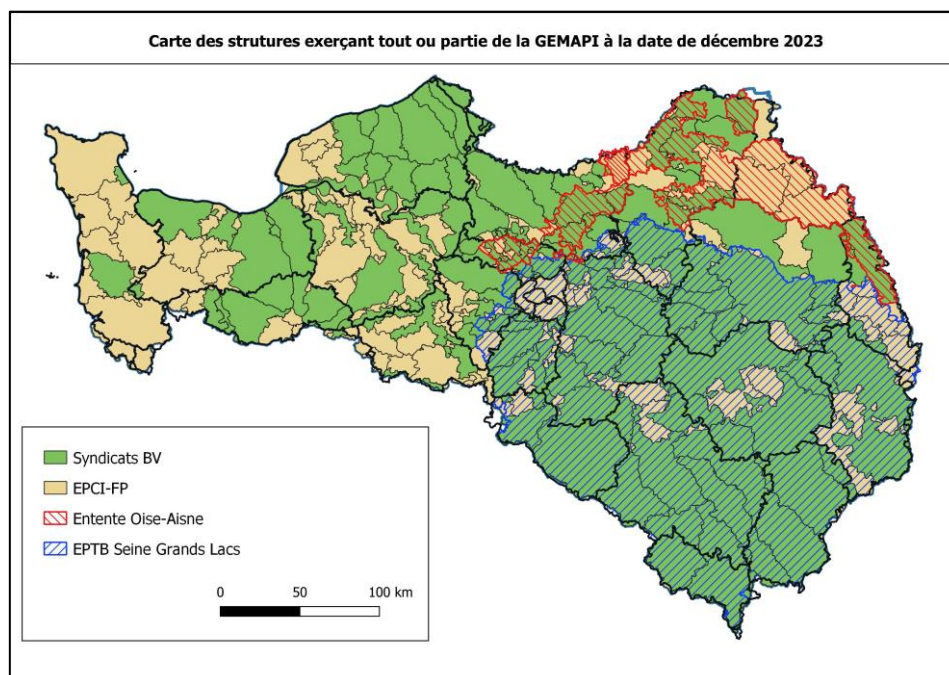
⁷ Le mécanisme de représentation-substitution applicable en droit commun aux communautés de communes est élargi aux communautés d'agglomération, urbaines et aux métropoles dans le cadre de la compétence GEMAPI pour maintenir les syndicats de bassin existants, et permettre aux nouveaux membres communautaires « d'office » de ces syndicats de réfléchir à l'évolution et à la pérennisation de cette structuration syndicale à un périmètre cohérent.

D | UNE COMPARAISON DE LA STRUCTURATION DES MAÎTRISES D'OUVRAGE EN 2016 ET 2023

Les cartes ci-dessous permettent une comparaison des maîtrises d'ouvrage publiques relevant de la GEMAPI, 1 an avant et 6 ans après la mise en œuvre officielle de la GEMAPI (2018). Elles montrent la disparition des nombreuses zones orphelines (sans maîtrise d'ouvrage) du bassin, ainsi que l'apparition de syndicats et d'EPCI-FP plus grands et moins nombreux : leur nombre a été divisé par 2 entre 2015 et 2023, sous les effets conjugués de la réforme GEMAPI et des refontes successives de la carte intercommunale (source : Banatic).



Source : Stratégie d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE, Seine-Normandie, 2017).
 NB : cette carte représente uniquement la maîtrise d'ouvrage publique d'échelon intercommunal



Source : recensement des MO GEMAPI du bassin SN (AESN - DRIEAT), consolidé grâce à l'enquête

E | L'ETAT DETAILLE DE LA STRUCTURATION DE LA MAITRISE D'OUVRAGE GEMAPI SUR LE BASSIN FIN 2023

Sur l'ensemble du bassin, fin 2023, **242 structures exercent effectivement la compétence GEMAPI sur tout ou partie** des missions (1°-2°-5°-8°) et de leur territoire, dénommées « MO GEMAPI » par la suite, avec la répartition suivante :

- en nombre : **44% sont des syndicats (107) et 56% des EPCI-FP (135⁸**, soit un peu plus de la moitié des 244 EPCI-FP situés sur le bassin) ;
- en surface d'intervention : **74% de la surface du bassin est couverte par des syndicats et 26% par des EPCI-FP.**

Les EPCI-FP exercent davantage en propre la mission 5 que les autres missions (1°, 2°, 8°) :

- les missions 1°, 2°, 8° (orientées « GEMA » et « PI » via des solutions fondées sur la nature - SFN⁹) sont exercées à 49% par des syndicats (104) et à 51% par des EPCI-FP (109) ; pour ces missions, les syndicats couvrent 70% du bassin et les EPCI-FP 30% ;
- la mission 5° (orientée « PI » au sens de lutte contre les inondations via des ouvrages de type digues, ouvrages de ralentissement dynamique, pompes...) est exercée à 38% par des syndicats (74) et 62% par des EPCI-FP (121) ; pour cette mission, les syndicats couvrent 62% du bassin et les EPCI-FP 38%.

Parmi les EPCI-FP, ce sont les grosses et moyennes structures (métropoles, communautés urbaines et d'agglomérations) qui exercent le plus en propre la compétence GEMAPI ; les structures de petite taille (rurales) ont davantage transféré/délégué leur compétence aux syndicats :

Type EPCI-FP	Nbre total	Exerce tout ou partie des missions 1-2-5-8	%
CC	188	96	51%
CA	50	34	68%
CU	4	3	75%
METRO	2	2	100%
Total	135	244	55%

Source : recensement des MO GEMAPI du bassin SN (AESN - DRIEAT), consolidé grâce à l'enquête

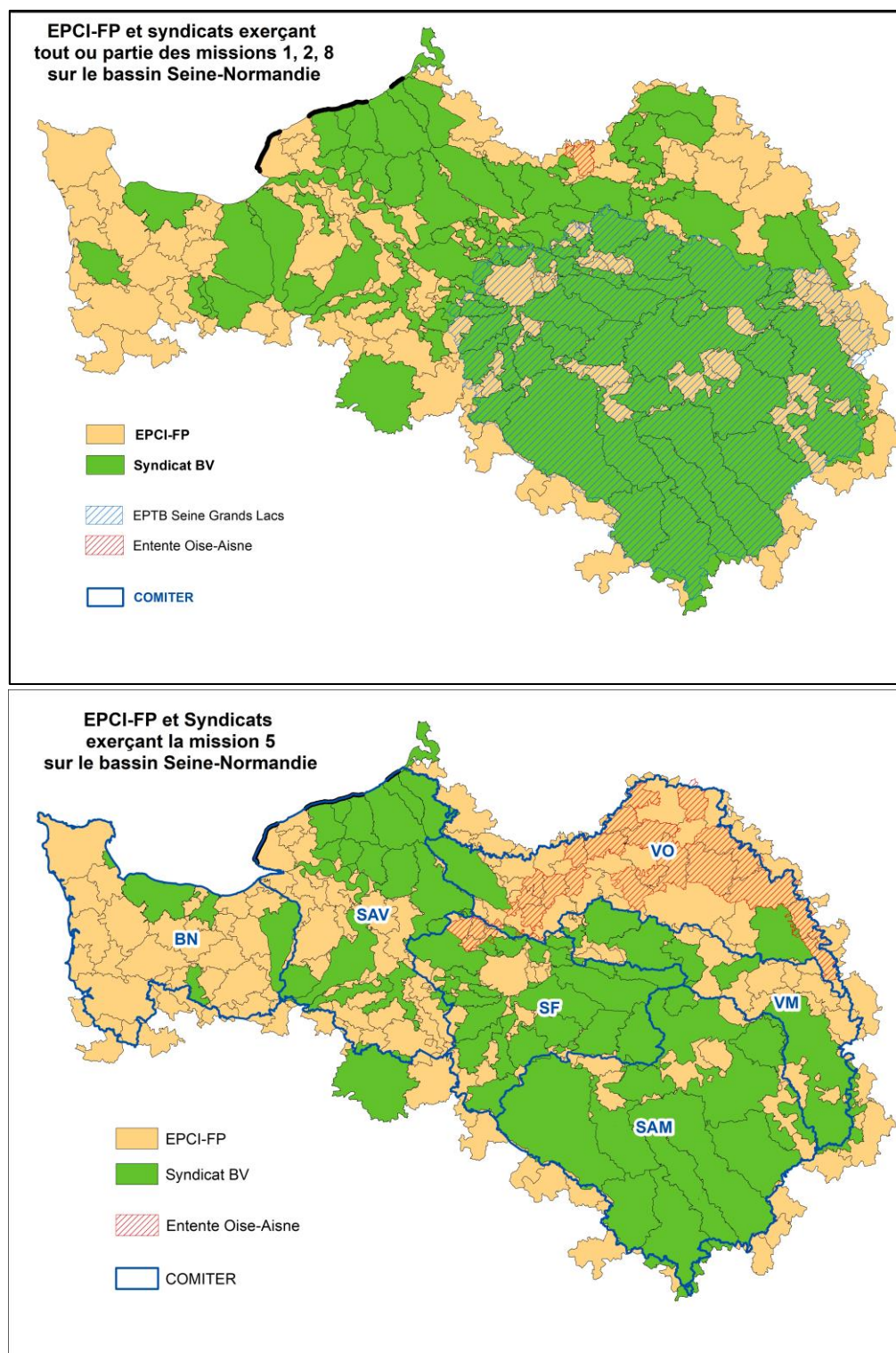
Ces chiffres confirment et objectivent les constats qualitatifs formulés sur la GEMAPI dès le début de sa mise en œuvre. Parmi les facteurs explicatifs clés des choix des EPCI-FP, on trouve : « la recomposition de la carte des intercommunalités, la perception des risques d'inondation et de submersion... les moyens financiers et techniques »¹⁰.

⁸ Ce chiffre peut être surestimé pour les EPCI-FP : il est en effet issu uniquement d'une analyse cartographique, pour les cas qui n'ont pas pu être consolidés par l'enquête ; les compétences des EPCI-FP ont alors été déduites en creux par rapport à celles des syndicats (les mieux connues) : cela concerne a priori une vingtaine d'EPCI-FP non couverts par un syndicat sur une partie marginale de leur territoire (<20%), sans qu'on sache si ce territoire résiduel est concerné ou non par des cours d'eau/milieux humides (lisière amont de BV, plateau sec...).

⁹ Exemples : la restauration de zones d'expansion de crues (mission 1°) peut être à la fois favorable aux poissons (restauration de zones de frayères pour une espèce comme le brochet) et à l'atténuation des inondations en aval ; l'entretien (mission 2°) d'une rivière, via par exemple une gestion équilibrée des embâcles, peut être bénéfique à la fois à la faune (habitat pour les poissons, insectes, oiseaux) et à la prévention des inondations (suppression de « bouchons »), la restauration des zones humides (mission 8°) permet à la fois la préservation/restauration d'habitats naturels, la dénitrification des pollutions diffuses azotées et la limitation des inondations et des assecs (rôle d'éponge).

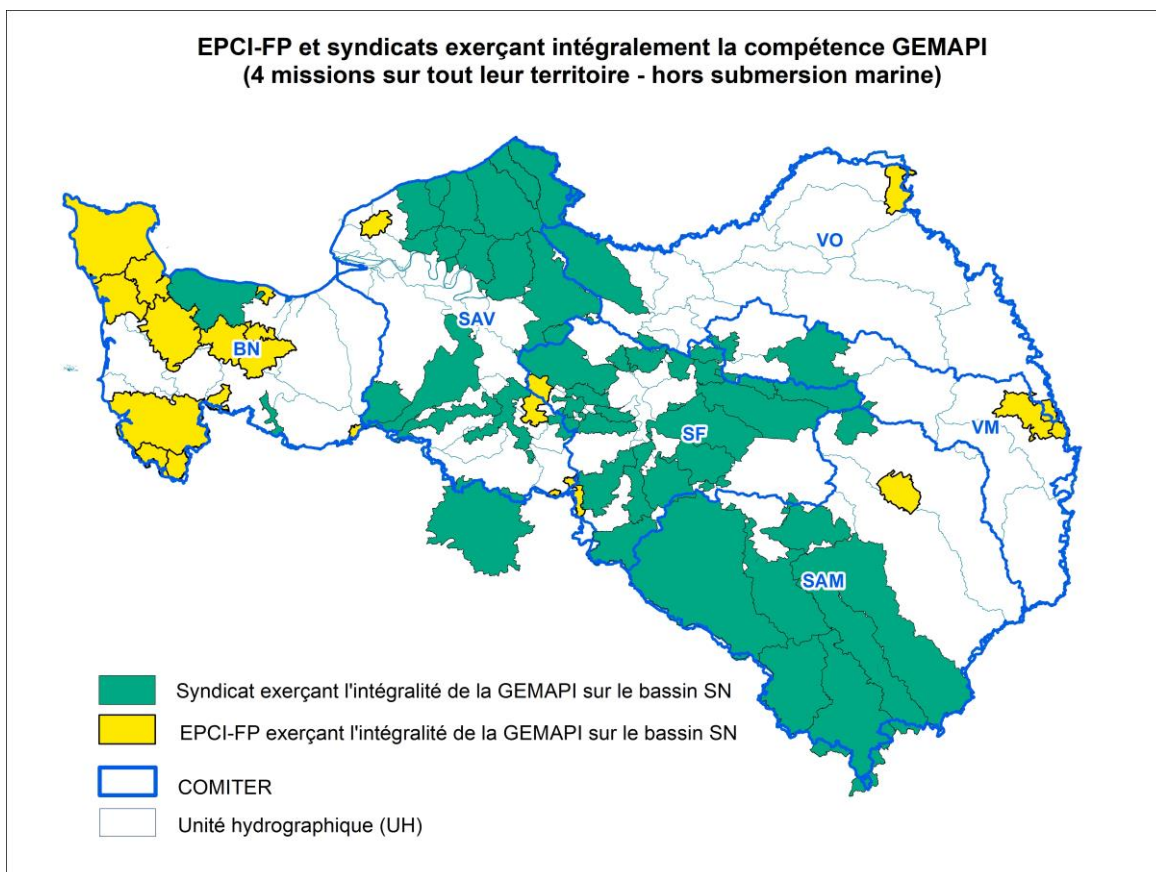
¹⁰ Rapport du Gouvernement au Parlement d'évaluation des conséquences de la prise de compétence GEMAPI par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (Février 2019) : cf. p 6.

Au-delà de ces chiffres moyens à l'échelle du bassin, on observe de fortes variations selon les territoires (cf. cartes ci-après) : en particulier le secteur de Bocages Normands, et dans une moindre mesure le sud et l'ouest de Seine aval, l'amont de Vallées d'Oise et de Marne, sont marqués par une plus forte proportion de territoires couverts par des EPCI-FP exerçant tout ou partie de la compétence GEMAPI, alors que sur le reste du bassin ce sont les syndicats qui priment. Sur la mission 5 (défense contre les inondations et la mer), la dominance des EPCI-FP est plus marquée encore en Bocages Normands.



Source : recensement des MO GEMAPI du bassin SN (AESN - DRIEAT), consolidé grâce à l'enquête

A l'échelle de l'ensemble du bassin, 31% des structures (76/242, 56 syndicats - 20 EPCI-FP) exercent intégralement la compétence GEMAPI, c'est-à-dire l'ensemble des 4 missions (1°, 2°, 5°, 8°) sur tout leur territoire (hors cas particulier de la submersion marine pour la mission 5°). Ces structures « MO GEMAPI unique » couvrent 46% de la surface du bassin (syndicats 38 %, EPCI-FP 8 %)¹¹.



Source : recensement des MO GEMAPI du bassin SN (AESN - DRIEAT), consolidé grâce à l'enquête

Les 54% du bassin restant sont couverts par des structures où l'exercice de la compétence GEMAPI (missions et/ou territoire) est partiel et partagé entre syndicats et EPCI-FP :

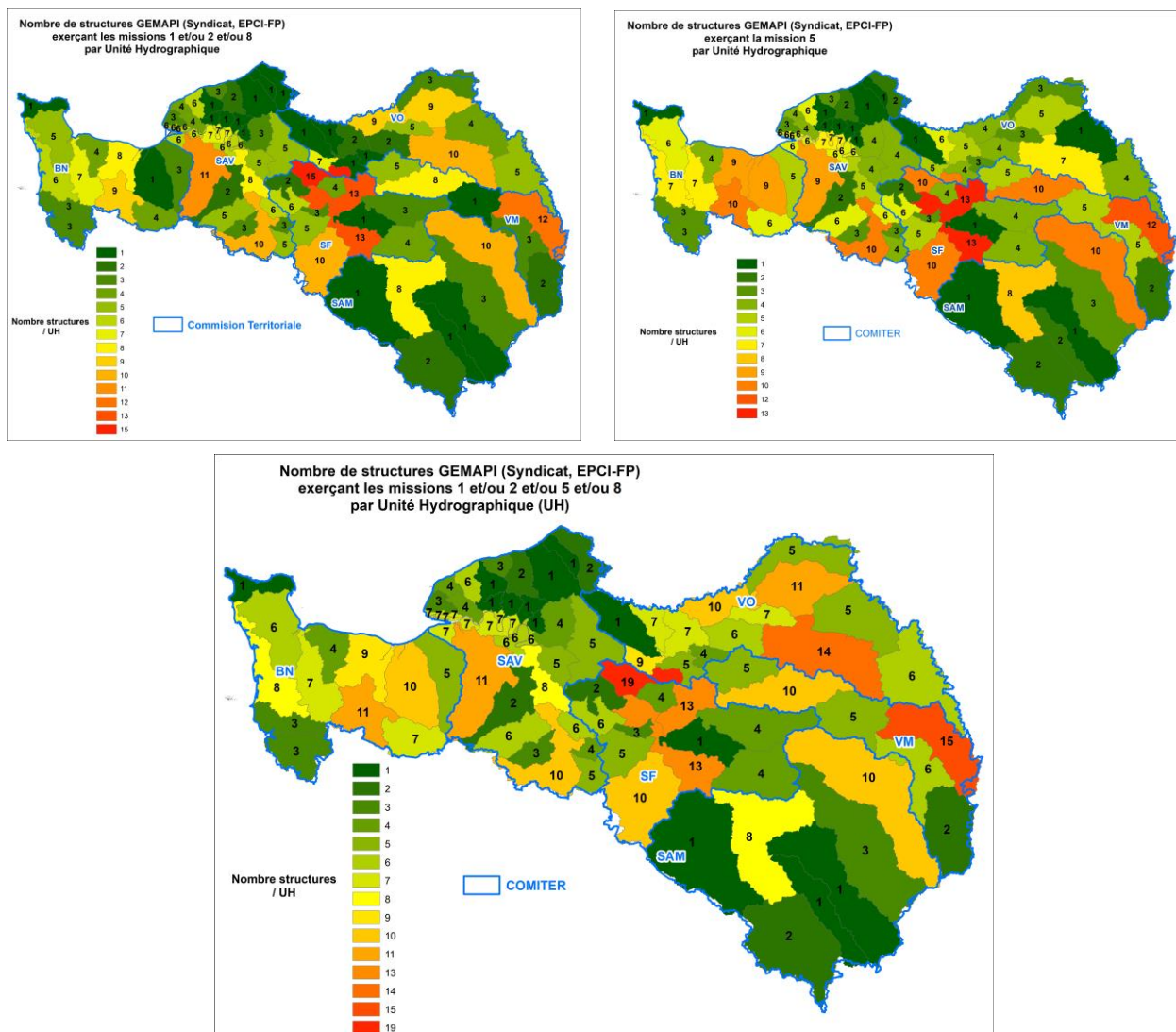
- 36% des structures (87/242, 14 syndicats - 73 EPCI-FP) exercent l'ensemble des 4 missions, mais sur une partie seulement de leur territoire ;
- 20 % des structures (47/242, 33 syndicats - 14 EPCI-FP) exercent uniquement des missions 1°, 2°, 8° (« GEMA » et « PI orientée SFN » – cf. plus haut) sur tout ou une partie de leur territoire ;
- 12% des structures (29/242, 3 syndicats - 26 EPCI-FP) exercent uniquement la mission 5° (« PI orientée ouvrages ») sur tout ou partie de leur territoire ;
- 1% des structures (3/242, 1 syndicats - 2 EPCI-FP) exercent la mission 5°, ainsi qu'1 ou 2 autres missions GEMA, sur tout ou partie de leur territoire¹² ;

¹¹ Tous les calculs de surface via le SIG de cette partie sont faits hors EPTB Seine Grands Lacs. On considère qu'un EPCI-FP ou un syndicat exerce intégralement la GEMAPI, s'il exerce les 4 missions sur au moins 99% de son territoire.

¹² Les données disponibles ne permettent pas de calculer les surfaces de ces 4 dernières familles, faute de couches cartographiques distinctes pour chacune des 4 missions GEMAPI.

Cette diversité de situations et cet éclatement sont encore plus forts dans une approche fonctionnelle par unité hydrographique (UH) :

- 24% des UH (19/80), représentant 20% de la surface du bassin, sont couvertes par un unique maître d'ouvrage compétent sur les missions 1°-2°-8° (GEMA et PI orientée SFN) sur toute l'UH ;
- 16% des UH (13/80), représentant 16% de la surface du bassin, sont couvertes par un unique maître d'ouvrage compétent pour la mission 5° (PI orientée ouvrages) sur toute l'UH.
- **16% des UH (13/80), représentant 15% de la surface du bassin, sont couvertes par un unique maître d'ouvrage compétent pour l'intégralité des missions 1°-2°-5°-8° sur l'ensemble de l'UH.**



Source : recensement des MO GEMAPI du bassin SN (AESN - DRIEAT), consolidé grâce à l'enquête

Dans certains cas, l'unité de gestion n'est pas forcément à rechercher à l'échelle de l'ensemble de l'UH¹³, mais davantage à l'échelle des bassins versants : 37% des 1651 bassins versants de masse d'eau de type cours d'eau (34% en surface) sont couverts, sur au moins 90 % de leur surface, par un unique maître d'ouvrage compétent pour l'intégralité des missions 1°-2°-5°-8°.

¹³ Une unité hydrographique (UH) correspond à un périmètre de Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) potentiel.

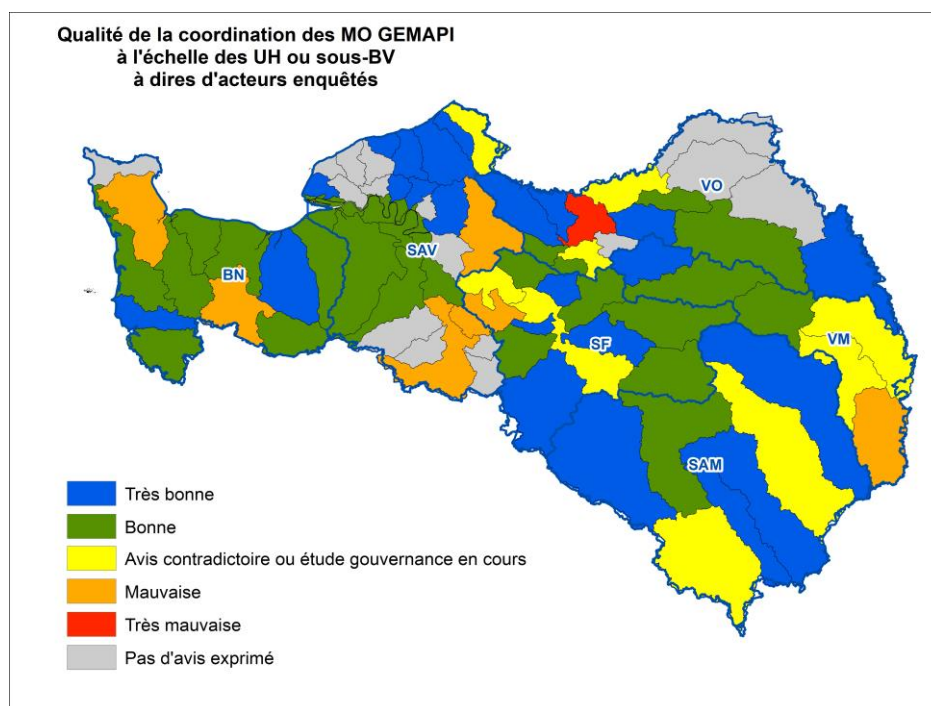
F | UNE STRUCTURATION COORDONNEE A DES ECHELLES COHERENTES

Si le schéma de gouvernance est laissé à la libre appréciation des EPCI-FP compétents, la coordination des interventions à une échelle cohérente (*a minima de l'ordre du bassin versant*) est encouragée par les services de l'Etat et l'agence de l'eau, notamment dans le cadre de l'accompagnement financier et technique des études de gouvernance.

Ces études ont poussé à l'association des EPCI-FP, soit de **manière intégrée dans un syndicat mixte** comme *sur les unités hydrographiques du Loing, Yerres, Saône-Vienne et Scie, Epte, Deux Morin et Oise amont*, soit de manière contractuelle **dans des conventions de mandat**. Les EPCI-FP exerçant en propre leur compétence cherchent dans la plupart des cas à s'organiser entre eux et à coordonner leurs interventions de l'amont à l'aval, ou encore entre les rives droite et gauche d'un cours d'eau, notamment via des mandats de maîtrise d'ouvrage déléguée *comme sur l'unité hydrographique Sienne-Soulles et Ouest-Cotentin*.

A noter toutefois, le cas de certaines têtes de bassin versant, où les enjeux du grand cycle de l'eau sont moins prégnants¹⁴ *comme sur l'unité hydrographique de l'Oise amont*, et avec des EPCI-FP ruraux ne disposant pas toujours d'une culture GEMAPI, faute d'avoir été en charge de la gestion des cours d'eau, des milieux aquatiques ou encore du risque inondation. Ils hésitent à adhérer à des syndicaux en raison des cotisations fondées sur des règles de solidarité amont-aval qui les pénalisent par un montant plus élevé que le montant des travaux à engager sur leur propre périmètre administratif. Ces EPCI-FP ont tendance à garder la compétence GEMAPI et confient sa gestion au quotidien à des directeurs-rices généraux des services, qui gèrent la compétence en lien avec les compétences eau potable et assainissement.

D'après les répondants à l'enquête, 73 % des UH sur lesquelles ils sont situés présentent un bon ou très bon niveau de coordination entre MO GEMAPI (à l'échelle de l'UH ou du bassin versant). Pour les 27% restants, soit la coordination est mauvaise ou très mauvaise, soit les avis sont contradictoires, soit une étude de gouvernance est en cours.



Source : enquête

¹⁴ Cours d'eau en bon état écologique et faible part de la population soumise au risque inondation.

A la question « Qu'est ce qui facilite ou pourrait faciliter la coordination des MO GEMAPI à l'échelle de l'UH ? », les réponses les plus fréquentes sont :

Principaux facteurs facilitateurs / coordination UH	Fréquence citation
SAGE	32%
CTEC	28%
Regroupement en une seule structure	24%
Convention de partenariat avec une autre structure	11%
Etude de gouvernance	10%

Source : enquête - échantillon = 72 répondants (plusieurs réponses possibles)

Confirmant ce **rôle facilitateur attendu des SAGE** en termes de coordination, un croisement entre la carte précédente sur la qualité du niveau de coordination des MO GEMAPI par UH et une carte des SAGE selon leur niveau de dynamisme actuel (non publiée), montre que 80% des territoires, où les SAGE sont jugés actifs et dynamiques, ont un bon à très bon niveau de coordination des MO GEMAPI ; à l'inverse, seuls 50% des territoires, où les SAGE sont en difficulté voire à l'arrêt, ont un bon à très bon niveau de coordination.

G | L'APPARITION D'UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE CONTRIBUTIVE

La compétence GEMAPI est exclusivement attribuée aux EPCI-FP, ce qui a pour effet de la retirer du bloc de compétence des collectivités (communes, département, région, Etat) ou des statuts des associations de propriétaire (ASA) ou encore des missions des autres gestionnaires historiques (Fédération départementales de Pêche, Conservatoire des Espaces Naturels, autres Unions départementales). Toutefois, les EPCI-FP exerçant en propre ou au sein de leur syndicat mixte la compétence GEMAPI, ont tendance à demander à ces acteurs de poursuivre leurs interventions. On peut distinguer d'une part les « maîtrises d'ouvrage contributives » pour les anciennes maîtrises d'ouvrage, qui avaient en charge la gestion des cours d'eau, des milieux, du risque inondation, et d'autre part les assistants à maîtrise d'ouvrage qui accompagnent techniquement les maîtrises d'ouvrage GEMAPI.

Les maîtrises d'ouvrage contributives sont identifiées historiquement comme celles contribuant au portage de travaux GEMA (ASA, Fédération départementale de pêche...). Elles interviennent soit comme propriétaire ou comme gestionnaire :

- Avec l'institution de la compétence GEMAPI, les maîtrises d'ouvrage **propriétaires** concourent avec les EPCI-FP ou les syndicats à l'exercice de la compétence sur leur propriété. Elles peuvent ainsi être contributives en étant signataires avec les maîtrises d'ouvrage GEMAPI des Contrats territoriaux eau & Climat (CTEC) proposés par l'agence de l'eau, ou porter directement des PPRE/PPMAH, ou encore porter des travaux en dehors de ces contrats. On observe ainsi des opérations ponctuelles d'entretien engagées par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI avec l'aide financière des ASA, ou encore des opérations conjointes de maîtrise du ruissellement urbain et d'érosion des sols en milieu rural (*Unité hydrographique Epte, Eure aval, Saône-Vie et Scie*). Ces maîtrises d'ouvrage contributives sont privilégiées par les autorités en charge de la compétence GEMAPI, pour au moins deux raisons :
 - elles interviennent directement sur leur propriété (ASA) ou en droit et place des propriétaires (Fédérations de pêche) pour engager des actions de gestion piscicole et de restauration des continuités écologiques, sans avoir besoin de recourir à une déclaration d'intérêt général (DIG) : les Fédérations de pêche et les ASA sont ainsi très actifs dans certains secteurs du bassin en tant que maîtres d'ouvrage sur la restauration des continuités écologiques ou les travaux d'hydraulique douce ;

- leur grande expérience et technicité : par exemple, les Fédérations départementales de pêche, en tant que maîtrise d'œuvre, aident les syndicats qui ne sont pas en mesure techniquement de réaliser le suivi d'espèces aquatiques (ex : écrevisses à pattes blanches, zones de reproduction de brochet...), ou les aident à réaliser des pêches électriques, des mesures de gestion piscicole.
- Les **gestionnaires** (Vois Navigable de France, Conservatoire des espaces naturels) peuvent également être des maîtrises d'ouvrage contributives, en accompagnant les EPCI-FP ou les syndicats soit en assistance ou encore en gérant pour le compte de l'autorité en charge de la GEMAPI des milieux aquatiques.

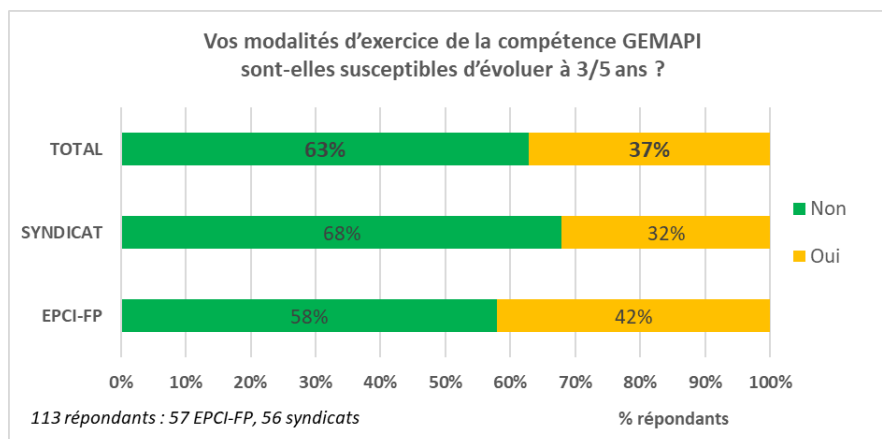
Dans le cadre de leurs fonctions, les unions ou les cellules techniques sont des assistants à maîtrise d'ouvrage généralement mises en place à l'échelle départementale pour accompagner les maîtrises d'ouvrage en termes de connaissance, de méthode, de suivi, de conseil ou pour des interventions techniques et administratives :

- Certaines unions accompagnent uniquement leurs membres (*USAGMA, UDASA sur les unités hydrographiques Oise amont, les Deux Morin*).
- Les assistances à maîtrise d'ouvrage mises en place par les départements dans le cadre de leurs compétence¹⁵ (par exemple la Cellule d'Animation Technique pour l'Eau et les Rivières sur Bocages Normands, *dont les unités hydrographiques Siennne-Soulles et Ouest Cotentin, Vire, Sault-Ormain*) ont accompagné la structuration des maîtrises d'ouvrage syndicales avant l'institution de la compétence GEMAPI et poursuivent aujourd'hui leur mission de conseil.

A noter que la compétence GEMAPI n'a pas de répercussion sur le conservatoire du littoral, ce dernier jouant un rôle d'acquisition de foncier et non de gestionnaire.

H | UNE GOUVERNANCE GEMAPI SUSCEPTIBLE D'ÉVOLUTION SUR PLUS DE 40% DES UH DU BASSIN A COURT-MOYEN TERME

37% des MO enquêtés exerçant aujourd'hui la compétence GEMAPI en tout ou partie indiquent que l'exercice de cette compétence est susceptible d'évoluer à court-moyen terme sur leur territoire : plusieurs EPCI-FP sont notamment dans l'attente de la transformation du syndicat de rivière existant en syndicat de bassin au périmètre d'intervention plus large leur permettant de transférer leur compétence sur l'ensemble de leur territoire. Rapporté aux unités hydrographiques (UH), cela représente **43% des UH du bassin, encore susceptibles d'évolution de leur gouvernance GEMAPI**.



¹⁵ Art. R. 3232-1 du code général des collectivités territoriales

2.2 Les effets de la compétence GEMAPI sur l'évolution des capacités financières des maîtrises d'ouvrage

2.2.1 En 2018, une estimation complexe des dépenses GEMAPI par les EPCI-FP et les syndicats

Outre les enjeux de recomposition de moyens humains et techniques qu'elle implique, la création d'une nouvelle compétence obligatoire telle que **la GEMAPI soulève nécessairement des interrogations quant à son mode de financement**.

En effet, contrairement à un transfert d'une compétence où les recettes sont parfaitement identifiées et accompagnent le transfert des dépenses, l'exercice d'une nouvelle compétence a pour effet une augmentation des dépenses des EPCI sans recettes directement associées, la taxe GEMAPI étant facultative. Dans ce contexte, **les dépenses afférentes à la GEMAPI ont dû trouver leurs places dans les prévisions financières des EPCI**.

Un EPCI ne peut exercer sa compétence s'il n'est pas doté de moyens financiers et humains suffisants pour le faire. Aussi, **les EPCI ont dû élaborer des budgets**, en fléchissant précisément ces nouvelles dépenses et identifier en parallèle les recettes à y associer ; qu'elles proviennent de la fiscalité locale (budget général de l'EPCI), de la taxe GEMAPI ou de tiers financeurs.

L'estimation des dépenses de la nouvelle compétence GEMAPI a pu se révéler complexe selon les territoires du fait d'une connaissance hétérogène du milieu et des enjeux par les acteurs de terrain, à laquelle s'ajoute une réflexion sur la territorialisation des actions à mener (en vue d'instituer des solidarités amont-aval, ou urbain-rural). Cela a impliqué d'évaluer les dépenses prévisionnelles dans un cadre pluriannuel, ceci en fonctionnement (études, travaux d'entretien, agents...) et en investissement (construction/réhabilitation d'ouvrages, restauration de zones humides...). En mars 2018, une enquête menée par l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) a notamment montré que les intercommunalités peinaient à mener à bien ce travail. Seules 61% d'entre elles disposaient alors d'une telle estimation, quand 18% n'avaient initié aucun chantier en ce sens.

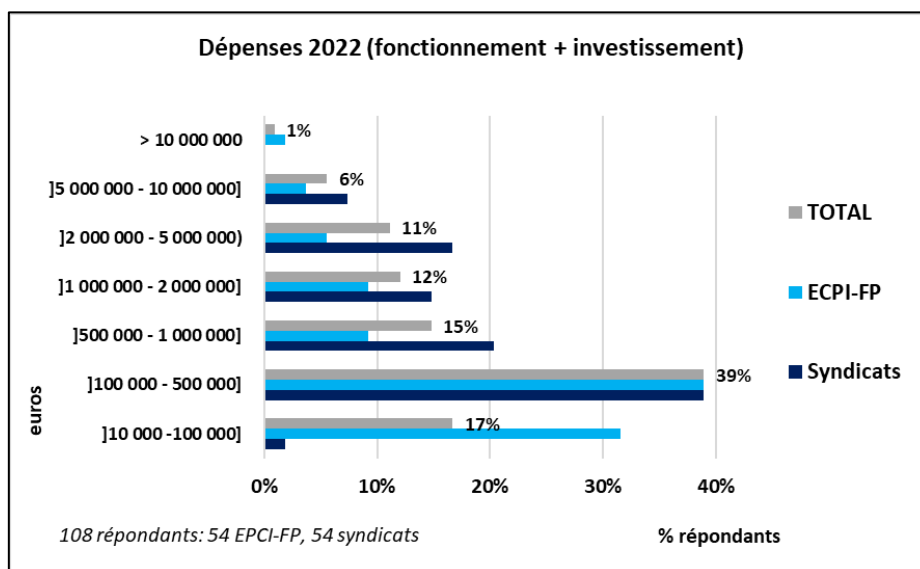
2.2.2 En 2023, le constat d'une augmentation des dépenses engagées par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI

Sur l'ensemble des 10 unités hydrographiques illustratrices de l'étude, l'analyse des données financières des EPCI (EPCI-FP et syndicats) montre que **les dépenses des MO GEMAPI ont globalement augmenté** depuis l'institution de la compétence GEMAPI, même si le constat peut être nuancé en fonction des territoires.

Il est notamment intéressant d'observer deux temps dans l'évolution des dépenses relatives à la compétence GEMAPI par les EPCI :

- **Sur la période 2018-2020, les dépenses engagées sont stables** sur la majorité des UH analysées. Celles-ci concernent principalement du fonctionnement (frais de personnel et études).
- **Sur la période 2021-2022, les dépenses engagées augmentent** sur la plupart des unités hydrographiques analysées, majoritairement sur de l'investissement. Celles-ci sont principalement constituées de dépenses de travaux ; ce qui corrobore le ressenti des acteurs interrogés qui expriment anticiper une augmentation à venir des coûts, peu quantifiée pour le moment.

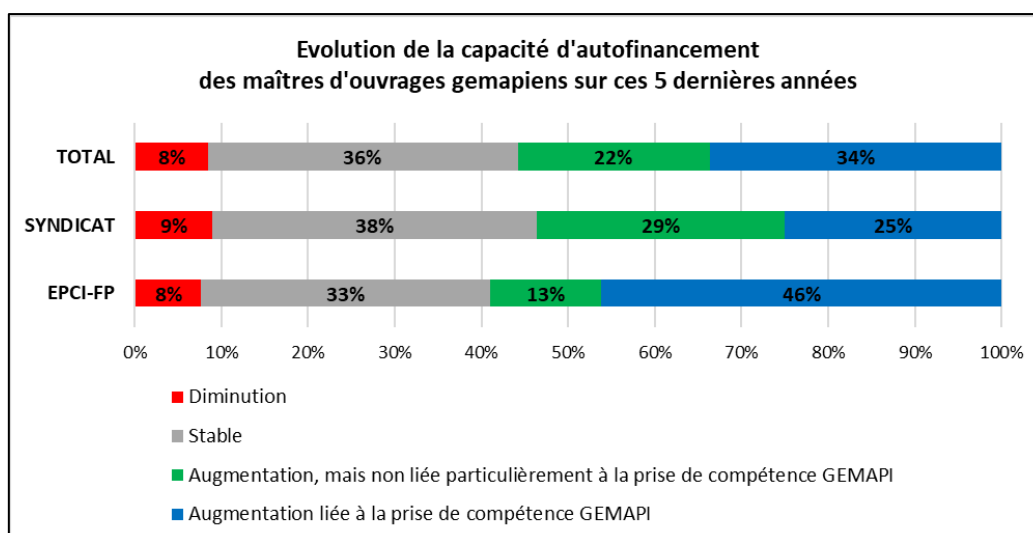
En 2022, le budget médian du total des dépenses GEMAPI (fonctionnement + investissement) est de 400 k€. 70% des MO GEMAPI y ont consacré moins d'1 million d'euros. Le budget des dépenses des syndicats (médiane = 800 k€) est supérieur à celui des EPCI-FP (médiane = 300 k€).



La nature et l'intensité des enjeux, leur perception par les acteurs locaux et l'historique de mobilisation, la taille des EPCI-FP et syndicats sont des facteurs explicatifs clés du volume des moyens financiers engagés. En effet, les territoires historiquement impliqués ont pu anticiper et poursuivre les investissements nécessaires.

2.2.3 Un autofinancement légèrement en hausse, mais une part encore largement majoritaire des subventions dans le mix de financement de la compétence

Un peu plus de la moitié des MO GEMAPI enquêtés (56%) déclarent avoir augmenté leur capacité d'autofinancement¹⁶ sur les 5 dernières années, et 1/3 uniquement du fait de la prise de compétence GEMAPI. Cette légère augmentation semble avoir davantage concerné les EPCI-FP que les syndicats.



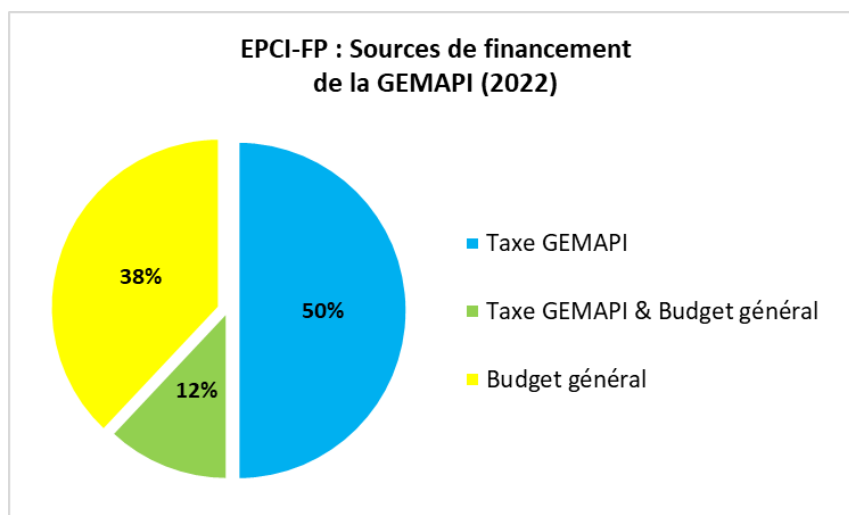
Les études de cas tendent à montrer de leur côté que la part des cotisations statutaires des syndicats versées par leurs adhérents (EPCI-FP), principale source de leur autofinancement (en dehors d'éventuels emprunts), reste plutôt stable dans l'ensemble.

¹⁶ Capacité à financer le « reste à charge », hors subventions et emprunts éventuels

Les subventions octroyées par l'agence de l'eau, les départements, les régions et l'état, restent une source majoritaire dans le mix de financement des EPCI (syndicats et EPCI-FP). Celles-ci semblent devoir être mises en regard des craintes exprimées par les EPCI face à la diminution des taux de prise en charge. Ces craintes sont prégnantes pour le financement des dépenses récurrentes, d'entretien des cours d'eau et sur les travaux sur les digues de classe C¹⁷, qui font peu l'objet de subventions. Interrogés sur l'intention de leur structure d'augmenter ou non sa capacité d'autofinancement dans les 5 années à venir, les répondants à l'enquête se sont montrés très prudents¹⁸ : la majorité d'entre eux n'a pas répondu ou a répondu « Je ne sais pas » (71% des répondants) ; pour les 47 répondants qui se sont prononcés, une majorité (57%, dont essentiellement des syndicats) a répondu positivement.

2.2.4 La taxe GEMAPI : un outil fiscal de plus en plus mobilisé comme source d'autofinancement, mais qui reste très sensible politiquement, en particulier dans les territoires ruraux et les têtes de bassin versant à faible potentiel fiscal

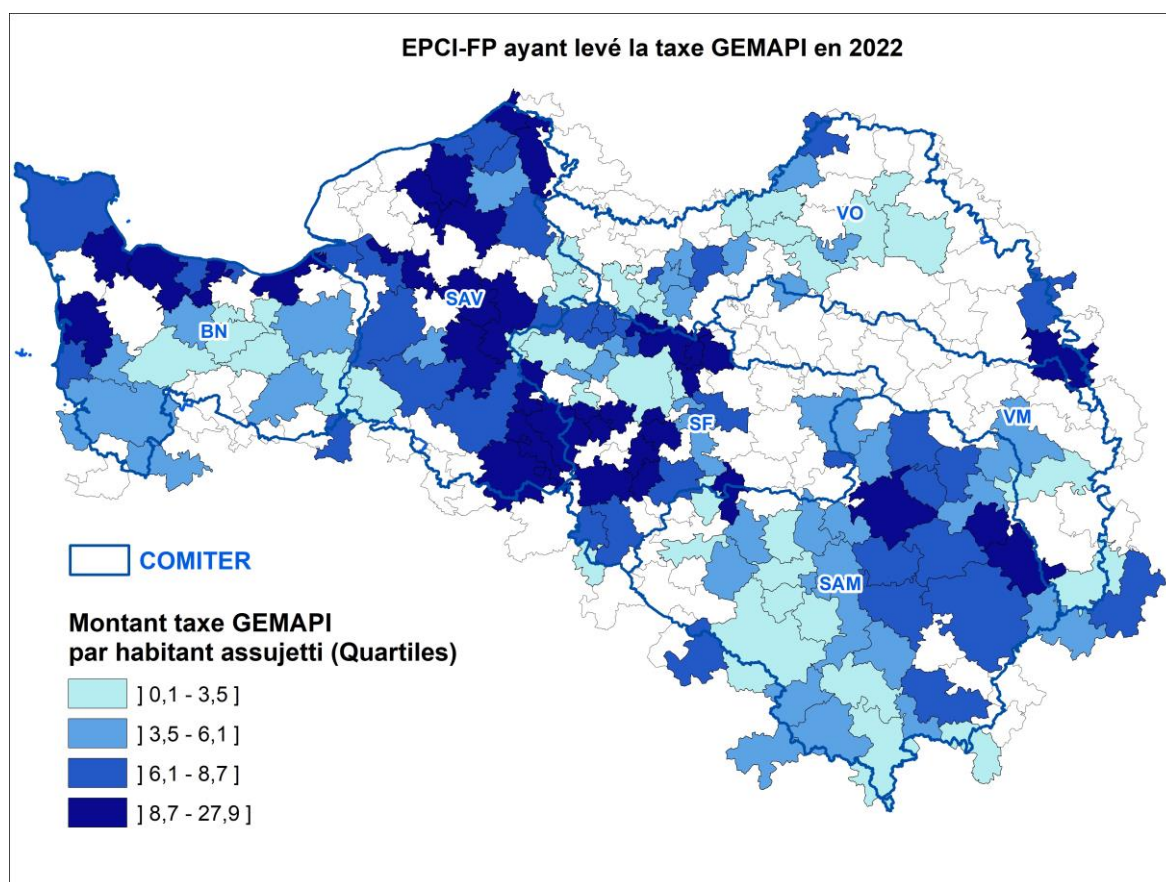
Hors emprunts et subventions, les principales modalités de financement des dépenses des EPCI-FP ayant répondu à l'enquête sont la taxe GEMAPI uniquement pour 50% d'entre eux, le budget général uniquement pour 38% et une source mixte (taxe GEMAPI + budget général) pour 12% d'entre eux ; 62% des EPCI-FP ont ainsi levé la taxe GEMAPI en 2022. Ce chiffre est conforme aux données nationales exhaustives sur ce sujet, issues de la DGFIP (fichier « Recensement des éléments d'imposition », 2022, retraité à l'échelle de Seine-Normandie), **qui recense 61,5% d'EPCI-FP ayant levé la taxe GEMAPI en 2022.**



¹⁷ Les digues sont classées en fonction de leur hauteur et du nombre d'habitants situés dans la zone protégée par la digue : classe A (hauteur $\geq$ 1m et population $\geq$ 50 000) ; classe B ((hauteur $\geq$ 1m et population entre 1 000 et 50 000) ; Classe C (hauteur $\geq$ 1m et population entre 10 et 1 000).

¹⁸ Ce sujet étant du ressort des élus, alors que les répondants sont principalement des techniciens ; par ailleurs, cette question sensible, l'est d'autant plus que c'est l'agence de l'eau, principal pourvoyeur de subventions qui la pose dans cette enquête

La carte ci-après, issue des données de la DGFIP, recense l'ensemble des EPCI-FP ayant levé la taxe GEMAPI en 2022, sur Seine-Normandie : **61,5 % des ECPI-FP sur 60 % de la surface du bassin** :



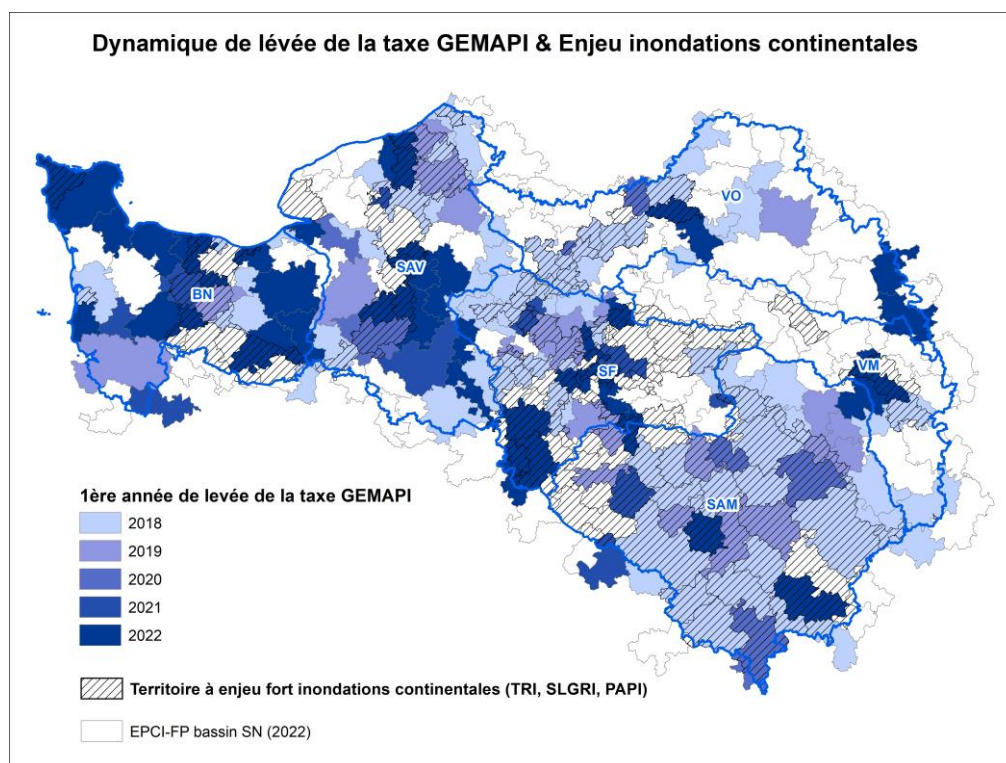
Source : données DGFIP retraitées via SIG

Avertissement : certains montants de la carte ci-dessus peuvent être affectés par les [règles du secret statistique en matière de données agrégées en open data](#) (on n'agrège pas les données de moins de 3 unités ou si le poids d'une unité > 85% du montant agrégé) et peuvent donc être minorés dans quelques cas par rapport au montant de la taxe réellement perçue : par exemple s'il existe une entreprise très importante à l'échelle du territoire, qui acquitte une taxe > 85% du montant total des taxes.

Ce sont principalement et initialement des EPCI-FP situés dans des secteurs à forts enjeux inondations (continentales, marines), avec une dynamique forte de travaux, qui ont levé cette taxe. Ces opérations nécessitent en effet des moyens importants et sont facilement identifiables pour les élus et les citoyens, ce qui favorise l'acceptabilité de la taxe. A noter que la suppression de la taxe d'habitation fait par ailleurs craindre des difficultés d'acceptabilité pour les redevables : les locataires, concernés par la GEMAPI, ne contribueront plus à son financement.

Zone où se trouve l'EPCI-FP	Part des EPCI-FP ayant levé la taxe GEMAPI (surface)
Zone à enjeu submersion marine	77%
Zone à enjeu inondations continentales (TRI, SLGRI, PAPI)	75%
Zones hors enjeux inondations	50%
Ensemble bassin	60%

Source : données DGFIP retraitées via SIG



Source : données DGFiP retraitées via SIG

A l'échelle du bassin, le montant moyen de la taxe GEMAPI est de 7€ par habitant assujéti en 2022. Il est inférieur à 10 € pour 80% des ECPI-FP ayant levé cette taxe. Son montant maximal est de 28 €. Aucun EPCI-FP n'a levé le montant maximal de 40 € par habitant.

Le produit total de la taxe levée par les communes du bassin s'élève à 66 millions d'euros (M€) en 2022 (source : DGFiP), en constante augmentation depuis 2018, ce que confirment les études de cas (9 UH sur les 10 étudiées sont dans ce cas).

Année	Total taxe GEMAPI (€) Communes SN
2 018	29 454 551
2 019	34 415 670
2 020	36 421 889
2 021	44 229 444
2 022	65 908 565

En 2022, le montant des projets GEMA (études, travaux, animation) portés par des MO GEMAPI (EPCI-FP, syndicats) et présentés à l'agence de l'eau s'élèvent à 56 M€ sur le bassin ; ces projets ont bénéficié de 36 M€ d'aides de l'agence de l'eau, soit 20 M€ de « reste à charge » pour les MO GEMAPI sur le volet GEMA (hors subventions éventuelles d'autres financeurs). **Ces chiffres sembleraient donc indiquer qu'une part principale de la taxe GEMAPI 2022 (> 46 M€) a été affectée à la lutte contre les inondations via des ouvrages (mission 5°), ainsi qu'aux charges de fonctionnement non subventionnées par l'agence de l'eau ou d'autres financeurs via l'aide à l'animation.**

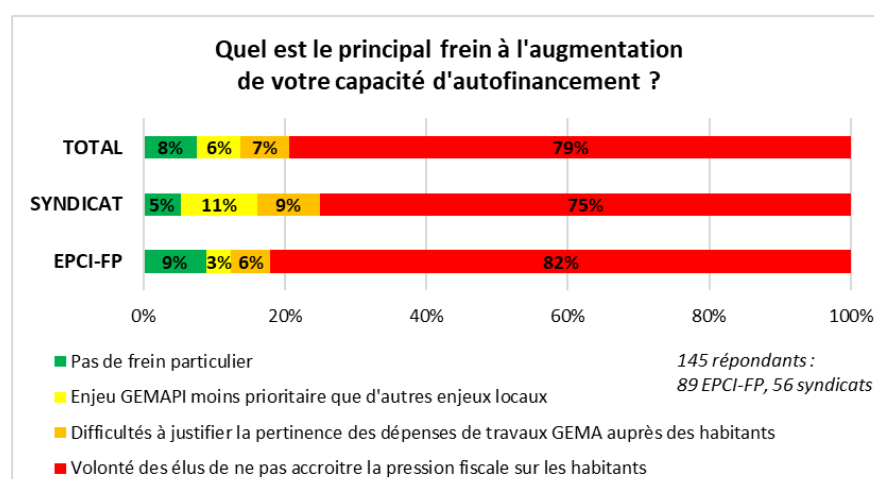
Au final, **la taxe GEMAPI ne couvre que très rarement les dépenses nécessaires à l'exercice de l'ensemble de la compétence, même si elle semble être un outil fiscal de plus en plus mobilisé par les EPCI-FP.** Elle s'inscrit dans une diversité de financements et vient plutôt couvrir les dépenses résiduelles, avec toutefois une forte variabilité à travers les cas étudiés (voir tableau ci-après).

UH	Taxe GEMAPI / Dépenses (2022)	Taxe GEMAPI (2022)	Dépenses (2022)
Morins	8%	109 293	1 345 758
Loing	12%	398 010	3 295 076
Saane Vienne Scie	29%	678 584	2 309 996
Oise amont	39%	163 953	424 334
Eure aval	41%	1 354 098	3 322 723
Yerres	51%	2 535 742	4 927 933
Epte	122 %	395 707	323 886

*Comparaison de la couverture des dépenses GEMAPI par la taxe GEMAPI
sur 7 des 10 unités hydrographiques étudiées (compte-tenu des données disponibles)*

Au terme de ces différentes analyse, il ressort que les données financières recueillies, tant via les études de cas, l'enquête auprès des MO GEMAPI et les bases de données nationales (Direction générale des Finances publiques, Observatoire des finances et de la gestion publique locales), **ne permettent pas de mesurer de manière suffisamment robuste à l'échelle de l'ensemble du bassin la part de l'autofinancement, et en particulier de la taxe GEMAPI, dans les dépenses GEMAPI des maîtres d'ouvrages dédiés : ce point reste donc à approfondir**, pour préciser son niveau, sa variabilité d'un territoire à l'autre et selon les missions, en particulier entre les missions 1,2,8 (GEMA + PI orientée SFN) et la mission 5 (PI orientée ouvrages de protection « en dur »). Les retours des acteurs rencontrés lors des études de cas, ainsi que les montants prévisionnels des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) à venir, indiquent **par ailleurs** que **le montant des travaux affectés à la lutte contre les inondations (mission 5°) devrait fortement augmenter dans les prochaines années.**

D'après les réponses à l'enquête, le premier frein à l'augmentation de la capacité d'autofinancement des MO GEMAPI, en particulier via la levée de la taxe GEMAPI, est la volonté des élus de ne pas accroître la pression fiscale sur les habitants ; en second, vient la difficulté à justifier la pertinence des travaux GEMA auprès des habitants et plus largement à justifier la priorité des enjeux GEMAPI par rapport à d'autres politiques publiques. Un répondant évoque la volonté de ne pas trop peser sur les entreprises du territoire, qui acquittent elles aussi la taxe GEMAPI. Enfin, **sur certains territoires, le produit de la taxe GEMAPI levée par les EPCI-FP vient davantage se substituer aux ressources fiscales déjà mobilisées et issues du budget général, que les augmenter.**



Une mise en regard du niveau de la taxe GEMAPI levée par les EPCI-FP avec leur potentiel fiscal confirme cet enjeu de limiter la pression fiscale locale sur les habitants :

Potentiel fiscal 2022 des EPCI-FP (Quartiles)	Taxe GEMAPI 2022 (€/hab. assujetti)
Q1	5,9
Q2	6,2
Q3	7,2
Q4	8,7

Source : DGFIP

Quelques commentaires illustrent **une difficulté structurelle de financement des opérations GEMAPI en tête de bassin** : « L'augmentation de l'autofinancement du syndicat est bloquée par la capacité financière des petites communautés de communes. La clé de répartition des dépenses du syndicat peut être un frein : en aval, l'agglomération a la capacité de lever une taxe à 1000 K€ alors qu'en tête de bassin la communauté de communes ne lève que 100K€ pour 4 syndicats ».

Les données cartographiques confirment que ces têtes de bassin versant, qui représentent plus de la moitié de la surface du bassin, sont une zone à fort enjeux hydromorphologiques confrontés à des financements limités structurellement, du fait de MO GEMAPI de petite taille (communautés de communes en très grande majorité) :

BV amont		BV aval	
RNAOE hydromorpho ▼↓	Surface %	RNAOE hydromorpho ▼↓	Surface %
OUI	76%	OUI	91%

Surfaces de bassin versant (amont et aval)¹⁹ en risque de non atteinte des objectifs environnementaux (RNAOE) en 2027 du fait de pressions hydromorphologiques (Etat des lieux 2019)

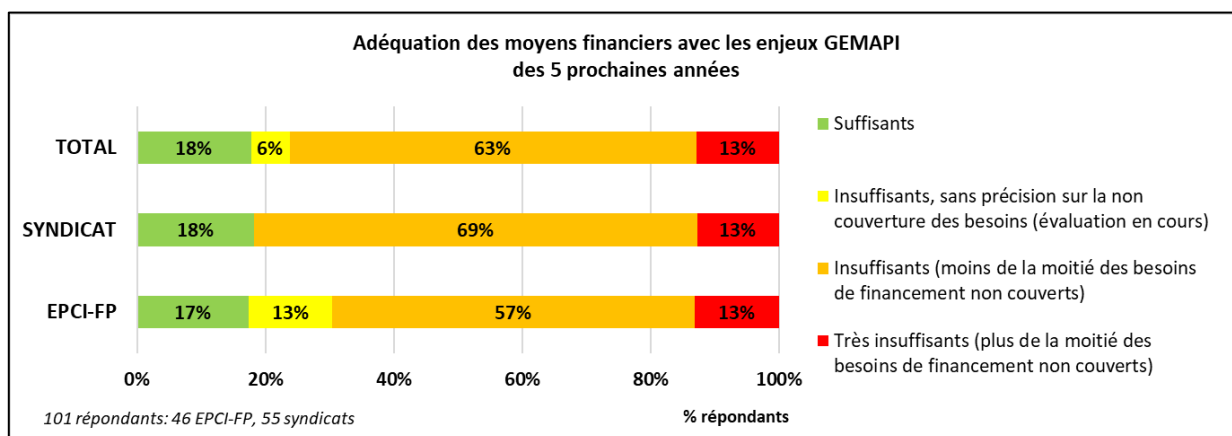
BV amont		BV aval	
EPCI-FP Type ▼↓	Surface %	EPCI-FP Type ▼↓	Surface %
CC	75%	CC	52%
CA	22%	CA	39%
CU	2%	METRO	5%
METRO	1%	CU	3%

Surfaces de bassin versant (amont et aval) couverte par des EPCI-FP, selon leur nature/taille (Banatic 2022)

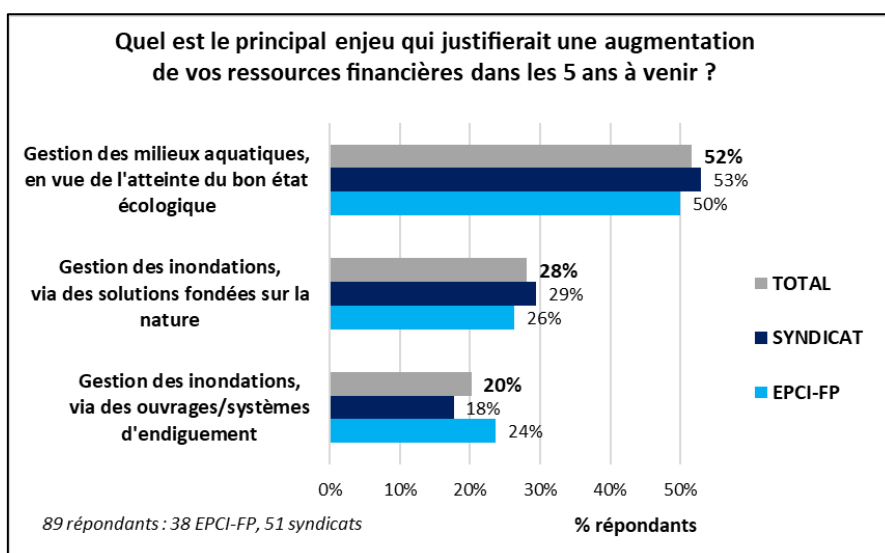
¹⁹ Calculés via les rangs de Strahler

2.2.5 Adéquation des moyens financiers avec les enjeux GEMAPI à moyen terme

Plus de 80% des MO GEMAPI estiment que leurs moyens financiers sont insuffisants pour répondre aux enjeux GEMAPI de leur territoire dans les 5 années à venir. Parmi ceux-ci, 96% sont situés sur un ou plusieurs bassins versants de cours d'eau en risque de non atteinte du bon état écologique en 2027 du fait de pressions hydromorphologiques. Les structures de taille intermédiaire sont celles qui déclarent le plus souffrir d'un manque de ressources financières.



Le principal enjeu qui nécessiterait un accroissement des moyens financiers dans les 5 ans à venir est l'atteinte du bon état écologique (52% des répondants), puis la gestion des inondations par les SFN (28% des répondants) et enfin via des ouvrages/systèmes d'endiguement (20% des répondants, avec un écart notable entre les syndicats et les EPCI-FP sur ce point, cet enjeu étant jugé plus fort par les EPCI-FP).

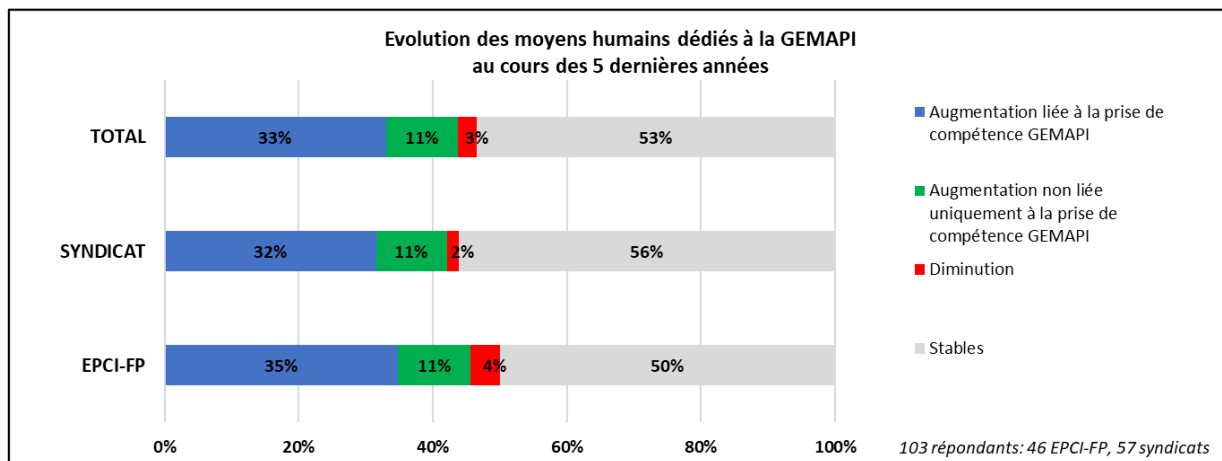


Ces réponses sont cohérentes avec les réponses à une autre question de l'enquête sur la nature des principaux travaux GEMAPI effectivement réalisés ces dernières années (cf. question évaluative n° 2). L'enjeu de lutte contre les inondations via des ouvrages semblent toutefois moindre que ce qu'on aurait pu penser et mériterait des investigations supplémentaires.

2.3 Les effets de la compétence GEMAPI sur l'évolution des moyens humains des maîtrises d'ouvrage

2.3.1 Les tendances d'évolution des effectifs

D'après les réponses à l'enquête, 1/3 des MO GEMAPI ont augmenté leurs effectifs du fait de la prise de compétence GEMAPI. Ces réponses ne permettent pas de quantifier le niveau d'évolution, de manière robuste.



D'après les études de cas par UH, les effets de la compétence GEMAPI sur les capacités humaines des maîtrises d'ouvrage GEMAPI toutes confondues (EPCI-FP ou syndicats) coïncident avec les dynamiques de structuration des unités hydrographiques. Les effectifs peuvent doubler ou tripler, résultant en grande partie de la structuration des maîtrises d'ouvrages.

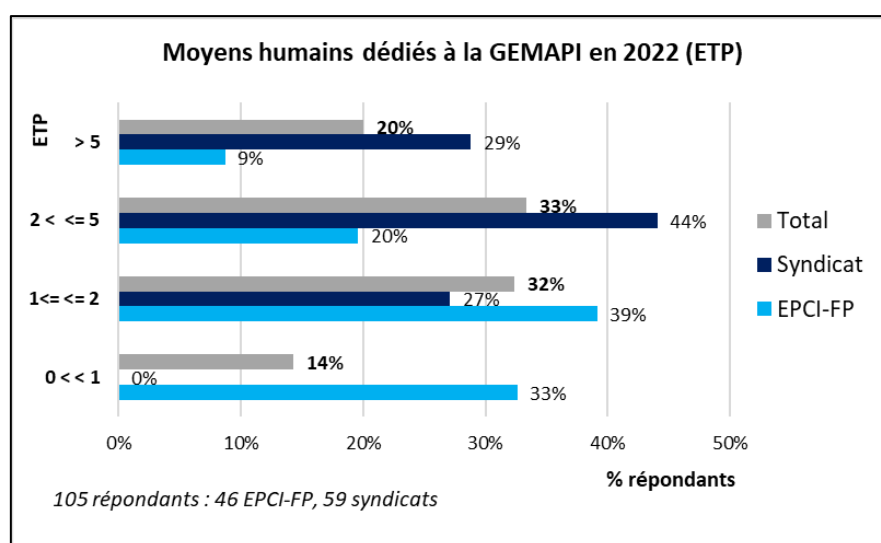
Pour rappel, sur les 10 unités hydrographiques étudiées en détail, le schéma de gouvernance de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI repose non sur la création de nouvelle structure, mais sur une ou des structures existantes que les élus locaux ont décidé de faire monter en compétence. La structuration des unités hydrographiques repose donc sur des organisations déjà en place avec des effectifs repris au sein des maîtrises d'ouvrage GEMAPI.

On constate ainsi trois tendances contrastées :

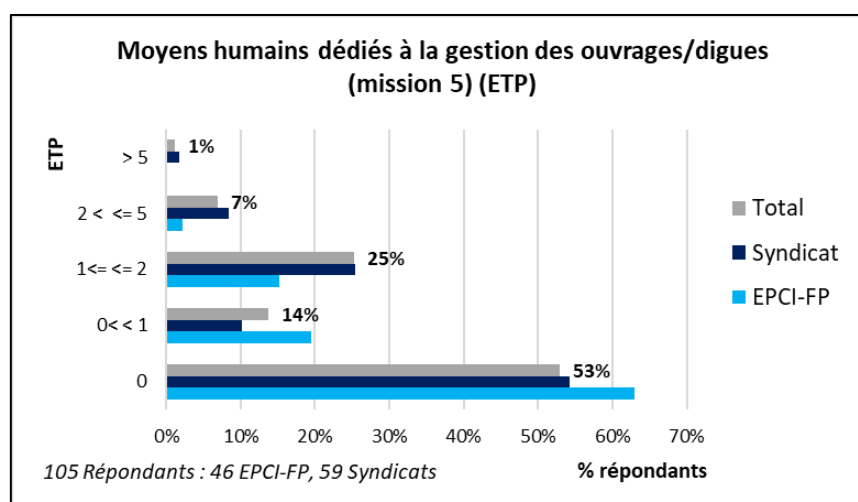
- **Un renforcement des équipes opérationnelles** pour les maîtrises d'ouvrage historiques qui intervenaient déjà dans la gestion des cours d'eau avant l'institution de la compétence GEMAPI. Cette compétence obligatoire justifie l'augmentation des effectifs tant dans la gestion des milieux aquatiques que du risque inondations *comme sur les unités hydrographiques du Loing, de l'Eure aval, de la Sienne-Soules et Ouest Cotentin, et de l'Oise amont*. Ce renforcement est encore plus significatif sur les façades littorales, notamment dans le cadre des démarches régionales de type « *Notre Littoral pour Demain* », où les maîtrises d'ouvrage (EPCI-FP ou syndicats) sont fortement impliquées.
- **Pas d'augmentation, voire même une diminution, que l'on peut qualifier de conjoncturelle**, en lien avec i) l'attente des résultats d'étude de gouvernance en cours (*unité hydrographique Sault-Ornain*) ou ii) des conclusions de diagnostic territorial en cours, ou encore iii) de cotisations syndicales encore trop faibles pour faire monter en puissance le syndicat (*unité hydrographique Epte*). Ces études doivent permettre aux maîtrises d'ouvrage de programmer des travaux et d'évaluer leur besoin en effectifs.

- **Une stagnation des effectifs** : il s'agit notamment des syndicats bénéficiant historiquement d'une assistance humaine mise à disposition par l'USAGMA et qui poursuivent ce modèle (*une partie des unités hydrographiques Oise amont et des Deux Morin*), sachant que les effectifs de l'USAGMA sont en diminution, alors que ses membres sont en demande croissante d'accompagnement. Il s'agit également des syndicats fonctionnant à moyen constant, malgré la montée en puissance de ses missions (*une partie de l'Unité hydrographique des Deux Morin*).

En 2022, l'effectif médian des équipes GEMAPI est de 3 ETP. Deux tiers des équipes techniques sont constitués de 1 à 5 ETP ; 20% ont plus de 5 ETP et 14 % moins de 1 ETP. **Les équipes des syndicats (médiane = 4 ETP) sont nettement plus étoffées que celles des EPCI-FP (médiane = 1 ETP), en lien avec leur périmètre d'intervention et leur ancienneté.**



Un peu moins de la moitié des MO GEMAPI disposent d'effectifs dédiés à la mission 5 (gestion des ouvrages/digues) ; **seulement 1/3 a au moins 1 ETP.** Les équipes des syndicats sont là aussi plus étoffées.



2.3.2 Les tendances d'évolution des profils de poste

Les capacités humaines des maîtrises d'ouvrage portent, par héritage des anciens syndicats, sur des profils de poste de technicien de rivière qui reflètent les enjeux d'aménagement et d'entretien des cours d'eau pour favoriser le libre écoulement des eaux (*unité hydrographique Epte*). Sur certaines unités hydrographiques, le profil historique des agents favorise également la prise en compte de la biodiversité des milieux aquatiques (*unités hydrographiques Oise amont et Eure aval*).

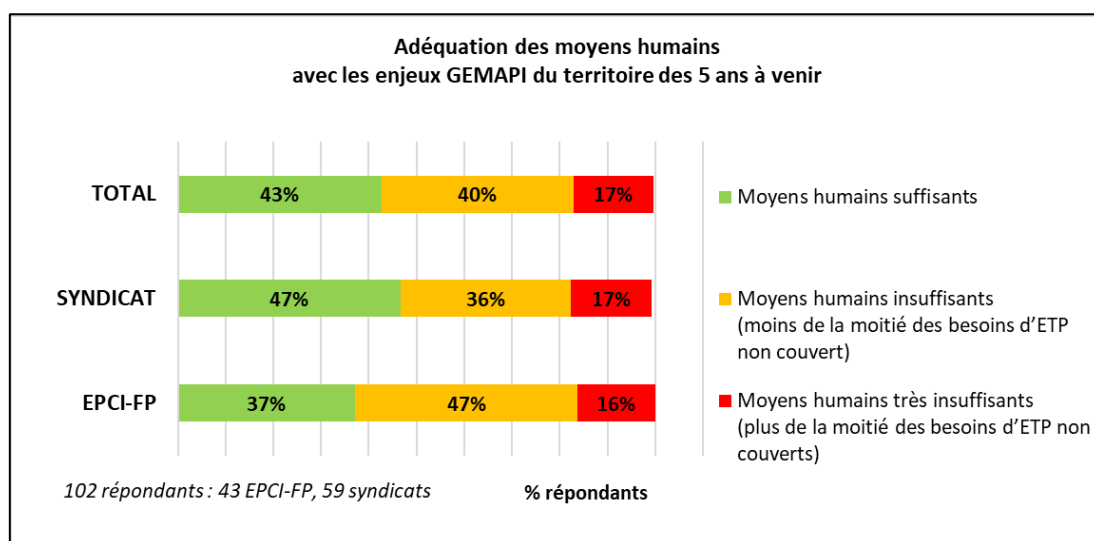
Sur l'ensemble des 10 unités hydrographiques étudiées, la prise de compétence GEMAPI entraîne une évolution des profils de poste avec le passage de techniciens rivière à des techniciens généralistes sur la GEMAPI. Cette évolution n'est pas sans conséquence sur des structures à tendance GEMA ou sur des structures à tendance PI, dont les effectifs en place n'augmentent pas et qui doivent ainsi pallier cette nouvelle gestion globale par des « doubles postes » assurés par les mêmes techniciens (*unité hydrographique des Deux Morin et Epte*).

Par ailleurs, les maîtrises d'ouvrage GEMAPI investissent **dans de nouvelles thématiques** de maîtrise de l'érosion des sols et de gestion du ruissellement pluvial, avec la montée en puissance des actions bocage ; ce qui induit une montée en compétence supplémentaire des techniciens en place (*unités hydrographiques de la Vire, de l'Eure aval, du Loing, et de la Saône-Vienne et Scie*).

2.3.3 Adéquation des moyens humains avec les enjeux GEMAPI à moyen terme

Près de 60% des MO GEMAPI enquêtés estiment que leurs moyens humains à fin 2023 sont insuffisants pour répondre aux enjeux GEMAPI de leur territoire des 5 années à venir. Logiquement par rapport aux constats précédents, le manque d'effectif est plus marqué pour les EPCI-FP. Les structures de taille intermédiaire sont celles qui déclarent le plus souffrir d'un sous-effectif.

Parmi les MO GEMAPI qui estiment leurs moyens humains insuffisants, quasiment tous (97%) sont situés sur un ou plusieurs bassins versants de cours d'eau en risque de non atteinte du bon état écologique en 2027 du fait de pressions hydromorphologiques.

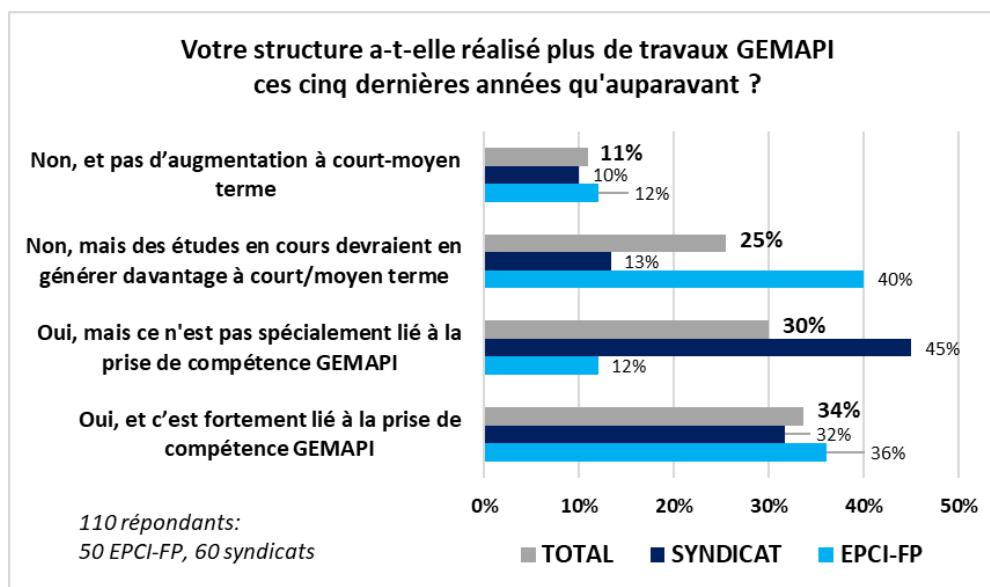


2.4 Les effets de la compétence GEMAPI sur la dynamique de travaux GEMA et l'atteinte du bon état écologique

2.4.1 Une augmentation du volume des travaux GEMA engagés par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI, qui ne compense toutefois pas la baisse constatée toute maîtrise d'ouvrage confondue

Près des 2/3 des MO GEMAPI enquêtés déclarent avoir réalisé davantage de travaux GEMAPI²⁰ ces cinq dernières années qu'auparavant, dont 1/3 en lien direct avec la prise de compétence GEMAPI. ¼ déclare que cette augmentation va advenir à court-moyen terme, générée par des études en cours, en particulier dans le cas des EPCI-FP.

Assez logiquement, du fait de leur antériorité, les syndicats ont réalisé davantage de travaux impulsés par d'autres facteurs que la seule prise de compétence GEMAPI (programmation des contrats, PPRE...).



Ces déclarations sur l'évolution à la hausse au regard des travaux déjà réalisés (64% des répondants) sur les 5 dernières années sont cohérentes avec les données d'aides de l'agence de l'eau : 60% des MO GEMAPI connaissent une augmentation du montant de leurs projets GEMA aidés sur 2018-2022 (« 5 dernières années ») par rapport à 2015-2017.

Cette augmentation est en grande partie le fruit de :

- la structuration de nouvelles maîtrises d'ouvrages. Le caractère obligatoire de la compétence contraint tous les EPCI-FP à intervenir ; ce qui n'était pas le cas avant l'institution de la compétence ;
- le confortement de maîtrises d'ouvrage historiques (syndicat ou EPCI-FP) qui permet de poursuivre l'engagement de la programmation de travaux (PPRE), sans « perdre de temps » en lien avec la structuration des maîtrises d'ouvrage.

²⁰ en linéaire/surface de milieux

Toutefois, l'augmentation des travaux GEMA portés par les MO GEMAPI (EPCI-FP, syndicats) depuis l'instauration de la compétence ne compense pas la baisse des montants de travaux GEMA portés par les MO non GEMAPI ou « contributifs » (Etat et ses établissements publics, communes ou départements, acteurs économiques). Ainsi, entre 2015-2018 et 2019-2022, le montant des travaux GEMA portés uniquement par les MO GEMAPI et aidés par l'agence a augmenté de 15%, alors que le montant des travaux portés par les MO non GEMAPI ou « contributifs » a baissé de 32% (sources : aides AESN); les principaux MO « contributifs » ayant vu leurs travaux GEMA diminué sont principalement l'Etat et ses établissements publics (comme VNF), les communes, les entreprises et dans une moindre mesure les ASA et fédérations de pêche, en particulier en lien avec une baisse des projets de restauration de la continuité écologique. La tendance reste ainsi globalement à la baisse des montants de travaux GEMA engagés depuis 2018 (-11%), toute maîtrise d'ouvrage confondue, à l'échelle de l'ensemble du bassin.

Le cas de l'Eure aval illustre bien cette évolution « en ciseaux », avec une baisse significative des dépenses de travaux tous types de maîtres d'ouvrages confondus, alors que certains maîtres d'ouvrage GEMAPI comme la Communauté d'agglomération Seine-Eure sont très actifs. Cette baisse s'explique par plusieurs raisons indépendantes de la dynamique de la maîtrise d'ouvrage GEMAPI :

- *la conduite d'une opération exceptionnelle menée sur la période 2015-2018 par le Ministère de la transition écologique sur le Domaine public fluvial d'un montant de 5,2 millions d'euros ;*
- *le ralentissement des travaux en propriété privée ; car ceux-ci supposent d'engager des procédures administratives lourdes en termes d'instruction (déclaration d'intérêt générale, dossier loi sur l'eau, dossier de subvention) et d'animation territoriale longue.*

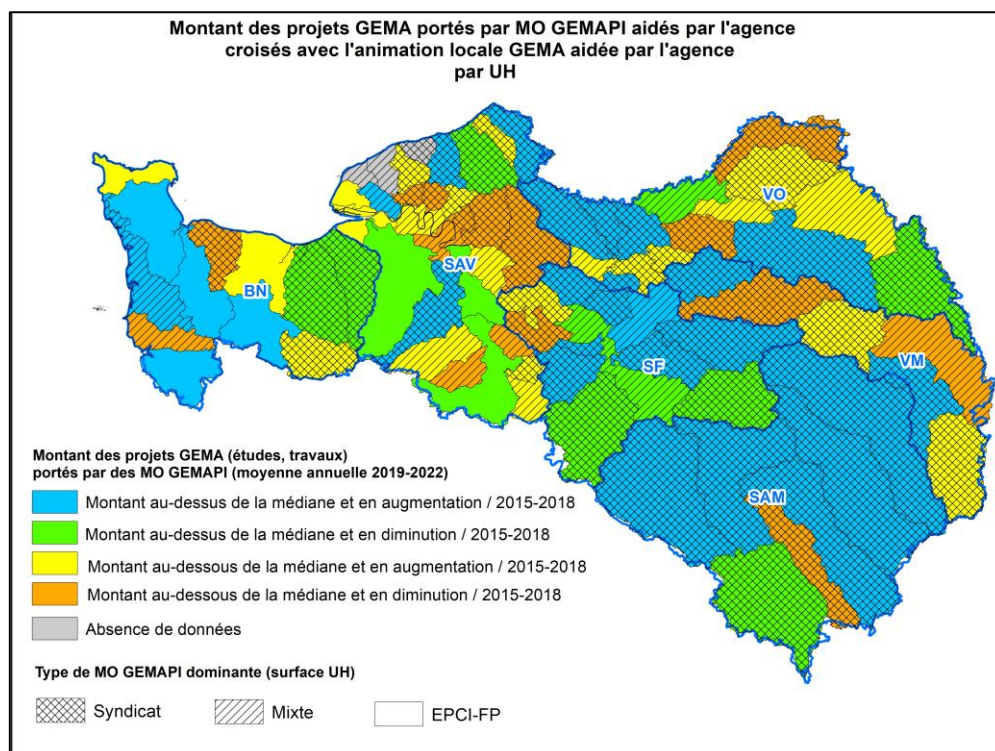
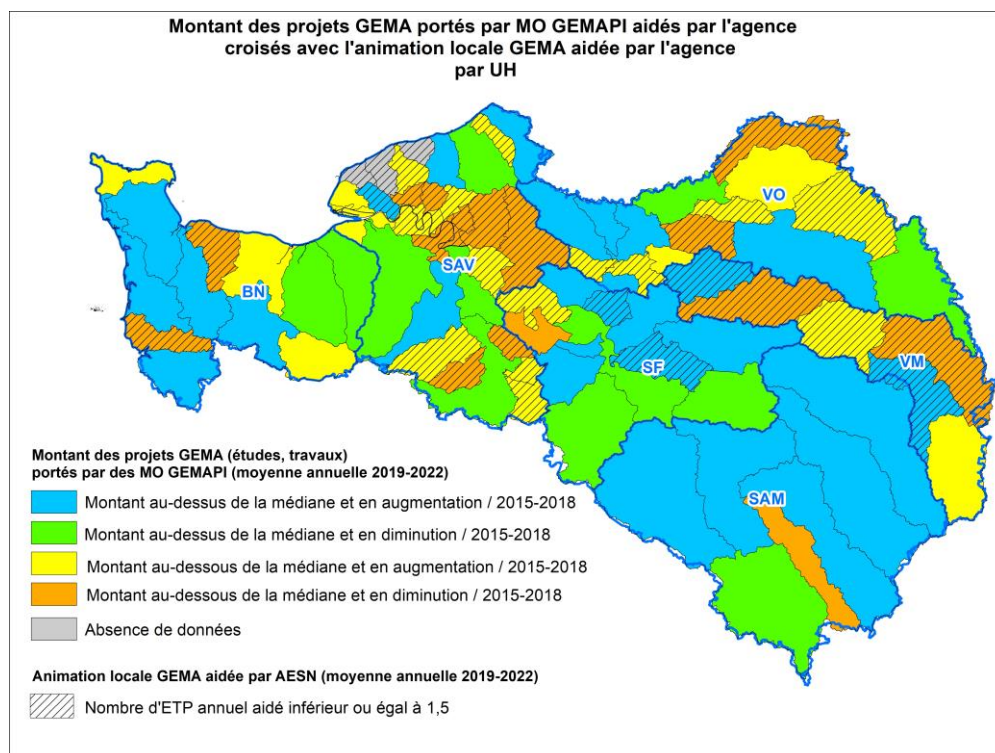
A l'échelle des unités hydrographiques (UH), une analyse statistique (de type [analyse factorielle mixte de données](#)) sur une quarantaine de variables potentiellement explicatives du **niveau des travaux GEMA portés à par des structures GEMAPI ou non sur 2019-2022** sur chacune des 80 UH du bassin, **fait ressortir 3 variables principales** (en termes de corrélation) :

1. **Une variable clé : l'animation locale GEMA (rivières, zones humide, littoral)**, financée via les contrats territoriaux « eau & climat » de l'agence : **le niveau d'animation (ETP) est étroitement corrélé au montant des projets GEMA (€).**
2. **Deux variables secondaires :**
 - a) **Le type de maîtrise d'ouvrage dominante : GEMAPI ou NON GEMAPI (« contributives »).** Il y a une quinzaine d'UH où les MO NON GEMAPI assurent la part principale du montant des travaux.
 - b) **Le type de maîtrise d'ouvrage GEMAPI dominante : syndicats, EPCI-FP, mix des 2. Les UH à dominante maîtrise d'ouvrage syndicale sont plus dynamiques en termes de travaux GEMA portés par les MO GEMAPI, en moyenne/médiane sur le bassin ; outre l'UH Eure aval déjà mentionnée ci-dessus, les UH Vire, Sienne Souilles et Ouest Cotentin,** avec un MO EPCI-FP dominante et dynamique en termes de travaux GEMA portés par les MO GEMAPI, sont de bons contre-exemples de ce résultat moyen/médian. Cette variable est ainsi explicative uniquement à l'échelle du bassin et d'importance moindre que l'animation.

Une limite de cette analyse statistique multifactorielle est la non prise en compte parmi les variables potentiellement explicatives, de l'ancienneté et de la maturité des territoires en matière de politique de l'eau et de gouvernance, faute de données robustes, alors qu'on peut supposer que cette dimension est importante.

MO dominante (surface occupée sur l'UH)	Mt travaux GEMA 2019-2022 supérieurs à la médiane et en augmentation / 2015-2018	Mt travaux GEMA 2019-2022 supérieurs à la médiane et en diminution / 2015-2018	Mt travaux GEMA 2019-2022 inférieurs à la médiane et en augmentation / 2015-2018	Mt travaux GEMA 2019-2022 inférieurs à la médiane et en diminution / 2015-2018
Syndicat	35%	20%	23%	22%
EPCI-FP	26%	16%	32%	26%
Mixte	22%	22%	56%	0%

Lecture du tableau : 35% des UH à dominante MO syndicale ont un montant de travaux GEMA (portés par des MO GEMAPI) supérieurs à la médiane (moyenne annuelle 2019-2022) et en augmentation par rapport à 2015-2018, alors que ce chiffre est de 26% pour les UH à MO dominante EPCI-FP.



2.4.2 L'évolution des montants de travaux : un indicateur quantitatif qui ne reflète pas toujours au mieux la dynamique GEMAPI

Au-delà de la limite spécifique à l'analyse statistique pointée ci-dessus, il convient de garder à l'esprit les limites plus générales d'un indicateur quantitatif comme celui de l'« évolution du montant des travaux entre 2015-2018 et 2019-2022 » : dans quelques cas, minoritaires sur les 10 UH étudiées, l'évolution des dépenses ne reflète pas complètement la dynamique GEMAPI à l'œuvre.

Ainsi une augmentation des dépenses de travaux peut parfois être essentiellement liée à un projet unique sur une partie restreinte du territoire, certes d'envergure et très impactant financièrement, mais qui ne témoigne pas d'une démultiplication des projets sur l'ensemble du territoire.

De même, une baisse des dépenses de travaux portés par des maîtres d'ouvrage GEMAPI ne signifie pas pour autant une moindre dynamique de mise en œuvre de la compétence GEMAPI sur l'unité hydrographique. En effet, cette baisse des montants peut être conjoncturelle et illustrer plusieurs situations :

- le début ou la fin d'un cycle : amorce des projets avec la conduite des études préalables, réalisation d'une planification pluriannuelle des travaux (PPRE/PPMAH), ou période post-travaux ;
- une structuration de la maîtrise d'ouvrage qui vient d'aboutir après des études de gouvernance ou qui est en cours d'évolution (*unités hydrographiques Epte et Saulx Ornain*), et qui de fait n'a pas encore produit ses effets en termes de travaux, en raison du temps de mise en œuvre de la nouvelle organisation (effet de latence).

2.4.3 Un très bon niveau de planification/programmation pluriannuelle des travaux par les MO GEMAPI

79% des MO GEMAPI enquêtés déclarent planifier ou programmer sur plusieurs années leur intervention en matière de GEMAPI à fin 2023. Les outils les plus utilisés pour programmer les études/travaux GEMA sont : 1/ Programme Pluriannuel de Restauration et d'Entretien des cours d'eau (PPRE) très majoritairement, puis 2/ Programme Pluriannuel de gestion des Milieux Aquatiques et Humides (PPMAH) et 3/ Contrat de territoire « Eau & Climat » (CTEC) ; certains outils pouvant être utilisés conjointement. Pour les opérations PI, les outils sont : 1/ programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) très majoritairement 2/ plan de prévention des risques d'inondation ou naturels (PPRI/PPRn).

2.4.4 Les effets de la compétence GEMAPI sur l'atteinte du bon état écologique : une composante parmi d'autres au moins aussi importantes

La mesure des effets de la compétence GEMAPI sur l'atteinte du bon état écologique ou du bon potentiel provient ici du seul avis des maîtrises d'ouvrage consultées pour exprimer si selon eux, la mise en œuvre de la compétence permet d'être en bonne voie. Il ressort que la compétence GEMAPI est une composante parmi d'autres des facteurs explicatifs de l'atteinte potentielle du bon état écologique des masses d'eau. Bien que l'institution de la compétence ait favorisé la structuration de maîtrise d'ouvrage et fait progresser l'engagement de travaux, il s'agit d'effets qui seront perceptibles sur le long terme.

Par ailleurs, le constat tiré est que la compétence GEMAPI s'inscrit dans des politiques publiques parfois contradictoires. L'absence de prise en compte des mesures GEMAPI par les autres politiques sectorielles du territoire peuvent ralentir, voire annuler les effets de la compétence, même aidée par l'agence.



A titre d'illustration, les actions d'hydraulique douce aidées ne sont pas pérennisées par les politiques territoriales économiques, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme (constat de destruction des haies plantées). Il est notamment souligné une faiblesse d'articulation des actions conduites sur le bocage agricole entre les maîtrises d'ouvrage GEMAPI et la Chambre d'Agriculture qui bénéficie également des aides du département ; ou au sein même des maîtrises d'ouvrage (coordination service GEMAPI et service urbanisme). Ces accompagnements, discours et aides différenciés peuvent créer des confusions et des traitements différenciés sur le terrain.

3 Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la nature ?

3.1 Une prise de conscience croissante de la nécessité de gérer le risque inondation par la gestion des milieux aquatiques, mais contrastée selon le type de maîtrise d'ouvrage

3.1.1 Avant l'institution de la compétence GEMAPI

Malgré le fait que la protection contre les inondations des propriétés ne soit pas une obligation de la sphère publique, l'implication des élus dans la gestion des cours d'eau non domaniaux remonte avant même l'institution de la compétence GEMAPI ; en particulier sur les secteurs à risque délimités dans le cadre des périmètres de protection du risque inondation ou des risques littoraux (PPRi ou PPRL).

Cette préoccupation repose sur la responsabilité des élus face aux dommages provoqués par le risque inondation, dans le cadre de leur pouvoir de police²¹.

Les syndicats ayant pour objet la gestion des milieux aquatiques et des zones humides expriment avoir inséré la gestion des milieux et des cours d'eau dans la gestion du risque inondations avant même l'institution de la compétence (*Unité hydrographique Oise amont*).

3.1.2 Avec l'exercice intégral de la compétence GEMAPI

La compétence GEMAPI rend la prévention des inondations désormais obligatoire dans une zone protégée et l'organise à marche forcée par la régularisation des systèmes d'endiguement. Face à l'état des ouvrages laissés par les propriétaires, aussi bien privés que publics, les autorités GEMAPI gestionnaires réinterrogent la pertinence de définir des mécanismes de protection dures de manière systématique.

L'exercice par les maîtrises d'ouvrage de l'intégralité de la compétence GEMAPI²², leur permet d'appréhender le risque inondation dans sa globalité, aussi bien géographiquement²³ (amont/aval, urbain/rural), que thématiquement en adoptant des démarches fondées sur la nature. Les syndicats ayant une tradition de gestion des cours d'eau, maintenus comme maîtrise d'ouvrage GEMAPI, incitent les élus à passer de solutions dures à des solutions mixtes ou fondées sur la nature (*unité hydrographique Eure aval*).

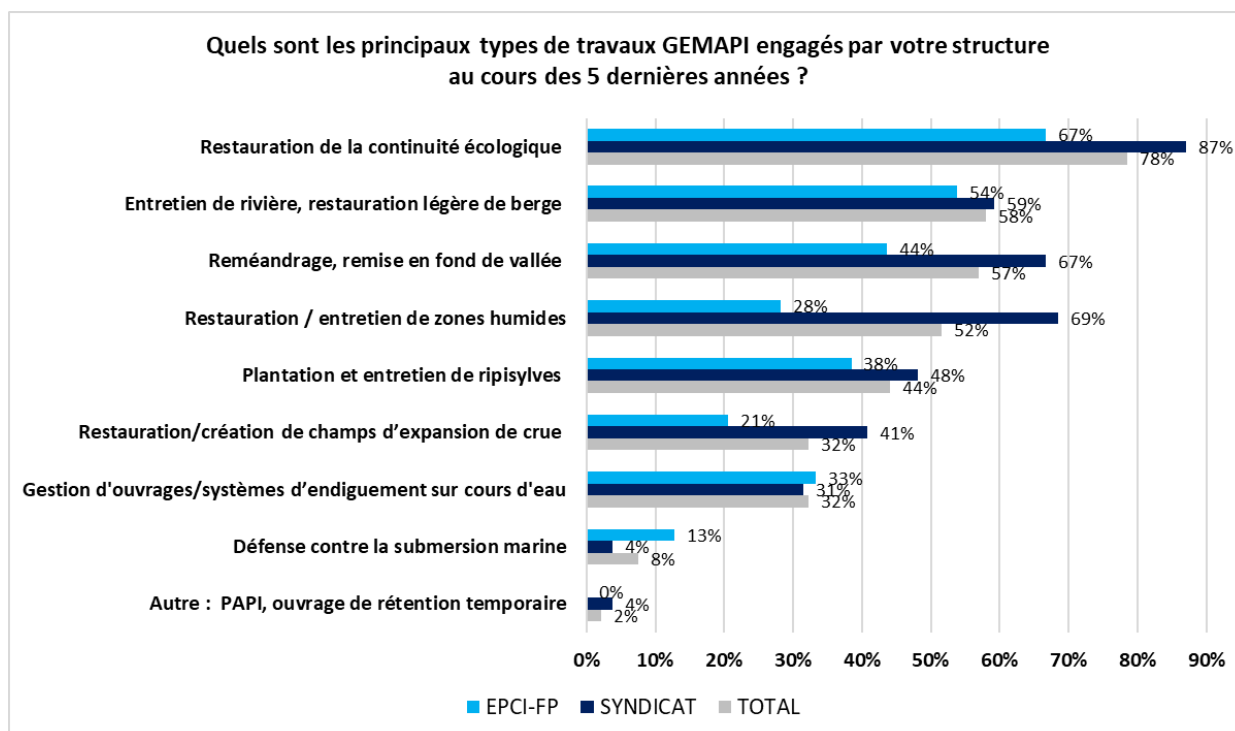
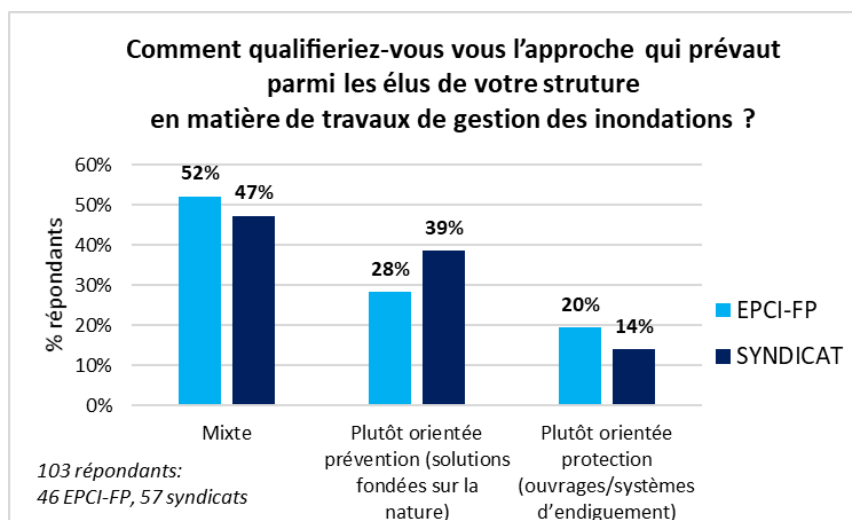
Cette prise de conscience est en progression constante et se reflète dans les dynamiques de travaux sur certains territoires (*par exemple sur l'unité hydrographique Saône-Vienne et Scie*). Néanmoins, ces projets restent encore très limités et se heurtent encore à des facteurs d'acceptabilité par la population et les élus, qui s'interrogent sur l'efficacité réelle des solutions fondées sur la nature.

²¹ Au titre du pouvoir de police du maire : police générale et spéciale de conservation des cours d'eau.

²² A l'exception de l'unité hydrographique Oise amont où les syndicats restent des structures uniquement GEMA.

²³ Une approche plus globale consistant à utiliser les zones agricoles et forestières de l'amont pour protéger les zones urbanisées de l'aval.

On constate par ailleurs, au travers de l'enquête, une différence d'approche selon le type de maîtrise d'ouvrage (syndicat, EPCI-FP), en lien probablement avec une histoire et une culture différentes de la gestion du risque inondation. Aussi bien en termes de perception des enjeux prioritaires, que d'approche de la gestion du risque et des travaux effectivement réalisés, les réponses convergent et montrent que les syndicats ont tendance à davantage privilégier les solutions fondées sur la nature, en moyenne et à ce jour. En termes de travaux réalisés par exemple, s'il y a autant de syndicats que d'EPCI-FP qui interviennent en matière d'inondations via de la gestion d'ouvrages en « dur » (digues), il y a 2 fois plus de syndicats que d'EPCI-FP qui conduisent des travaux de type solution fondées sur la nature (création/restauration de zones d'expansion de crue ou de zones humides).



L'évolution vers une gestion du risque inondation privilégiant des actions GEMA est liée à plusieurs facteurs :

- **L'évolution des profils des techniciens rivières :** avec i) le regroupement au sein des syndicats historiquement « inondations » des techniciens au profil GEMA contribue à mixer les sensibilités et les pratiques, et ii) l'évolution des profils des techniciens rivière vers des profils de techniciens / animateurs de bassin avec l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI (cf. plus haut) ;
- **La remise en cause de la pertinence de la « protection en dur » systématique :**
 - Lorsque la gestion du risque inondation par des systèmes d'endiguement n'est pas techniquement avérée comme étant la solution la plus efficace, les techniciens / animateurs de bassin versant cherchent à orienter les projets vers des approches GEMA.
 - Les effets du changement climatique à l'échelle locale avec des aléas inondation plus fréquents et plus intenses réinterrogent les modalités de gestion des inondations basées uniquement sur de la protection dure.
- **Des coûts exorbitants de la « protection en dur » :**
 - La prise de conscience par les autorités GEMAPI des coûts disproportionnés des mesures de protection en dur au regard des alternatives moins coûteuses en termes d'investissement que proposent la prévention par les solutions fondées sur la nature / solutions mixtes ;
 - La prise de conscience de la pérennité des solutions fondées sur la nature et du coût plus faible de leur entretien.

A noter que le financement par l'agence de la prévention des inondations reste problématique aux yeux de plusieurs acteurs du terrain, principalement en raison de l'approche mixte que requièrent certains projets : les solutions dures de type digues/ouvrages de rétention des crues ne sont pas financées à ce jour par l'agence, contrairement aux solutions fondées sur la nature.

3.2 Une évolution perceptible dans les outils de gestion du risque

3.2.1 Sur les territoires à risque

La gestion des risques inondation s'organisent traditionnellement dans les Territoires à Risques Importants pour les inondations (TRI), sur lesquels la gestion du risque est planifiée dans des Stratégies Locales de Gestion du Risque Inondation (SLGRI), et pour lesquels les maîtrises d'ouvrage GEMAPI mettent en œuvre des Programmes d'Actions de Prévention des Inondations (PAPI) selon 6 ou 7 axes. Les orientations des SLGRI et les axes du PAPI prévoient des chapitres dans les lesquels les porteurs de projets peuvent inscrire des volets GEMA dans la gestion du risque. A titre d'illustration, l'axe 6 peut proposer la réalisation d'études d'aménagements hydrauliques, ou encore la définition d'une stratégie de préservation et de restauration des zones d'expansion des crues (ZEC). L'axe 7 est focalisé sur les ouvrages et les systèmes d'endiguement.

3.2.2 En dehors des territoires à risque

Au-delà des TRI, face à la montée généralisée des inondations depuis les années 2000, les maîtrises d'ouvrage GEMAPI interviennent sur les secteurs couverts par des Plans de Prévention des Risques inondations (PPRI) ou sur lesquelles des études ont été conduites permettant d'identifier plus précisément la zone inondable et définir des mesures adaptées pour limiter les conséquences dommageables d'une inondation. Les maîtrises d'ouvrage GEMAPI engagent des mesures de réduction de la vulnérabilité et interviennent à l'échelle du bassin versant pour maîtriser le ruissellement pluvial par des mesures d'hydraulique douce. Elles peuvent s'appuyer sur l'outil PAPI pour sécuriser le financement des actions et sur les CTEC.

4 Comment la compétence GEMAPI s'articule-t-elle avec d'autres politiques connexes ?

4.1 Maîtrise du ruissellement pluvial et de l'érosion des sols

La dynamique de structuration des maîtrises d'ouvrage repose principalement sur **la prise de conscience et la responsabilité politique des élus** face aux risques encourus sur leur territoire. La gestion de ces risques reposent également sur la maîtrise des eaux de ruissellement. Dans ces cas, on observe deux dynamiques :

- les maîtrises d'ouvrage interviennent dans le cadre de leur compétence GEMAPI ;
- les maîtrises d'ouvrage se dotent de compétences complémentaires.

A | LA PRISE EN CHARGE D'OPERATIONS LIEES AU RUISSellement PLUVIAL DANS LE CADRE DE LA COMPETENCE GEMAPI, LORSQUE LES PROBLEMATIQUES SONT RELATIVES A LA QUALITE DES MILIEUX AQUATIQUES

Les territoires à fort enjeux ruissellement vis-à-vis de la qualité des milieux se structurent autour d'une maîtrise d'ouvrage GEMAPI, qui inscrit des mesures de gestion des eaux de ruissellement (aménagement hydraulique, zones de ralentissement par des mesures d'hydraulique douce, ...) dans le cadre de l'application du volet GEMA (items 1° et 8°) ou du volet PI (item 5°) de la compétence. Cette application de l'exercice de la compétence GEMAPI permet le financement des opérations de maîtrise du ruissellement pluvial par la taxe GEMAPI.

B | UNE COMPETENCE A PART ENTIERE LORSQUE LES ENJEUX RUISSellement ONT MOINS D'IMPACTS SUR LA QUALITE DES MILIEUX AQUATIQUES

En revanche, sur les secteurs où les eaux de ruissellement ont moins d'impacts sur la qualité des milieux aquatiques, leur gestion n'est pas prise en compte dans la compétence GEMAPI. Pourtant, l'exercice de la compétence a ouvert la porte à une gestion globale du bassin versant.

Dans ce cas, deux dynamiques illustrent le positionnement des maîtrises d'ouvrage GEMAPI :

- **La prise de compétence « maîtrise des eaux pluviales de ruissellement et lutte contre l'érosion des sols (item 4°) »** par les EPCI-FP qui l'exercent en propre (*sur l'unité hydrographique Eure aval*) ou la transfèrent aux syndicats mixtes (*sur l'unité hydrographique Saône-Vienne et Scie*) avec un ensemble d'autres items constitutifs du grand cycle de l'eau²⁴. Cette dynamique est la conséquence d'études de gouvernance sur des territoires où il existe des SAGE et/ou des PAPI ou/et des Projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE), et qui justifie l'exercice de l'ensemble des items comme un tout composant **une politique globale et intégrée de gestion de la ressource, des milieux et des inondations à l'échelle de l'unité hydrographique**.
- **La non prise en compte de cette compétence** par l'intercommunalité ou le syndicat mixte pour des motifs de maîtrise des coûts (le coût des travaux n'étant pas évalués ou se révèlent trop élevé pour la maîtrise d'ouvrage) et/ou pour ne pas éparpiller leurs missions. Ces maîtrises d'ouvrage voient avant tout la gestion du ruissellement **comme une compétence communale**. Les maîtrises d'ouvrage GEMAPI interviennent alors à l'échelle du bassin en appui technique à la demande des communes et en assistance à maîtrise d'ouvrage (*sur l'unité hydrographique du Loing*).

²⁴ Les items 1° à 12° de l'article L. 211-7 du code de l'environnement

C | LES PRINCIPALES ACTIONS MISE EN ŒUVRE

67% des MO GEMAPI déclarent réaliser des actions de lutte contre le risque ruissellement-érosion (étude et/ou travaux). Le ralentissement des écoulements via des aménagements d'hydraulique douce est l'action la plus fréquente ; à l'inverse, l'acquisition foncière et la désimperméabilisation ressortent comme les actions les plus rarement mises en place.

Type d'action de lutte contre le ruissellement-érosion	Oui dans le cadre d'une animation ou programmation	Oui, mais hors animation ou programmation	Pas d'actions malgré des enjeux forts	Pas d'actions car pas d'enjeux forts
Etude diagnostic à l'échelle du BV sur l'origine des problèmes (urbain, rural)	44%	42%	5%	9%
Désimperméabilisation	8%	26%	36%	30%
Ralentissement des écoulements (notamment par de l'hydraulique "douce" agricole)	40%	37%	19%	4%
Acquisition foncière	15%	15%	43%	27%

Parmi les MO GEMAPI qui ont réalisé des travaux de lutte contre le ruissellement-érosion, 61% l'ont fait dans le cadre de la compétence dédiée (mission 4) ; les autres l'ont fait principalement dans le cadre de la compétence GEMAPI (mission 1 et/ou 5 et/ou 8, 26% des MO) ou d'autres compétences connexes ou générales (gestion des eaux pluviales, qualité des eaux protection et mise en valeur de l'environnement ..., 13% des MO).

D | UNE MONTEE EN FORCE DU BESOIN DE POSTE ANIMATION BOCAGE / RUISSellement

Cette prise de conscience du besoin de maîtriser le risque de ruissellement pluvial se traduit par une demande croissante de poste de technicien et d'animation sur ce sujet spécifique. Les profils GEMAPI des agents ne répondent pas à ce besoin d'animation. La maîtrise du ruissellement demande une animation spécifique, notamment auprès des agriculteurs ou auprès des services urbains.

En dehors de postes co-financés par l'agence de l'eau via les CTEC et en pleine expansion (par exemple sur Bocages Normands, *dont sur les unités hydrographiques Sienne-Soulles et Ouest Cotentin et Vire notamment*), cette animation repose uniquement sur un financement propre des maîtrises d'ouvrage. Or, les maîtrises d'ouvrage rurales, les plus exposées à un enjeu de ruissellement « agricole » et dont l'approche doit se mener à l'échelle du bassin versant, ne sont pas en mesure de financer seules l'ensemble de leurs postes. Elles s'adressent de plus en plus à des structures proposant une assistance à maîtrise d'ouvrage sur cette thématique de type EPTB, EPAGE, USAGMA (*sur les unités hydrographiques Oise amont, Deux Morins et Loing*). Face aux demandes de plus en plus croissantes, ces structures nécessitent de disposer elles-mêmes de plus d'effectifs pour des actions qui peuvent demander plusieurs jours d'intervention.

4.2 Planification urbaine & prévention des inondations

65% des MO GEMAPI déclarent réaliser des actions spécifiques pour renforcer l'intégration des enjeux d'inondations dans les documents d'urbanisme. Parmi ces structures, 4 types d'actions reviennent le plus souvent :

Modalités d'intégration des enjeux inondations dans les documents d'urbanisme	Fréquence citation
Inventaire/cartographie des axes de ruissellement	59%
Inventaire/cartographie des zones humides	50%
Inventaire/cartographie des haies	35%
Porter à connaissance	27%

Quelques structures (minoritaires) déclarent réaliser d'autres actions : diagnostic territorial de vulnérabilité aux inondations, avis sur les documents d'urbanisme, inventaire/porter à connaissance des mares ou des zones d'expansion de crues, sensibilisation au risque inondation (atelier avec élus, exposition grand public). Un syndicat emploie un agent dédié à la sensibilisation « GEMAPI et aménagement du territoire ».

4.3 Adaptation au changement climatique

75% des MO GEMAPI déclarent investir sur le sujet de l'adaptation au changement climatique, essentiellement en termes de sensibilisation et d'études :

Mesures adaptation au changement climatique	Fréquence citation
Sensibilisation des élus et/ou de la population	89%
Etudes : simulation hydrologique/scénarios contrastés en termes de CC intégrés dans les études de programmation de travaux milieux/inondations	41%
Restauration des milieux : zones expansion de crues, lit étiage, zones humides, mares, réduction du nombre de plans d'eau (pour diminuer hausse température)	10%

4.4 Gestion de la biodiversité

72% des MO GEMAPI déclarent développer une approche globale de la gestion de la biodiversité²⁵ (étude et/ou travaux), selon les principales modalités suivantes :

Mesures de gestion globale de la biodiversité	Fréquence citation
Travaux d'amélioration d'habitats naturels – haies, mares, zones humides, réouverture cours d'eau, agroforesterie...	85%
Sensibilisation des élus et/ou de la population	76%
Réalisation d'une trame verte et bleue, ou brune	37%
Rapprochement des services milieux aquatiques et autres milieux naturels	30%

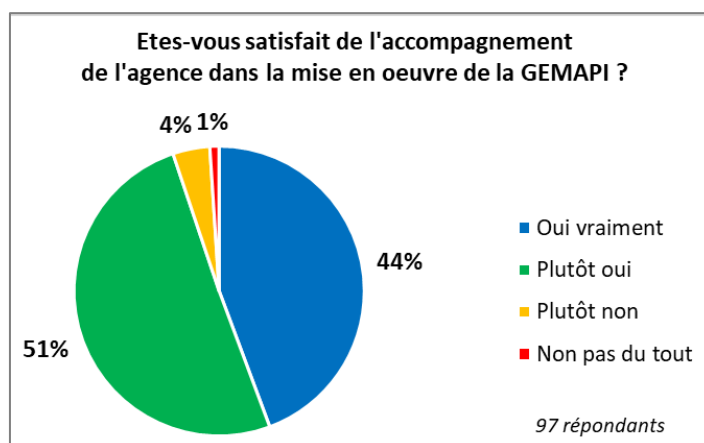
²⁵ « Approche globale de la gestion de la biodiversité » = approche visant ici à préserver les espèces dont le cycle de vie alterne entre milieu aquatique/humide et terrestre (insectes, amphibiens, oiseaux...)

5 Quel est le niveau de satisfaction des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

5.1 L'accompagnement de l'Agence de l'eau

5.1.1 Une bonne satisfaction dans l'ensemble

95% des MO ayant répondu à l'enquête **se déclarent très satisfaits (44%) ou plutôt satisfaits (51%)** de l'accompagnement de l'agence de l'eau dans la mise en œuvre de leur compétence GEMAPI (structuration initiale, exercice courant).



Les 10 études de cas par UH ont permis de préciser certains motifs de satisfaction ou non, qui sont exposés ci-dessous. Une sixième et dernière partie spécifique de ce rapport développe plus en détail les attentes des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis du futur 12^e programme d'intervention de l'agence.

5.1.2 Dans la structuration des maîtrises d'ouvrage

L'agence de l'eau apporte son soutien à la structuration d'une maîtrise d'ouvrage GEMAPI, en finançant des études de gouvernance. *Sur les unités hydrographiques structurées y compris celles en cours de structuration (unité hydrographique Saut Ornain notamment)*, cette phase transitoire d'étude est perçue positivement.

5.1.3 Dans les dynamiques de travaux

L'accompagnement des maîtrises d'ouvrage GEMAPI est soumis actuellement aux conditions du 11^{ème} programme d'aides de l'agence (2019-2024) et de sa politique contractuelle. Les aides de l'agence aux maîtrises d'ouvrage sont versées dans le cadre d'une politique contractuelle (contrats territoriaux eau & climat) et de programmation (Programme Pluriannuels De Restauration et D'Entretien ou de Programme Pluriannuel Milieu Aquatiques et Humides), mais également en dehors de ces contrats. L'agence de l'eau aide également les maîtrises d'ouvrage « contributives ». Ces financements permettent aujourd'hui la montée en puissance de la compétence.

Sur l'ensemble des 10 unités hydrographiques, les conditions d'aides du 11^{ème} programme sont connues et jugées cohérentes dans l'ensemble avec les enjeux de bassin. **Exception notable : le durcissement des conditions d'aide sur l'entretien, qui est une composante forte de tous les volets de la compétence GEMAPI, y**

compris dans la pérennisation des solutions fondées sur la nature, est un facteur jugé récessif par une large majorité des acteurs rencontrés sur les 10 unités hydrographiques. Même si de plus en plus de maîtrises d'ouvrage renvoient aux obligations d'entretien des propriétaires, elles restent confrontées en pratique à la défaillance flagrante de ces propriétaires. Par ailleurs, la bonification de l'animation rivière à 80% si celle-ci comprend un volet continuité et si la structure qui emploie l'animateur exerce la compétence GEMA ou GEMAPI à l'échelle du bassin ou de la cellule hydro-sédimentaire a une influence variable : elle n'influe pas significativement sur les politiques de structuration et de travaux des maîtrises d'ouvrage EPCI-FP lorsque celles-ci disposent de suffisamment d'effectifs et de marges de manœuvre (*en particulier sur les unités hydrographiques Eure aval et Sienne-Soules et Ouest Cotentin*), à l'inverse des maîtrises d'ouvrage syndicales dont les moyens reposent principalement sur leurs cotisations syndicales plus difficilement évolutables (car nécessitent des consensus) (*unité hydrographique des Deux Morin, Epte*).

En fonction des territoires, aux dires de plusieurs acteurs rencontrés, le programme de l'agence gagnerait à être plus flexible dans l'indexation de ses financements à l'ambition des actions : dans certain cas, l'aménagement d'ouvrage est plus pertinent que son arasement²⁶ et pourrait justifier un taux d'aide plus important que celui appliqué actuellement. De même, malgré la gestion du risque inondation par des actions GEMA, le financement par l'agence de la prévention des inondations reste problématique pour plusieurs maîtrises d'ouvrage GEMAPI, principalement en raison de l'approche mixte que requiert certains projets : les solutions dures de type digues/ouvrages de rétention des crues ne sont pas financées à ce jour par l'agence, contrairement aux solutions fondées sur la nature (*unité hydrographique Saône-Vienne et Scie*).

5.1.4 Le contrat territorial eau et climat : un outil apprécié qui demande de l'ingénierie et du temps

L'Agence apporte un appui important aux travaux GEMA à travers les contrats territoriaux eau & climat qui concourent largement à l'accélération de la dynamique de travaux, de structuration et d'organisation des maîtrises d'ouvrage GEMAPI.

Par ailleurs, en intégrant la dimension prospective du changement climatique, ces contrats peuvent favoriser sur certains territoires une gestion plus intégrée entre GEMA et PI, comme les approches fondées sur la nature dans la gestion du risque inondation. En effet, l'agence finance une partie de la PI (volet solutions fondées sur la nature) aux côtés de l'Etat, des Départements et des EPTB.

Cependant, le montage de ces contrats demande des temps administratifs importants, ce qui constitue des freins majeurs à leur déploiement par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI ne disposant pas d'effectifs administratifs.

5.1.5 Le regret d'une baisse des financements des postes d'animation

La baisse du nombre de postes financés par l'agence pour l'animation interroge et inquiète de nombreux acteurs de terrain dans un contexte de montée en puissance des études et travaux. Sur l'ensemble des 10 unités hydrographiques la mise en œuvre de la compétence GEMAPI implique une hausse sensible des effectifs, à laquelle ne répond pas la mise en application stricte du 11^{ème} programme.

Cette réduction vise notamment les maîtrises d'ouvrage déjà structurées avec des effectifs sur la GEMAPI pour permettre de dégager de nouvelle animation sur des enjeux émergents (ruissellement-érosion, *par*

²⁶ Le TA de Cergy-Pontoise pose qu'il est — depuis la loi Climat Résilience de 2021 — illégal, pour une agence de l'eau, dans son programme pluriannuel d'intervention, de financer la destruction d'ouvrages hydrauliques (au moins dans le cas des moulins, au moins quand ceux-ci sont fondés en titre), sauf peut-être dans des cas très particuliers (demande — rare certes en pratique — des propriétaires par exemple).

exemple sur les 2 UH de l'ex. Basse-Normandie) ou des syndicats émergents sur d'autres territoires, même si en phase de structuration cette animation n'est pas forcément aidée (unité hydrographique de l'Epte). La réduction ou l'insuffisance des postes aidés au 11^e programme a provoqué auprès des élus de fortes appréhensions et le refus d'embaucher, avec au final des équipes techniques confrontées à une surcharge de travail (unité hydrographique des deux Morin et de l'Epte)..

5.2 L'accompagnement des autres acteurs locaux

A la question de l'enquête « *Quels sont les partenaires techniques locaux (hors AESN et autres acteurs GEMAPI), dont l'appui technique vous est le plus utile pour l'exercice de votre compétence GEMAPI ?* », les réponses les plus fréquentes sont :

PARTENAIRES TECHNIQUES LOCAUX	Fréquence citation
OFB	48%
DDT/DREAL	40%
FEDERATION PECHE	39%
CONSEIL DEPARTEMENTAL	36%
CATER	31%
CEN	30%
PNR	11%
ASA	11%
SAGE	9%
CHAMBRE AGRI	7%
EPTB (SGL, OA)	6%

Source : enquête - échantillon = 87 répondants (plusieurs réponses possibles)

L'interprétation des résultats ci-dessus doit tenir compte d'un biais lié à la variété des acteurs ici représentés : certains sont présents sur l'ensemble du bassin (OFB, DDT...), alors que d'autre ne sont présents que sur certains territoires (CATER, ASA, SAGE, PBR, EPTB). Certains acteurs locaux seraient peut-être davantage ressortis comme « utiles » si l'enquête avait été menée à une échelle plus locale.

Les 10 études de cas par UH ont permis de préciser la nature et l'évolution de l'accompagnement proposé par certains de ces acteurs (le cas des SAGE, acteur via la CLE et démarche de concertation planification est traité spécifiquement).

Les services de l'Etat interviennent dans des missions d'instruction de dossier, de contrôle et de financement dans la conduite de la politique de l'eau. La diminution des effectifs des services de l'Etat en matière d'instruction et de contrôle rend d'autant plus important pour les maîtrises d'ouvrage dotées de peu d'effectifs la mutualisation au sein de leur structuration de compétences techniques et juridiques importantes, même si cela a un coût. L'Etat en tant que financeur intervient sur le volet PI.

Les Régions : sur les 10 unités hydrographiques étudiées, leur rôle comme financeur est très variable. Elles favorisent la mise en œuvre de la compétence GEMAPI à travers des programmes régionaux d'envergure comme « Notre Littorale de Demain » (unités hydrographiques Sienne-Soulles et Ouest Cotentin, Vire). Elles assistent peu, voire pas du tout, les maîtrises d'ouvrage dans leur structuration, à l'inverse des Départements très présents.

Les Départements sont des acteurs historiques sur l'eau. Ce sont des financeurs importants de la gestion du risque inondation, aux côtés de l'Etat. En matière de milieux, les départements déploient des CATER pour assurer leurs missions d'assistance technique (*unités hydrographiques Sienne-Soulles et Ouest-Cotentin, Vire, Saulx Ornain, Saône-Vienne et Scie*). Or, sur un certain nombre d'unités hydrographiques, les CATER disparaissent progressivement face à la montée en ingénierie des EPAGE-EPTB et des EPCI-FP avec des régions (*unités hydrographiques Eure aval, Yverres, Loing*).

Les Unions : sur certaines unités hydrographiques rurales, les collectivités se sont organisées au sein d'une union supra locale pour mutualiser leurs moyens : Union des syndicats d'aménagement et de gestion des milieux aquatiques de l'Aisne (USAGMA), Union départementale des associations syndicales autorisées des Ardennes (UDASA). Ce niveau supra local apporte une assistance essentielle aux maîtrises d'ouvrage rurales, insuffisamment dotées en moyens humains, pour monter les projets administratifs de DIG, dossiers loi sur l'eau, demandes de subventions, marchés publics. Certaines de ces unions font remonter que leurs moyens humains propres sont insuffisants, en particulier sur la thématique ruissellement-érosion : une demande d'aide de l'USAGMA à l'agence sur ce type d'animation n'a pas pu être satisfaite pour l'instant, du fait de projets principalement motivés par des enjeux de protection des biens et des personnes (et non de qualité des milieux), ainsi que d'une structuration de la compétence dédiée (item 4) non aboutie.

Conservatoires des Espaces Naturels – Conservatoire du Littoral – SAFER : les maîtrises d'ouvrage GEMAPI développent des partenariats avec les CEL-N et/ou les SAFER pour acquérir et gérer des surfaces de zones humides, assurer la gestion des sites et intervenir comme maîtrise d'ouvrage contributives des opérations de restauration des continuités écologiques sur les ouvrages dont elles sont propriétaires ou dont elles ont la gestion.

Fédérations de pêche : l'entrée en vigueur de la compétence GEMAPI peut avoir sur certains départements des impacts dommageables sur ces maîtrises d'ouvrage contributives, alors que le partenariat historique Syndicat / Fédération de pêche a toujours été très favorable à la dynamique de travaux. Les Fédérations de pêche ne sont en effet pas soumises au code de la commande publique, ni à la procédure de DIG ; leur chaîne de décision est plus souple et plus rapide que dans les EPCI-FP et les syndicats mixtes, dont les délais de signature d'un devis peut aller dans certains cas jusqu'à 6 mois et peuvent décaler les projets d'1 an.

5.3 L'accompagnement des SAGE

Il n'y a pas de SAGE sur toutes les unités hydrographiques analysées, cette démarche résultant d'une volonté politique locale. Il en existe sur l'Yverres, Deux Morin, Vire, Sienne Soulles et Ouest Cotentin.

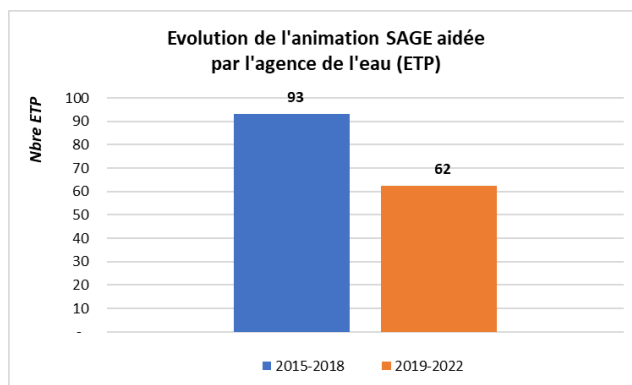
En fonction de l'effectivité de leur mise en œuvre, les SAGE constituent à la fois un outil et une démarche favorables à la montée en puissance de la compétence GEMAPI, notamment via :

- la mise en place d'une gouvernance unifiée de la GEMAPI à l'échelle du bassin versant, à chacune de ses principales étapes (*comme l'illustre la situation sur l'unité hydrographique de l'Yverres*) :
 - Lors de son élaboration, en posant les bases d'un dialogue partenarial et d'une solidarité amont-aval ;
 - Lors de sa révision, en réinterrogeant la gouvernance en place et en mettant en exergue les difficultés rencontrées.
- le cadrage et la mise en cohérence des actions GEMAPI à engager, celles-ci devant respecter les prescriptions du SAGE ;
- le partage d'informations entre les maîtrises d'ouvrage et la CLE.

Le SAGE peut également être perçu par les maîtrises d'ouvrage GEMAPI comme n'apportant pas de réponse rapide et efficace pour les aider à la mise en œuvre de la compétence. En effet, si les SAGE sont perçus comme un bon outil de coordination quand ils sont en phase d'élaboration ; ils sont parfois en « dormance » lorsqu'ils entrent en phase de mise en œuvre, car les maîtrises d'ouvrage mettent la priorité sur les travaux GEMAPI (*c'est le cas sur l'unité hydrographique de la Vire*). Ces situations peuvent s'expliquer par :

- **le défaut de portage politique** : les maîtrises d'ouvrage se concentrent sur la mise en œuvre de la compétence GEMAPI et n'investissent plus la cellule d'animation du SAGE. Lorsque la maîtrise d'ouvrage porte à la fois l'animation du SAGE et la compétence GEMAPI, les agents en place voient la part GEMA – PI de leur poste augmenter au détriment de la part d'animation du SAGE. *C'est le cas notamment sur les unités hydrographiques des deux Morin et de la Vire* ;
- **l'absence de moyens humains supplémentaires pour répondre aux missions réglementaires de la CLE**, notamment dans le cadre de la consultation de plus en plus systématique des SAGE pour tous les projets GEMA et urbanisme.

Enfin, le graphe suivant illustre la **diminution globale du financement par l'agence de l'eau des postes d'animateurs de SAGE (-1/3 d'ETP aidés entre 2015-2018 et 2019-2022).**



6 Quelles sont les attentes des maîtres d'ouvrage GEMAPI vis-à-vis du 12^e programme de l'agence de l'eau (2025-2030) ?

Quel que soit leur niveau de satisfaction, de nombreux répondants à l'enquête ont fait part de souhaits d'amélioration dans l'accompagnement de l'agence : plus d'une centaine d'attentes a été formulée par une soixantaine de MO.

Ces attentes exprimées par les MO ne constituent pas des recommandations à proprement parler, le temps ayant manqué pour faire cette traduction avec le comité de pilotage de l'étude, dans le calendrier imparti de préparation du 12^e programme en 2023. Même si elles n'intègrent pas la position du comité de pilotage ou de l'agence, ces attentes, remontées directement du terrain, constituent une matière première utile pour nourrir les discussions avec les instances du comité de bassin autour de la préparation du 12^e programme.

Afin de nourrir à temps les débats autour de la préparation du 12^e programme, la synthèse de ces attentes, présentée ci-après, a été diffusée dès novembre 2023 au comité de direction de l'agence de l'eau, puis en décembre 2023 aux instances du comité de bassin Seine-Normandie concernées (commission relative aux milieux naturels et commission de labellisation territoriale).

La majorité des attentes concernent les modalités d'aides financières du programme d'intervention : elles ont été regroupées en 5 grandes familles (sans ordre de priorité) :

1. Ne pas réduire les aides de l'agence du fait de l'instauration de la taxe GEMAPI
2. Poursuivre et renforcer l'aide à la structuration des maîtrises d'ouvrage GEMAPI (études, animation)
3. Maintenir voire renforcer les aides GEMA (animation, travaux)
4. Favoriser une approche globale GEMA-PI-Ruissellement (animation, travaux)
5. Aider davantage les territoires ruraux et les « petites » actions (études, animation, travaux)

Une dernière dépasse le cadre des modalités d'aides du programme et relève davantage d'arbitrages politiques nationaux :

6. Renforcer la présence sur le terrain et l'accompagnement technique de l'agence.

Ces familles d'attentes sont détaillées ci-après ; des éléments provenant des parties précédentes du rapport, ainsi que d'échanges complémentaires avec certains répondants précisent pour chaque famille d'attentes ses principales motivations, ainsi que la manière dont elle pourrait être déclinée de manière opérationnelle.

6.1 Ne pas réduire les aides de l'agence du fait de l'instauration de la taxe GEMAPI

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

La très grande majorité des MO exprime une crainte pour l'avenir : il ne faudrait pas que l'agence de l'eau considère que la taxe GEMAPI va financer l'ensemble des actions.

La réalisation de travaux GEMAPI monte en puissance : 90% des MO enquêtés déclarent avoir réalisé davantage de travaux GEMAPI²⁷ ces cinq dernières années qu'auparavant ou être sur le point d'en réaliser davantage à court-terme (générés par des études en cours) ; plus de 80% de ces MO estiment que leurs moyens financiers sont insuffisants à très insuffisants²⁸ au regard des enjeux GEMAPI des cinq ans à venir sur leur territoire ; sachant que le principal enjeu qui nécessiterait une augmentation de leurs moyens financiers est l'atteinte du bon état écologique (pour 52% des répondants) ; les MO anticipent aussi une augmentation des coûts, peu quantifiée pour le moment, liée à la lutte contre les inondations (source : études de cas).

Si la taxe GEMAPI est une option pour les EPCI-FP pour couvrir les dépenses engendrées par cette nouvelle compétence, il apparaît que les intercommunalités n'hésitent pas à actionner en priorité d'autres leviers financiers. Les subventions (agence de l'eau, fonds Barnier, financements européens, Départements...) restent souvent la source principale de financements : les analyses conduites dans les études de cas sur la part des participations des EPCI-FP (cotisations statutaires) dans le mix de financement des syndicats de bassin versant indiquent que celles-ci restent plutôt stables. D'où les craintes exprimées par de nombreux syndicats et EPCI-FP face à une diminution des taux de prise en charge par l'agence de l'eau, à l'image de celle observée au cours du 11^e programme sur certaines dépenses (animation, entretien de cours d'eau).

En écho à ce constat, on observe que la taxe GEMAPI finance rarement l'intégralité de la compétence : inscrite dans une diversité de financements, elle vient souvent couvrir les dépenses résiduelles et compléter les subventions obtenues (sa couverture des dépenses totales par UH varie de 8% à 50%, d'après les 7 études de cas où ces calculs ont pu être réalisés). Levée par 60% des EPCI-FP du bassin en 2022 (source : DGFIP), cette taxe concerne historiquement et majoritairement des territoires soumis à des risques importants d'inondation (continentale, littorale) ; ces derniers nécessitent des moyens importants et sont plus facilement identifiables que les problématiques GEMA pour les élus et les citoyens, ce qui favorise l'acceptabilité de la taxe. La suppression de la taxe d'habitation fait par ailleurs craindre des difficultés d'acceptabilité de la taxe GEMAPI parmi les habitants : les locataires, contrairement aux propriétaires, ne contribueront plus à son financement. Il est intéressant d'observer qu'aucun EPCI-FP du bassin n'atteint pour le moment le potentiel maximal de la taxe GEMAPI (40€/habitant), celle-ci étant au maximum de 28€ et inférieure à 10 € par habitant pour 80% des EPCI-FP ayant levé la taxe en 2022.

Ces constats peuvent être mis en regard de ceux d'un récent rapport (Sénat, 2023)²⁹, qui soulignent la nécessité de renforcer les moyens financiers des intercommunalités consacrés aux actions GEMAPI, en particulier en matière de lutte contre les inondations, via leur mutualisation et la solidarité locale de bassin :

- 45 – Mettre en place une fraction de taxe GEMAPI mutualisée sur l'ensemble du bassin versant, pour soutenir les actions GEMAPI des EPCI disposant de peu de ressources et de longs linéaires à protéger.
- 46 – Permettre aux EPCI de s'adosser aux EPTB existants pour déléguer l'exercice de la GEMAPI et les ressources afférentes.

²⁷ en linéaire/surface de milieux

²⁸ très insuffisants = plus de la moitié des besoins de financement non couverts ; insuffisants = moins de la moitié des besoins de financement non couverts

²⁹ [Rapport d'information](#) sur la « Gestion durable de l'eau : l'urgence d'agir pour nos usages, nos territoires et notre environnement » ((Sénat), juillet 2023)

6.2 Poursuivre et renforcer l'aide à la structuration des maîtrises d'ouvrage GEMAPI (études, animation).

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

Les études de gouvernance sont des leviers d'accompagnement qu'il est important de maintenir dans le 12^e programme sur les UH en déficit d'organisation, à savoir pour les maîtrises d'ouvrage qui n'œuvrent pas à l'échelle d'un bassin versant ou d'un groupement de bassins versants.

A l'échelle des 10 UH étudiées, les études de gouvernance ont toutes apporté aux structures compétentes en matière de GEMAPI des formes d'organisation satisfaisantes, que ce soit à l'échelle de l'UH entière ou de ses sous bassins versants : ces UH disposent aujourd'hui toutes d'une maîtrise d'ouvrage GEMAPI opérationnelle (plus ou moins récente), qu'elle soit unifiée ou partagée et portée par des syndicats mixtes et/ou des EPCI-FP. D'après les réponses à l'enquête, un peu plus de 40% des UH du bassin sont susceptibles d'évolution de leur gouvernance GEMAPI dans les 3 à 5 ans, ce qui témoigne d'une dynamique encore en cours de structuration.

En dehors des structurations dont le label EPAGE et EPTB oblige réglementairement à avoir des effectifs dédiés, **les EPCI-FP ou les syndicats nouvellement compétents, sans historique de gestion ni de personnels, ont besoin d'un accompagnement pour se doter des moyens nécessaires.** Les syndicats constatent par ailleurs que leurs effectifs sont largement absorbés par les démarches réglementaires de Déclaration d'Intérêt Général ou de Dossier Loi sur l'Eau, sans bénéficier, ou peu, des services des DDT(M). Pourtant, plusieurs structures exerçant une assistance à maîtrise d'ouvrage/d'œuvre très appréciée des nouvelles structures GEMAPI ont vu le financement de leurs missions par l'agence diminuer au cours du 11^e programme (-22% des ETP aidés entre 2015-2018 et 2019-2022).

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

Cet accompagnement peut être apporté par l'agence au travers :

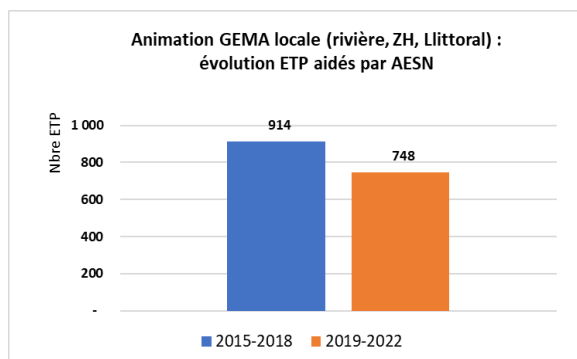
- d'un maintien de l'aide aux **études de gouvernance sur les UH en déficit d'organisation GEMAPI**, voire conditionner les aides GEMA auprès des MO réticents ;
- du renforcement de l'aide aux **missions existantes d'assistance à maîtrise d'ouvrage et à maîtrise d'œuvre : animation « supra-locale » GEMA** (CATER, Fédérations de pêche, CEN...) ;
- de la création d'une aide à des **missions administratives sur un temps limité pour accompagner les premiers pas des nouvelles structures GEMAPI (animation locale spécifique).**

6.3 Maintenir voire renforcer les aides GEMA (animation, travaux)

6.3.1 Maintenir, voire renforcer les aides à l'animation locale GEMA (rivière, zones humides, littoral)

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

Les aides de l'agence à l'animation GEMA locale (rivière, ZH, littoral) ont baissé de 18% en nombre d'ETP au 11^e programme. Une des préoccupations récurrentes des répondants est la crainte d'une poursuite de cette baisse. Cette inquiétude a conduit plusieurs d'entre eux à ne pas recruter de personnel supplémentaire durant le 11^e programme, par crainte de devoir ensuite licencier, malgré des situations relatées de sous-effectifs. La majorité des MO (57% des répondants à l'enquête) estiment manquer d'effectifs en 2023 pour répondre aux enjeux GEMAPI (en particulier GEMA) dans les 5 ans à venir et pour disposer d'expertise en régie au lieu d'externaliser, sachant qu'il est tout à fait clair pour eux que « **pas d'animation, pas de projet** ».



Pistes pour une déclinaison opérationnelle

A minima, un maintien du niveau d'aide actuel à l'animation GEMA (taux, assiette, critères éligibilité), voire un **renforcement de l'aide à l'animation GEMA, en finançant davantage d'ETP**.

6.3.2 Maintenir des taux d'aides attractifs sur les travaux GEMA, voire les dé plafonner pour les travaux agissant sur les paramètres déclassant l'état écologique

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

Les MO apprécient fortement les taux d'aides actuels de l'agence sur la plupart des travaux GEMA et espèrent leur maintien. Un maître d'ouvrage fait une proposition forte : dé plafonner le taux de 80% des aides publiques aux actions agissant sur les pressions significatives à l'origine du déclassement du bon état écologique.

Ce maître d'ouvrage (Syndicat de la Dives - Bocages Normands) est parvenu à obtenir plus de 80% d'aides publiques pour des travaux bénéficiant à des particuliers, en début de 11^e programme et a constaté une différence positive très nette sur le terrain, en termes d'incitation des particuliers à entreprendre les travaux attendus. Ce dé plafonnement est possible juridiquement lorsque les travaux sont budgétés sur un « compte de tiers » de la section investissement (cas le plus fréquent des travaux réalisés chez des tiers particuliers) qui échappe dans ce cas à la règle des 80% maximum : cette possibilité a fait l'objet d'une analyse approfondie avec la CATER Calvados Orne Manche et a été validée avec la Direction départementale des finances publiques (14). Les fonds FEDER permettent en complément de ceux de l'Agence, du Département et de la Région d'arriver à un financement de 90 % ; 100 % n'étant pas souhaitable selon le maître d'ouvrage, afin de responsabiliser les propriétaires bénéficiaires des travaux ainsi que les adhérents du syndicat.

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

Autoriser un dé plafonnement du total des subventions publiques (au-delà des 80% allouables) aux travaux GEMA ciblant les paramètres déclassant le bon état écologique ; c'est possible juridiquement lorsque ces travaux sont budgétés sur un « compte de tiers » (section investissement).

6.4 Favoriser une approche globale « GEMA & PI & Ruissellement » (animation, travaux)

Avec la prise de la compétence GEMAPI, les MO considèrent comme difficilement compréhensible de ne financer que des opérations de restauration de la morphologie des cours d'eau ou des zones humides (item 8) ou de renaturation légère de berge (item 2), face à l'augmentation des risques dû aux changements climatiques (inondations, coulées de boue). Un maître d'ouvrage répondant à l'enquête invite ainsi l'agence à « mieux comprendre la vision globale des enjeux du territoire, viser la réponse aux enjeux et contexte locaux plutôt qu'uniquement les mesures OSMOSE ; ne pas s'enfermer dans une distinction arbitraire entre GEMA et PI (qui n'existe pas d'ailleurs) ». Plusieurs répondants invitent aussi l'agence à renforcer son soutien à une animation 100% spécialisée dans la maîtrise des ruissellements.

6.4.1 Renforcer le soutien à l'animation (sensibilisation, assistance à maîtrise d'ouvrage), destinée à optimiser la place des solutions fondées sur la nature dans la prévention des inondations

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

« La PI c'est aujourd'hui la porte d'entrée principale sur le terrain, ce qui intéresse le plus les élus : c'est en partant de la PI qu'on peut greffer des enjeux milieux et non l'inverse ! » témoigne un directeur de syndicat. Le mécanisme juridique de représentation-substitution, central dans la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, fait que les équipes des syndicats de rivière sont maintenues. Historiquement, plusieurs de ces syndicats employaient des profils de type garde rivière (avec une approche plutôt hydraulique), à qui les nouveaux élus communautaires des EPCI-FP demandent souvent d'engager des actions PI de protection "classiques" (entretien, ouvrages/aménagements en « dur » : digues, ouvrages et bassins de rétention), lorsque le nouveau syndicat GEMAPI s'est vu transférer/déléguer l'ensemble des 4 items de la GEMAPI. Les nouveaux animateurs/responsables des syndicats GEMAPI (qui ont souvent un profil davantage ingénierie écologique et une forte sensibilité au milieu) cherchent à faire évoluer les élus et les gardes rivière vers des solutions fondées sur la nature, en dézoomant la demande première d'entretien ou d'équipement, via une approche à l'échelle de l'ensemble du bassin versant. Ils ne peuvent toutefois souvent y consacrer assez de temps, faute d'effectif sur cette mission de sensibilisation ; ce qui empêche d'insuffler une logique GEMA suffisante dans des travaux à finalité initialement PI (item 5). De même, dans le cas où le nouveau syndicat de bassin ne s'est pas vu transférer/déléguer la mission de lutte contre les inondations (item 5), conservée par les EPCI-FP, mais exerce les autres missions (1, 2, 8) ainsi qu'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) sur l'item 5, certains responsables de ces syndicats témoignent d'un « risque de scission entre les « écolos » des syndicats et les « aménageurs » des EPCI-FP », faute de temps disponible pour sensibiliser et réorienter les projets via de l'AMO.

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

Il est proposé de poursuivre et élargir l'aide aux missions d'animation portant la vision globale GEMAPI et optimisant la place des SFN dans la prévention des inondations : élargir l'assiette des ETP aidés sur les missions de type élaboration de stratégies globales territoriales, sensibilisation des élus, assistance à maîtrise d'ouvrage sur des projets de prévention des inondations.

6.4.2 Clarifier et renforcer l'animation ruissellement : aider une animation 100% dédiée plutôt qu'un élargissement des missions de technicien rivière ou zones humides déjà en place

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

Plusieurs maîtres d'ouvrage, s'ils ont pu bénéficier d'un élargissement à la problématique ruissellements des missions aidées du technicien rivière ou zones humides déjà en place, regrettent toutefois de ne pas avoir pu bénéficier d'une aide à une animation 100% dédiée à la lutte contre les ruissellements, bien que situés sur des bassins où cet aléa a des impacts significatifs sur la GEMAPI. Ils sont réticents à ouvrir des postes fléchés uniquement ruissellement, faute de pouvoir assumer leur financement uniquement via les cotisations ou le budget général. Une animation spécialisée ruissellement permettrait de mieux accompagner techniquement et économiquement les agriculteurs : changement de pratiques individuelles et collectives (sans labour - sans intrants phytosanitaires- assolement concerté du bassin versant), implantation/valorisation économique de haies adaptées au contexte (haie arbustive en bocage, haie herbacée en contexte céréalier...).

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

Il est proposé d'assouplir les conditions d'éligibilité de l'animation ruissellement (en les maintenant au sein des CTE&C) et de la faire porter par des profils spécialistes du sujet.

6.4.3 Aider les projets mixtes de lutte contre les inondations (SFN + ouvrages)

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

La compétence GEMAPI est une bonne réponse apportée aux MO pour engager des opérations de prévention des inondations fondées sur la nature ; dans les faits cependant, ces opérations ne peuvent pas toutes être exclusivement fondées sur la nature : en fonction des cas et en particulier du niveau attendu de protection des habitants, elles peuvent nécessiter des solutions mixtes combinant SFN et aménagements structurants (ouvrage de ralentissement dynamique de crue³⁰, recul de digue permettant de gagner en espace de mobilité de la rivière). Plusieurs répondants regrettent un cloisonnement trop fort du financement GEMA (SFN) vs PI (ouvrages) de l'agence, dans la mesure où certaines situations nécessitent la conjugaison et l'optimisation des 2 approches (c'est tout l'enjeu de la GEMAPI) et qu'ils ne bénéficieront que d'un financement restreint de l'agence au regard du coût global de leur projet, car uniquement sur le volet GEMA : un répondant, affecté par ce cloisonnement, invite ainsi l'agence à « *moduler les positions entre tout et rien, certaines actions [mixtes] vont dans le bon sens et ne sont pas financées* ».

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

La réduction de la vulnérabilité aux risques d'inondation, au sens de la protection des biens et des personnes, n'entre pas dans le champ d'intervention des agences de l'eau. Toutefois, dans un souci d'approche globale et intégrée des bassins versants, les programmes de gestion des risques qui concilient régulation hydraulique et préservation/restauration des milieux naturels, en optimisant la part des SFN, pourraient être aidés, à titre expérimental et/ou sur la base du retour d'expérience de [l'agence de l'eau Rhin-Meuse, qui aide les ouvrages de ralentissement dynamique de crue \(à 40%\)](#), sous conditions strictes de préservation et d'amélioration du fonctionnement des milieux (restauration des zones d'expansion de crues et des zones humides de la vallée, maîtrise foncière des prairies humides, maintien de la continuité écologique et sédimentaire...).

³⁰ barrages/digues en travers de vallées alluviales utilisant le caractère déjà inondable des terrains, en augmentant la capacité d'inondation et fonctionnant de manière passive (sortie d'eau régulée par un pertuis ou cadre ouvert).

6.4.4 Mieux aider les travaux d'entretien, conçus dans une approche globale (hydraulique, écologique) et susceptibles d'ouvrir sur des opérations plus ambitieuses

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

Les aides de l'agence aux travaux d'entretien ont baissé d'1/3 au cours du 11^e programme par rapport aux 4 dernières années du 10^e programme, et plusieurs MO regrettent cette forte diminution, « *qui ne permet plus de garantir les travaux antérieurs* » (maintien des travaux de restauration réalisés, diminution du risque d'espèces envahissantes, réduction du risque inondation, etc.). Les travaux d'entretien et de restauration légère de rivière (pose de clôtures, aménagement d'abreuvoir...) constituent aussi pour les agents de terrain une bonne porte d'entrée vers des travaux plus ambitieux, en permettant de nouer un premier contact et une relation de confiance avec les propriétaires. Répondre à ces besoins très forts au niveau local permettrait donc de répondre à la fois à des enjeux de gestion du risque inondation et de qualité des milieux, voire d'ouvrir sur des opérations plus ambitieuses.

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

Relever le niveau d'aide (taux et/ou plafond) aux travaux d'entretien dans le cadre d'un PPRE (actuellement ce taux est de 40 % avec un plafond de 20% du total des travaux du PPRE), lorsqu'ils sont conçus dans une approche globale (hydraulique et écologique) et cherchant à développer des opérations plus ambitieuses.

6.4.5 A défaut d'aider les animations/travaux ci-dessus, clarifier la doctrine de l'agence

A minima, il est attendu que l'agence clarifie son positionnement vis-à-vis de l'accompagnement de l'ensemble des 4 items de la GEMAPI, à l'image de cette remarque sur ses aides à l'entretien : « *L'AE n'accompagne pas la GEMAPI, mais les projets d'amélioration du milieu, ce qui crée de la confusion (entretien de cours d'eau non financé = beaucoup de syndicats n'entretiennent pas or c'est l'item 2 de la GEMAPI). Il faudrait sortir de cette ambiguïté.* »

6.5 Aider davantage les territoires ruraux et les « petites » actions (études, animation, travaux)

Éléments susceptibles d'expliquer cette attente

L'analyse des moyens financiers des études de cas relève les difficultés de financement de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI en milieu rural (faible montant et part des cotisations, taxe GEMAPI faible ou non levée, restriction des effectifs), alors qu'ils représentent souvent la majeure partie des surfaces contributrices à l'atteinte du bon état écologique (notamment en tête de bassins versants).

Les planchers d'aide (10 000 € pour les travaux, 0,5 ETP pour l'animation) visent à inciter à avoir des projets plus ambitieux et une maîtrise d'ouvrage plus structurés. Toutefois, plusieurs maîtres d'ouvrages, souvent situés aussi en milieu rural, regrettent ces planchers, qui nuisent selon eux à la mise en œuvre de petites actions « *dont le cumul peut faire un grand projet* » et qui ne tiennent pas assez compte de leur réalité de terrain (moyens financiers et humains très contraints, annualisation des tâches...).

Pistes pour une déclinaison opérationnelle

Il est suggéré par certains répondants de majorer, voire dé plafonner le total des aides publiques (au-delà du taux de 80%) aux **territoires ruraux** organisés et engagés dans des projets globaux en faveur de la reconquête du bon état écologique (CTE&C par ex.) et situés en tête de bassin versant. Il est possible au besoin d'exclure de cette majoration/ce dé plafonnement certains travaux moins efficaces (exemple : passes à poissons).

Concernant les petites actions, lorsque celles-ci sont regroupées/programmées dans un document cadre validé (PAPI, CTE&C), les modalités d'aide pourraient être simplifiées :

- « Supprimer le plancher de 10 000 € ouvrant à subvention, qui complique la mise en œuvre des "petites actions », dont « des actions de communication menées en partie en régie ».
- Assouplir le plancher des 0,5 ETP pour l'aide à l'animation : « Avoir la possibilité de répartir le plancher de 0,5 ETP pour une mission sur plusieurs postes. On travaille avec le vivant et le réglementaire (période de travaux) ce qui implique des périodes "chargées" et d'autres creuses. Dans notre syndicat, il y aurait du travail pour 0,5 ETP "mares" mais de manière optimale plutôt sur 2 agents (par exemple : les périodes de diagnostic en régie se font sur 3 mois) ».

6.6 Renforcer la présence sur le terrain et l'accompagnement technique de l'Agence

Plusieurs MO font part d'une moindre présence et disponibilité de l'agence sur le terrain et en réunion pour les accompagner face aux élus ou aux propriétaires. Une réactivité moindre de l'agence dans le traitement des demandes de subvention est aussi regrettée à plusieurs reprises : « Ils sont débordés, donc il faut un an pour avoir un accord de subvention contre 3 mois auparavant ». « Nous ne sommes pas assez nombreux et à l'agence, les effectifs sont également contraints, il ne faut pas que la situation s'aggrave, il y a une dizaine d'années auparavant, les chargés d'opération avaient plus de temps pour venir sur le terrain et défendre le programme de l'agence, c'est moins le cas aujourd'hui... ». « Apporter un appui technique lors des phases décisionnelles des projets d'études et de travaux en participant aux points d'étape importants. La présence de l'agence peut permettre d'emporter la décision auprès des propriétaires ».





7 ANNEXES

Annexe 1.1. Les fondamentaux de la compétence GEMAPI

Présentation de la situation antérieure

Au titre de leur clause de compétence générale, régions, départements, communes pouvaient intervenir pour des motifs d'intérêt général ou d'urgence sur fondement de l'article L. 211-7 du code de l'environnement dans tous les domaines suivants :

1. L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
2. L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
3. L'approvisionnement en eau ;
4. La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;
5. La défense contre les inondations et contre la mer ;
6. La lutte contre la pollution ;
7. La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;
8. La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;
9. Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;
10. L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;
11. La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
12. L'animation et la concertation dans les domaines de la prévention du risque 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.

Ces missions relevaient de compétences dites partagées entre les collectivités, dès lors que des motifs d'intérêt général ou d'urgence justifiaient l'intervention de financements publics sur du domaine privé. Ces collectivités pouvaient transférer ces missions à leur groupement (établissement public ou syndicat mixte).

Institution de la compétence GEMAPI par la loi MAPTAM

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) doit permettre à la France de **respecter ses engagements européens**, et d'atteindre les objectifs datés de :

- la Directive Cadre Européenne sur l'Eau (DCE) de 2000 ;
- la Directive inondations de 2007.

Par l'institution d'une compétence unique, le législateur incite les communes et leur groupement à ne plus opposer la gestion des milieux aquatiques et la défense contre les inondations, mais à proposer une gestion intégrée du grand cycle de l'eau à l'échelle du bassin versant.

L'identification d'un unique échelon compétent

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) est venue modifier les modalités de l'action publique territoriale dans le domaine du grand cycle de l'eau pour donner suite à un double constat :

- La défaillance des propriétaires à exercer leurs obligations légales ;
- Des interventions de la sphère publique menées sans coordination préalable, ni cohérence d'action et sur des doubléments de financement.

La loi MAPTAM attribue une compétence exclusive de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, depuis le 1^{er} janvier 2018 aux communes avec transfert obligatoire aux EPCI à fiscalité propre.

La loi Fesneau du 30 décembre 2017 permet aux Départements ou aux Régions qui exercent des missions en lien avec la compétence GEMAPI de poursuivre ces interventions dans un cadre partenarial quinquennal avec les EPCI-FP compétents pour leur compte.

Les missions attribuées au EPCI à fiscalité propre

Depuis le 1^{er} janvier 2018, les communautés de communes, d'agglomération, urbaine, métropole se voient attribuer automatiquement la compétence GEMAPI au sein de leur bloc de compétences obligatoires sur la base de 4 items de l'article L. 211-7 du code de l'environnement :

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

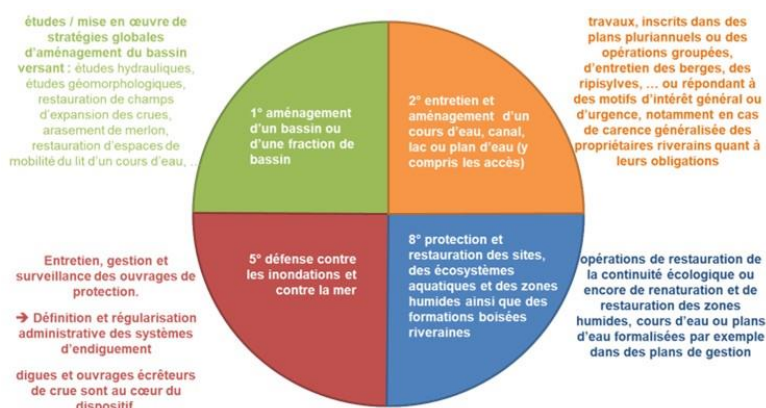


Figure 1 Illustration du contenu de la compétence GEMAPI

Les autres collectivités territoriales conservent la faculté d'intervenir dans les autres missions de l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

Le transfert de la compétence

Le transfert de la compétence emporte :

- Substitution dans les droits et obligations du propriétaire
- Transfert des contrats en cours
- Transfert de personnel ;
- Transfert de charges (cf. partie **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) ;
- Transfert du passif (dettes) ;
- Transfert de l'actif dans le cas où la Collectivité ou l'établissement public met à disposition de l'EPCI-FP un ouvrage de protection contre les inondations.

Le transfert de compétence est la seule forme de coopération qui permette de confier à un syndicat l'exercice de la compétence et les responsabilités associées de manière pérenne et irréversible.

Le mécanisme de représentation des EPCI-FP par substitution de leurs communes au sein du Syndicat ne modifie pas les attributions du syndicat ni son périmètre d'intervention. La substitution est automatique et ne nécessite pas la mise en œuvre d'une procédure d'adhésion propre. Toutefois, elle requiert une modification des statuts du syndicat.

A | Adhésion à des syndicats mixtes

Les EPCI à fiscalité propre compétents peuvent adhérer pour tout ou partie de leur territoire³¹ à des syndicats mixtes de bassin selon les règles du code général des collectivités territoriales³².

L'EPCI à fiscalité propre qui transfère sa compétence n'est plus compétent pour agir. L'EPCI-FP ne peut plus :

- exercer lui-même la compétence sur le périmètre du syndicat mixte ;
- verser de subventions au titre de cette compétence ;

Le transfert de la compétence peut être réalisé par une partie seulement des membres. Il s'agit alors de **syndicats « à la carte »**³³.

Ces syndicats mixtes peuvent être labélisé EPTB ou EPAGE s'ils répondent au critères législatifs et réglementaires des articles L. 213-12 et R213-49 du code de l'environnement.

B | Adhésion d'un EPAGE à un EPTB

L'article 2 de la loi Fesneau du 30 décembre 2017 vient compléter l'article L. 211-7 du code de l'environnement d'un point I quater qui dispose que :

³¹ Article L. 5211-61 du CGCT

³² Article L.5111-1 alinéa 1 du CGCT

³³ Articles L. 5711-1 et L. 5212-16 du CGCT

« Par dérogation à la règle selon laquelle un syndicat mixte ouvert [...] ne peut adhérer à un autre syndicat mixte ouvert, un tel syndicat exerçant l'une des missions mentionnées aux 1°, 2°, 5° et 8° du I du présent article peut, jusqu'au 31 décembre 2019, au titre de ces compétences et avec l'accord du préfet coordonnateur de bassin, adhérer à un autre syndicat mixte ouvert.

A compter du 1er janvier 2020, cette possibilité est réservée aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau mentionnés au II de l'article L. 213-12 du présent code qui souhaitent adhérer à des établissements publics territoriaux de bassin mentionnés au I du même article L. 213-12. ».

Cette disposition permet au-delà du 1er janvier 2020 à un EPAGE d'adhérer à un EPTB.

La délégation de compétence

Par dérogation au régime de droit commun, la compétence GEMAPI peut être déléguée par un EPCI-FP **membres** à un syndicat mixte selon les modalités de l'article L. 1111-8 du CGCT. La répartition des rôles et des compétences doit être spécifiée dans la convention ; ainsi que le financement des missions GEMAPI déléguées entre le membre délégant et le syndicat délégataire.

Ce membre conserve une partie de la responsabilité de la compétence. La responsabilité de l'EPCI-FP délégante est restreinte à la détermination d'objectifs et aux modalités de contrôle.

Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire.

Les compétences déléguées en application de l'alinéa précédent sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale délégante.

Cette délégation est régie par une convention qui en fixe la durée et qui définit les objectifs à atteindre et les modalités du contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. Les modalités de cette convention sont précisées par décret en Conseil d'Etat³⁴.

Contrairement au transfert, la délégation de compétence est **à durée limitée**.

³⁴ Article L1111-8 du CGCT

Le financement de la compétence GEMAPI

Clé de lecture de l'analyse financière des études de cas

L'arrivée de la GEMAPI dans le panier des compétences intercommunales depuis de 2018 a soulevé de nombreuses difficultés en matière financière. La création de cette compétence a notamment mis en exergue la problématique de son mode de financement.

En effet, contrairement à un transfert d'une compétence où les recettes liées à la compétence transférée sont parfaitement identifiées et accompagnent le transfert des dépenses, l'exercice d'une nouvelle compétence contraint la collectivité gestionnaire à l'intégrer dans sa stratégie financière adaptée.

Dans ce contexte, les « dépenses » liées à la compétence GEMAPI ont dû trouver leurs places dans les perspectives financières des EPCI-FP, en particulier dans un contexte d'assèchement des financements qui leur sont associées. Elaborer un budget pertinent et identifier les sources de financement possibles ont et sont encore des exercices délicats pour nombre d'entre eux : une collectivité ne peut exercer sa compétence si elle n'est pas dotée de moyens financiers et humains (personnel qualifié pour les missions engagées) suffisants pour le faire.

Reconstituer les flux financiers à l'échelle d'une UH de façon exhaustive s'avère un exercice quasi impossible au vu de la variabilité et de la qualité des données disponibles dans le cadre de la présente étude.

Evaluer les conséquences de la mise en place de la compétence GEMAPI à l'échelle d'un territoire (une UH par exemple) nécessitent donc d'imaginer clés de lecture indirectes (sur des bases qualitatives) des volumes financiers en jeu sur la période d'étude considérée

Le besoin d'évaluer les coûts avant même de s'interroger sur les conditions de financement

Estimer précisément le coût de la nouvelle compétence GEMAPI n'est pas chose aisée. Il s'agit d'évaluer les dépenses prévisionnelles dans un cadre pluriannuel, ceci en fonctionnement (études, travaux d'entretien, agents...) et en investissement (construction/réhabilitation d'ouvrages, restauration de zones humides...). C'est un exercice complexe du fait d'une connaissance hétérogène du milieu et des enjeux par les acteurs de terrain à laquelle s'ajoute une réflexion sur la territorialisation des actions à mener (en vue d'instituer des solidarités amont-aval, ou urbain-rural).

En mars 2018, une enquête menée par l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) a notamment montré que les intercommunalités peinent à mener à bien ce travail. Seules 61% d'entre elles disposaient alors d'une telle estimation, quand 18% n'avaient initié aucun chantier en ce sens.

Adapter le mix de financement aux besoins de chaque EPCI-FP

Une fois les coûts évalués, chaque maîtrise d'ouvrage en charge de tout ou partie de l'exercice de la compétence GEMAPI doit déterminer le mix de ressources à mobiliser pour assurer leurs financements. Elle doit ainsi faire l'arbitrage entre :

- Pour la Dimension « ressources internes » :
 - Pour les EPCI-FP
 - Fiscalité dédiée avec la mise en place de la taxe GEMAPI
 - Mobilisation de ressources en provenance du budget général
 - Pour les Syndicats mixtes : Cotisations statutaires (et éventuellement redevance pour service rendu dans le cas des EPTB)
- Pour la dimension « Ressources Externes »
 - Identification des subventions mobilisables auprès de différents financeurs
 - Complétées le cas échéant par des prêts auprès d'établissements bancaires comme la Banque des territoires

Il s'agit là d'une démarche propre à chaque EPCI-FP conditionné par :

- Le niveau d'enjeu GEMA-Pi sur son territoire
- Sa capacité à mobiliser des subventions auprès de tiers financeurs
- Sa volonté d'instaurer ou non la taxe GEMAPI
- Etc...

Les paragraphes suivants décrivent de manière plus spécifique les enjeux du financement de la compétence GEMA-Pi pour les intercommunalités.

Les enjeux du financement de la compétence GEMA-PI

Le financement de la compétence GEMAPI repose sur deux piliers

- Un **pilier « interne »**, qui fait appel aux ressources propres des intercommunalités ;
- Un **pilier « externe »** qui fait référence à l'ensemble des sources de financement en provenance de tiers (Europe, Etat, Région, Etablissement bancaire, etc.) sous différentes formes (subventions, prêts, etc.).

A | Le pilier « interne » : les ressources propres des intercommunalités pour financer l'exercice de la compétence GEMAPI

• Cas des EPCI à Fiscalité Propre

Les EPCI-FP financent principalement la compétence GEMAPI à partir **des ressources non affectées du budget général et/ou par une contribution fiscale facultative intitulée taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations**, codifiée à l'article 1530 bis du code général des impôts.

Les EPCI-FP qui souhaitent mettre en place cette taxe doivent déterminer dans un premier temps le produit global attendu. Ce montant ne peut excéder l'ensemble des dépenses attendues pour l'exercice de la compétence par l'autorité compétente en GEMAPI (l'EPCI-FP et/ou le syndicat mixte en cas de transfert de compétence). Les EPCI-FP peuvent ainsi utiliser le produit de la taxe GEMAPI pour financer la réalisation des différentes actions GEMAPI qu'ils mènent en propre et/ou leur adhésion au syndicat mixte (sous forme de cotisations syndicales).

Ce produit global ne peut :

- Excéder 40€/habitant. Il s'agit d'une règle fiscale établie pour en déterminer le plafond, et dont l'application est indépendante de la contribution finale par habitant, sachant qu'une partie de la taxe GEMAPI est assises sur les entreprises.
- Être supérieur à la couverture des coûts prévisionnels annuels résultant de l'exercice de la compétence GEMAPI (fonctionnement et investissement). En effet, si les ressources fiscales du budget général peuvent venir en complément du produit de la taxe GEMAPI pour financer cette compétence, l'inverse n'est pas possible. Le produit de la taxe GEMAPI est dédié au financement de dépenses spécifiques à l'exercice de la compétence et ne peut servir à financer d'autres opérations du budget général.

Ce produit global est ensuite réparti sur les contributions directes locales (taxe foncière, taxe d'habitation et cotisation foncière des entreprises).

- **Cas des structures syndicales**

Les syndicats mixtes, les EPAGE et les EPTB, qui sont des syndicats sans fiscalité propre, ne peuvent en conséquence mettre en place cette taxe. Elle ne peut être mise en œuvre que par les EPCI-FP en charge de la compétence au regard de la loi, même s'ils transfèrent ou délèguent cette compétence.

Les ressources financières des syndicats mixtes sont quant à elles constituées à partir des contributions financières de leurs membres selon les règles fixées dans les statuts (ou la convention en cas de délégation).

A noter que :

Les cotisations à un syndicat, pour son fonctionnement et ses investissements, doivent être supportées uniquement par la section de fonctionnement de ses membres. Les EPCI-FP n'ont donc pas la possibilité de financer par de l'emprunt les investissements GEMAPI portés par un syndicat auquel ils adhèrent (Réponse au J0 du 26/02/2010 n°1552)

Seuls les EPTB peuvent compléter leur financement statutaire par des contributions fiscalisées dans le cadre d'un champ d'expérimentation défini par l'article 34 de la loi « 3DS »

In fine, les ressources propres des maîtrises d'ouvrage GEMAPI sont donc constituées par :

- 1. Les recettes en provenance du budget général et/ou par les produits issus de la taxe GEMAPI pour les EPCI-FP**
- 2. Les contributions des membres pour les syndicats mixtes (fixés dans les statuts en cas de transfert de la compétence GEMAPI ou dans une convention en cas de délégation), complétées par certaines redevances dans le cas particulier des EPTB.**

B | Le pilier « externe » : les ressources additionnelles auprès de tiers pour le financement de la compétence GEMAPI

A ces ressources propres des maitrisés d'ouvrage peuvent venir s'ajouter des financements en provenance de tiers. Il s'agit notamment de :

- **Subventions** en provenance de :
 - L'Europe (FEDER / Etat)
 - L'Etat au travers ;
 - des aides mobilisées auprès de l'Agence de l'Eau, le Fonds Barnier, le Fonds Vert, l'ANAH, les actions inscrites au sein des CPIER ou encore les aides spécifiques par département (DETR)
 - des dispositifs de réparation, d'indemnisation et de retour à la normale (CATNAT, Dotation de solidarité, Aide d'extrême urgence, Fonds d'Aide au Relogement d'Urgence (FARU))
 - Les Régions
 - Les Départements
- **Prêts**, qu'ils soient mobilisés auprès de banques dites commerciales ou encore auprès de la Banque des Territoires (Offre Aqua-prêt)

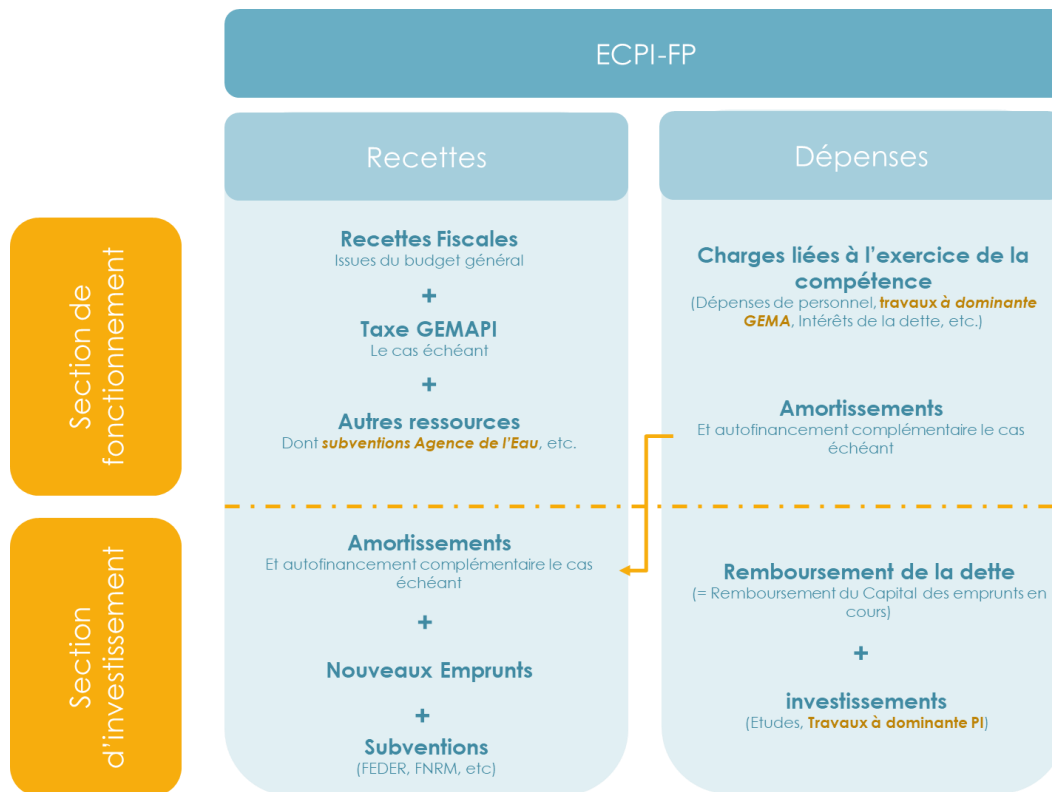
En synthèse

A la lumière des éléments exposés précédemment, les figures suivantes illustrent deux « cas type » des flux de financement de la compétence GEMAPI dans le cadre du schéma comptable imposé aux Collectivités locales.

- **Cas n°1** : Exercice de la compétence GEMAPI dans son intégralité par un EPCI-FP ;
- **Cas n°2** : Exercice de la compétence GEMAPI dans son intégralité par un syndicat Mixte au sein duquel adhère un ou plusieurs EPCI-FP.

CAS N°1 : SCHEMA DE FINANCEMENT DE LA COMPETENCE GEMAPI PAR UN EPCI-FP

La figure ci-dessous illustre les principaux postes de dépenses et de recettes d'un EPCI-FP exerçant la compétence GEMAPI dans son intégralité en nomenclature M14.



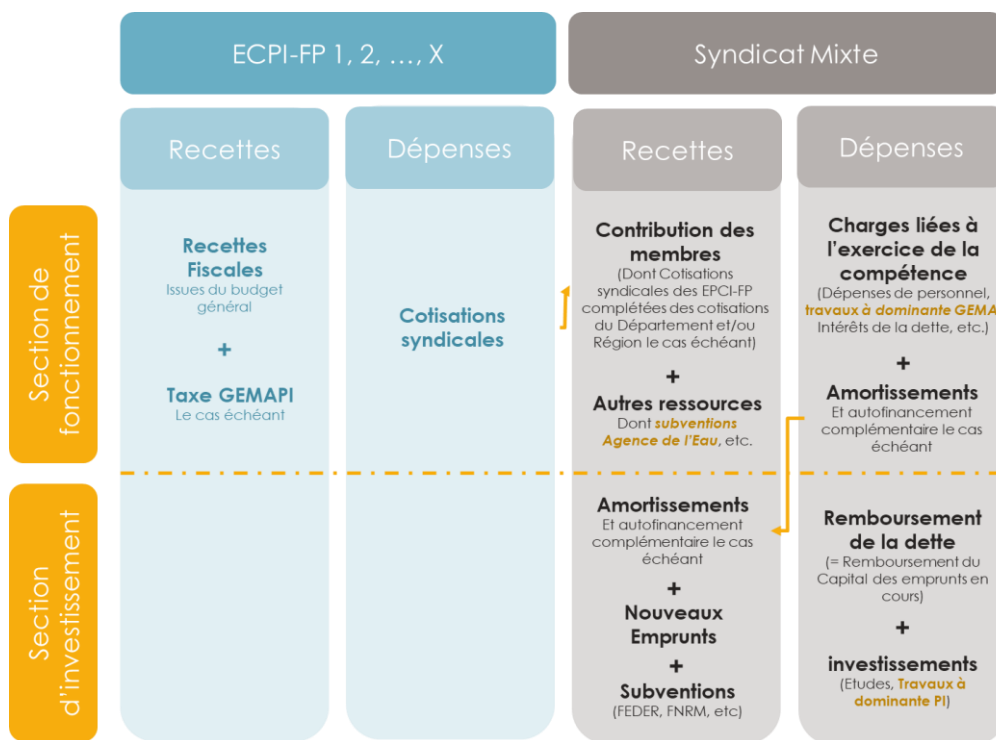
Il est à noter que conformément à l'article 65 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, **les EPCI-FP n'ont désormais plus l'obligation de créer un budget annexe pour l'exercice de la compétence GEMAPI.**

D'un point de vue opérationnel, la suppression de cette obligation emporte la fongibilité des « dépenses et recettes GEMAPI » (exception faite du produit de la taxe qui conserve l'obligation d'une affectation exclusive au financement de missions relevant de ladite compétence) avec l'ensemble des autres dépenses et recettes du budget général des EPCI-FP.

Faute de comptabilité analytique dédiée, retracer de manière exhaustive l'ensemble des dépenses et recettes liées à l'exercice de la compétence s'avère un exercice délicat et souvent lacunaire.

CAS N°2 : SCHEMA DE FINANCEMENT DE LA COMPETENCE GEMAPI PAR UN SYNDICAT MIXTE

La figure ci-dessous illustre les principaux postes de dépenses et de recettes d'un Syndicat Mixte de bassin versant exerçant la compétence GEMAPI dans son intégralité après s'être vu transféré la compétence par plusieurs EPCI-FP.



Dans un tel cas de figure (et sous réserve d'un schéma de gouvernance stable dans la durée), les comptes du Syndicat Mixte retracent l'ensemble des dépenses et recettes liées à l'exercice de la compétence GEMAPI sur le territoire.

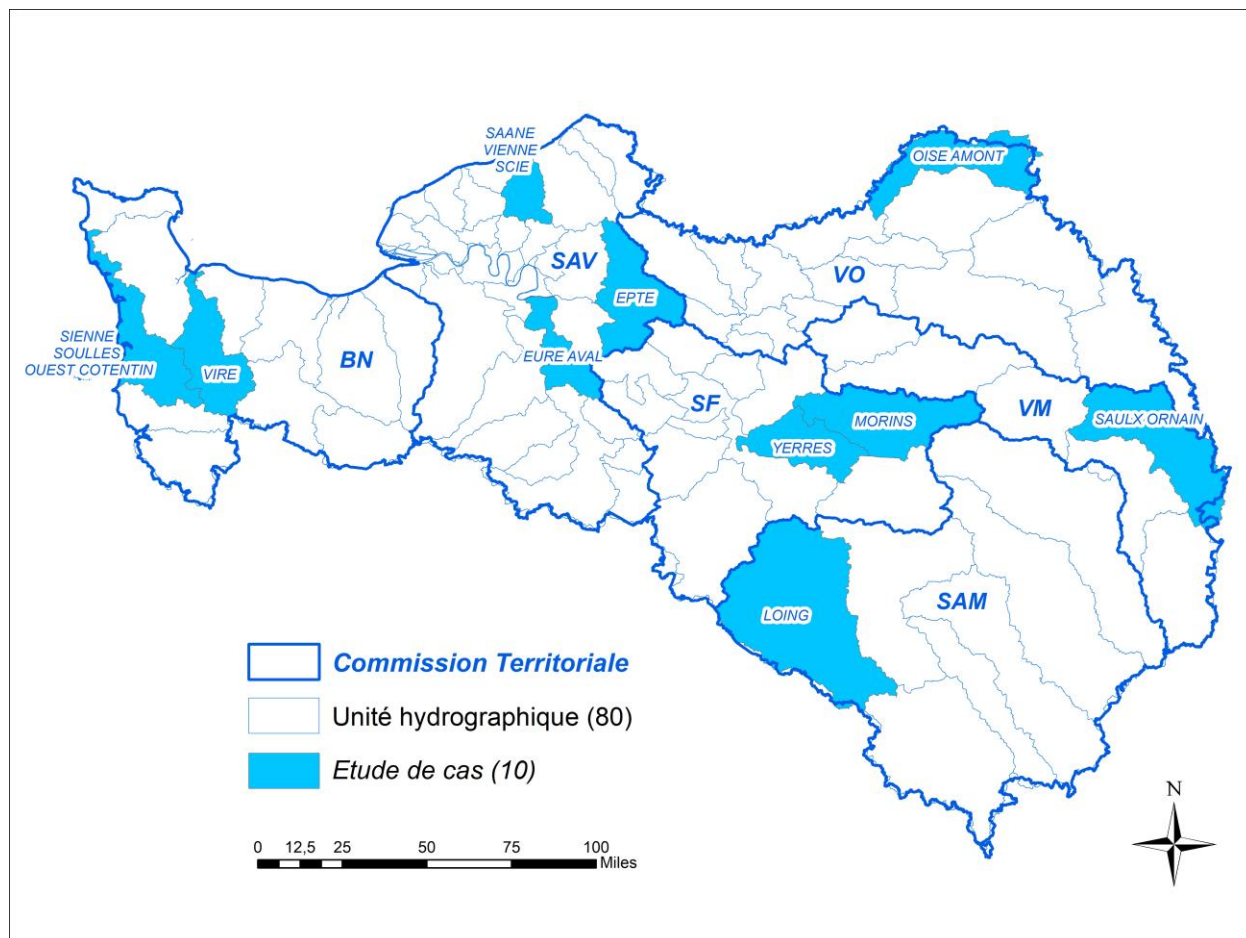
LA VARIETE DES SITUATIONS

Entre ces deux cas de figurent existent une grande variabilité de schémas de financement propres à chaque UH qui dépendent notamment de :

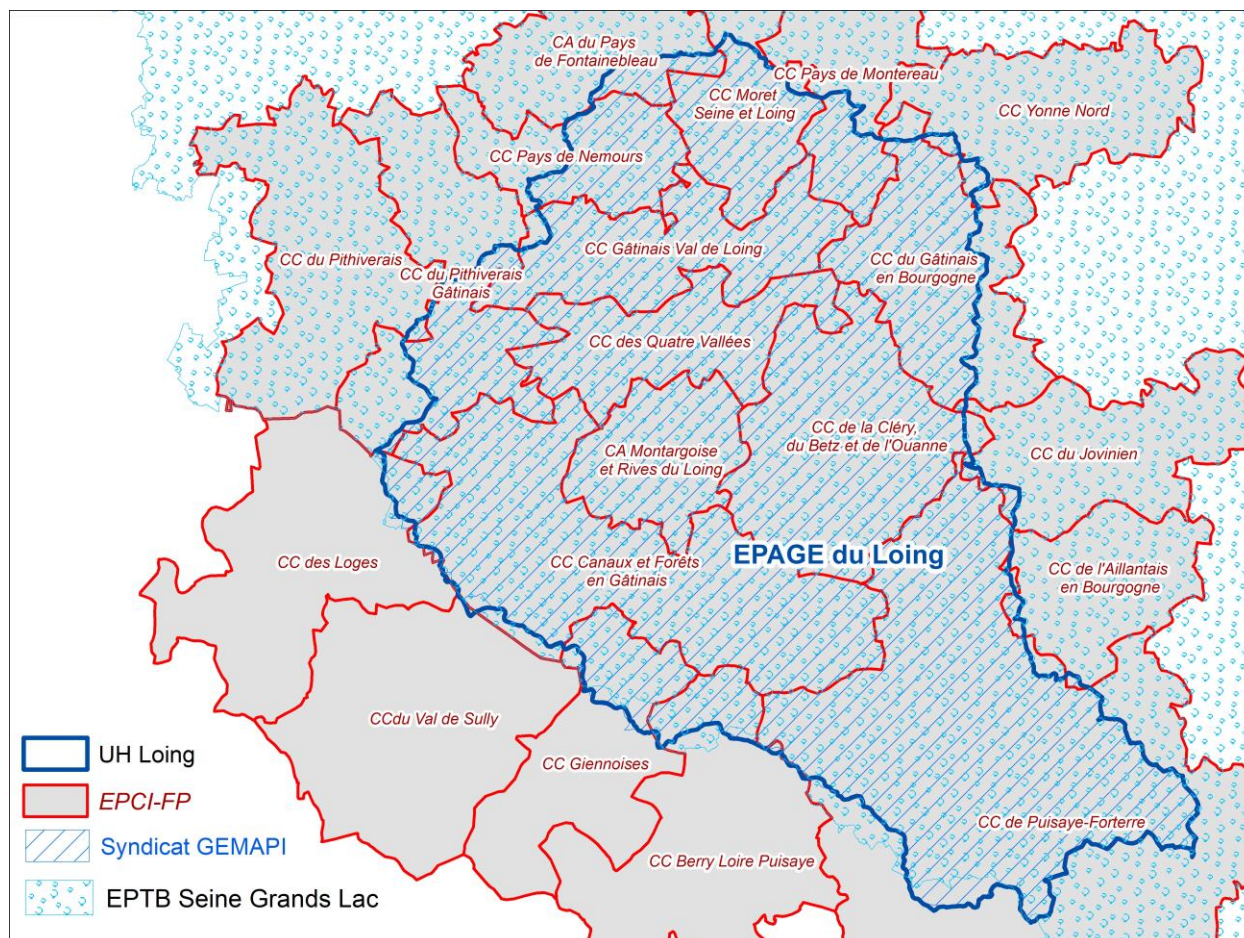
- L'évolution des schémas de gouvernance ;
- La sécabilité matérielle de la compétence ;
- La possibilité de rapprocher les écritures comptables des opérations réellement engagées sur le terrain (segmentation / fléchage des dépenses recettes entre GEMA-PI souvent impossibles faute de comptabilité analytique spécifique).

Reconstituer les flux financiers dans leur entièreté et leur exhaustivité à l'échelle d'une UH s'avère donc un exercice quasi impossible au vu de la qualité des données disponibles. Evaluer les conséquences financières (volumes financiers en jeu sur la période d'étude considérée) de la mise en place de la compétence GEMAPI à l'échelle d'une UH ne peut s'envisager que sur des bases qualitatives.

Annexe 1.2. Résumés des 10 études de cas



UH Loing



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

La structuration de la maîtrise d'ouvrage sur l'UH du Loing est pleinement fonctionnelle, avec le transfert par l'ensemble des EPCI-FP des compétences GEMAPI à un EPAGE unique sur l'ensemble du bassin versant. Cette dynamique doit cependant largement autant à la survenue d'une crue exceptionnelle en 2016, et au volontarisme fort des élus et de l'État qui s'en est suivi, qu'à la réforme GEMAPI. Les travaux GEMA sont en augmentation suite à cette structuration, notamment sur les parties anciennement orphelines du territoire.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

La crue exceptionnelle de 2016 a entraîné la mise en place d'un PAPI d'intention, dont les réalisations futures seront gérées par l'EPAGE qui est devenu l'acteur incontournable de la gestion de l'eau sur le bassin. Cette situation devrait favoriser une approche globale de la gestion du risque inondation par un syndicat historiquement orienté « GEMA ».

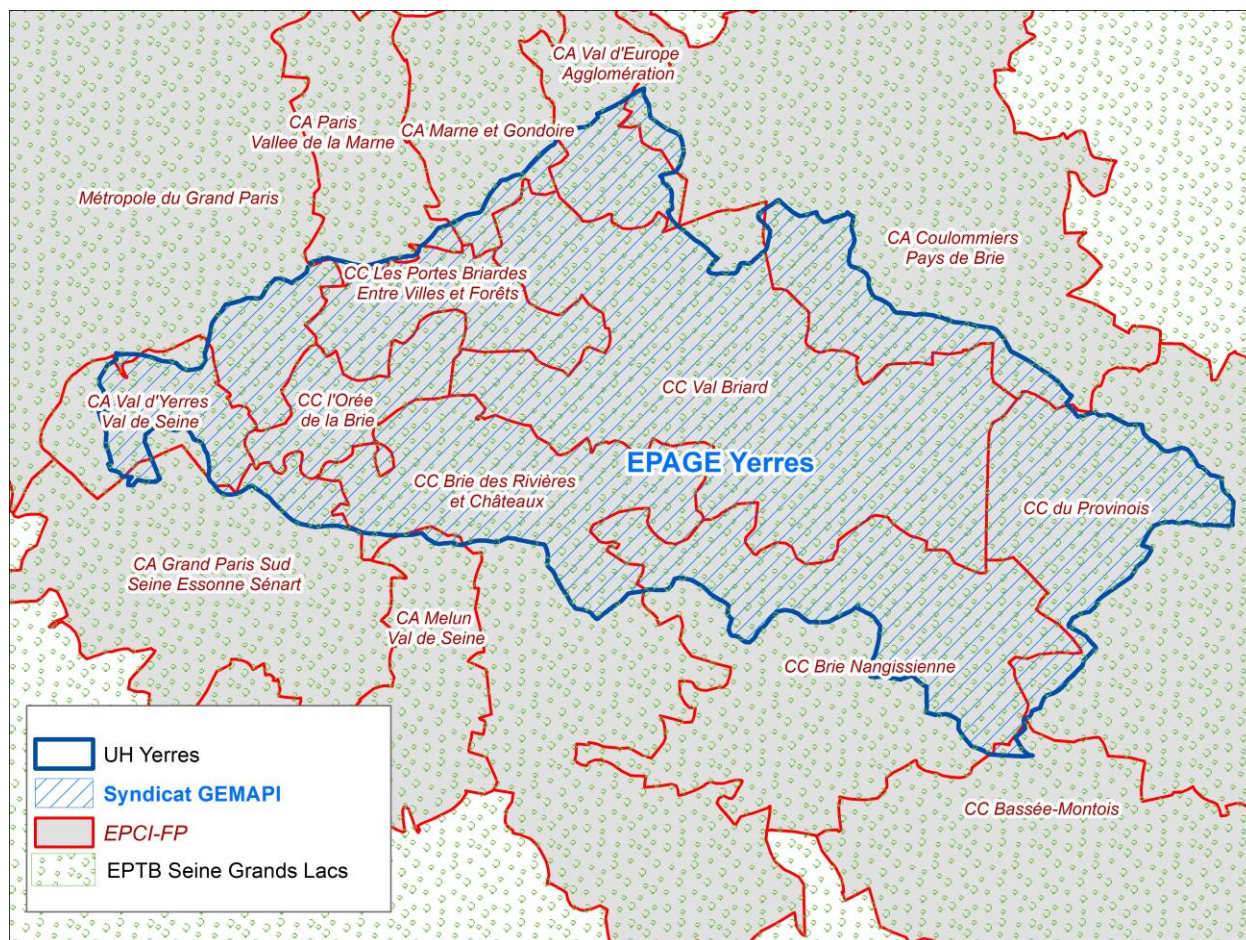
3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

L'EPAGE du Loing a vocation à intégrer à terme l'ensemble des composantes de la gestion de l'eau (à minima du grand cycle de l'eau). Pour autant, compte tenu de son caractère récent, il est plutôt en phase de consolidation des compétences GEMAPI et n'a pas souhaité pour l'instant intégrer l'item 4, dont le financement est par ailleurs non assuré. Pour autant, l'EPAGE mène quelques actions dans le domaine du ruissellement / érosion sous forme d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

L'agence de l'eau, aux côtés de l'État, a apporté son soutien à la structuration d'une maîtrise d'ouvrage unique sur le bassin versant. A travers son outil contractuel (le CTEC) elle concourt également largement à l'accélération de la dynamique de travaux GEMA. Le financement de la gestion des inondations, qui va monter en puissance à l'avenir, est davantage un enjeu, d'autant que la mise en place de la taxe GEMAPI reste partielle (10 EPCI-FP sur 18, et moins de 1,6 euros par habitant de l'UH levés via à cette taxe en 2022).

UH Yerres



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

La maîtrise d'ouvrage GEMAPI sur l'UH de l'Yerres est aujourd'hui concentrée sur un acteur unique, le SyAGE, qui s'est transformé en EPAGE en 2021. Cette évolution est jugée comme satisfaisante par l'ensemble des acteurs consultés, représentants de plusieurs EPCI-FP du bassin. Elle est largement attribuable aux lois MPTAM et NOTRe, qui ont notamment poussé les acteurs du bassin à lancer une étude de gouvernance de la GEMAPI sur le bassin versant de l'Yerres. Mais elle résulte également d'un historique plus ancien (1) d'élargissement progressif des compétences du syndicat historiquement à l'aval du bassin, et (2) de gestion intégrée amont aval à travers l'émergence du SAGE. La dynamique de travaux GEMA sur l'UH, qui était déjà légèrement supérieure à la moyenne du bassin avant 2018, a été multipliée par deux sur la période 2019-2022 et est devenu largement supérieure à la dynamique observée à l'échelle du bassin Seine-Normandie. De l'avis des acteurs consultés, elle devrait encore monter en puissance dans les années à venir.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Le principal effet de la GEMAPI et de la prise de compétence étendue du SyAGE est la meilleure gestion du risque inondation à l'échelle du bassin versant. En effet, si l'approche globale du risque inondation existait depuis longtemps à l'aval du bassin, les mesures de protection restaient dominantes du fait des possibilités très limitées d'utiliser des zones d'expansion du fait de l'urbanisation. Le SyAGE étant devenu compétent sur la gestion des inondations sur l'ensemble du bassin avec la GEMAPI, une approche plus globale consistant à utiliser les zones agricoles et forestières de l'amont pour protéger les zones urbanisées de l'aval a pu se mettre en place. Elle a été également favorisée par la solidarité financière entre l'amont et l'aval mise en place avec les cotisations au SyAGE et l'instauration de la taxe GEMAPI.

Cette approche plus globale géographiquement l'est aussi, dans une moindre mesure, sur le plan thématique entre la GEMA et la PI. En effet, le SyAGE a commencé à développer dans la partie amont du bassin quelques projets de reméandrage et de récréation/reconnexion de zones humides qui contribuent au ralentissement des crues. Ces projets restent toutefois encore très limités et se heurtent encore à quelques résistances locales. Ils sont par ailleurs considérés par tous les acteurs consultés comme insuffisants pour réduire significativement l'aléa et les dommages à l'aval.

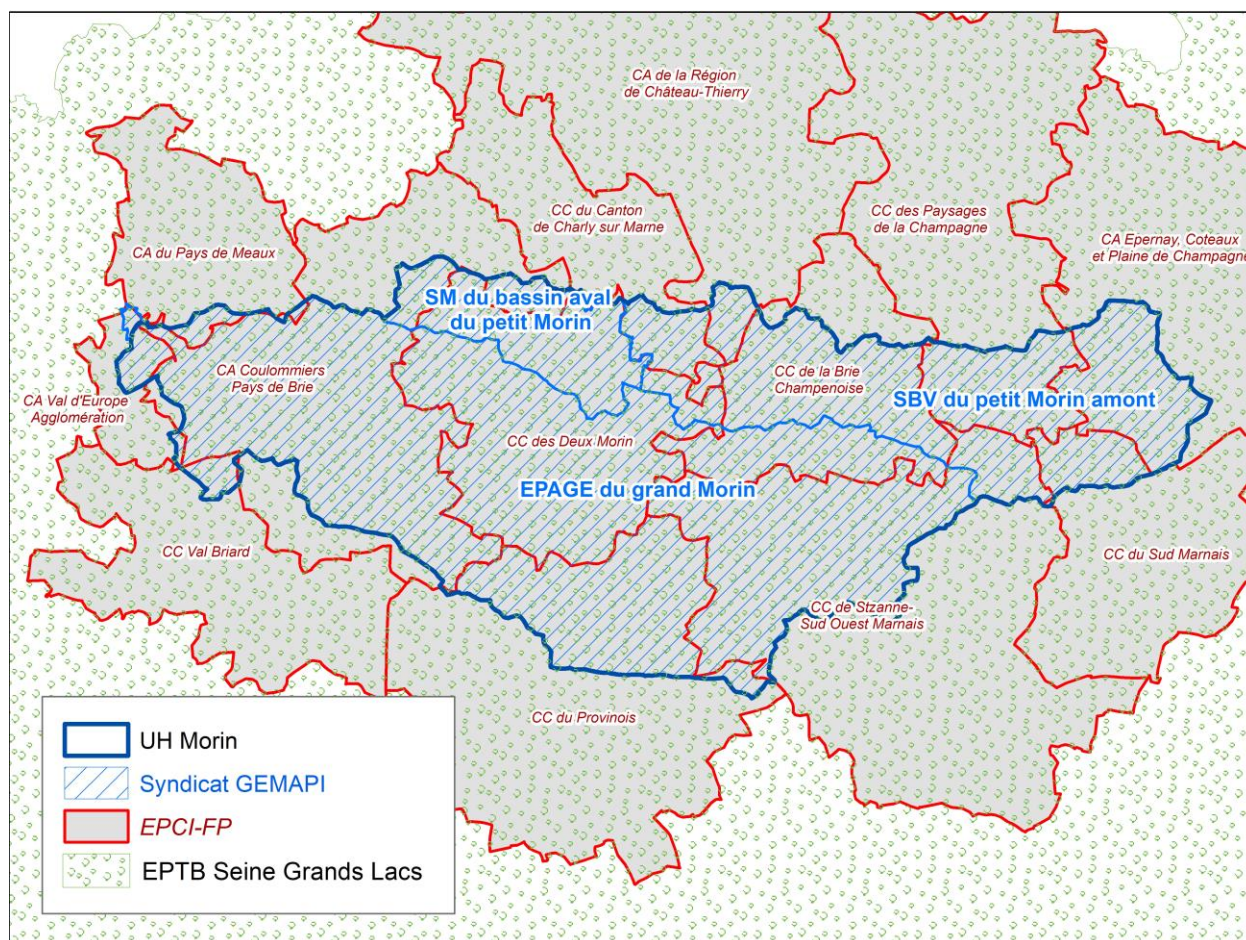
3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

La perception des risques liés au ruissellement des eaux pluviales et à l'érosion des sols est très différente entre l'amont et l'aval du bassin. Dans la partie aval, fortement urbanisée et avec les pentes les plus importantes, la problématique du ruissellement des eaux pluviales est prise en compte de longue date. Ainsi le SyAGE, syndicat historique de cette partie du bassin, est doté depuis la fin des années 90 de la compétence « maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement », et mène dans ce domaine des actions importantes depuis deux décennies (installation de bassins de rétention, dés-imperméabilisation des sols...). La situation est très différente dans la partie centrale et amont du bassin, sur laquelle la perception des risques liés au ruissellement et à l'érosion des sols est beaucoup plus faible, et pour laquelle le SyAGE n'est pas compétent sur la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement. Ainsi, si l'approche du SyAGE peut être qualifiée d'historiquement globale sur la partie aval du bassin, et que cette approche transversale des enjeux a vocation à se diffuser sur le reste du bassin, les élus du syndicat estiment que le territoire n'est pas encore mûr pour un élargissement des compétences, et qu'il convient d'abord de mettre en œuvre la nouvelle gouvernance de la GEMAPI « sensu stricto » instaurée en 2020.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

L'agence apporte un appui important à la mise en œuvre de la compétence GEMA, à travers l'outil contrat, mais aussi en dehors pour des projets d'acquisitions foncières en milieu urbain. Elle finance également une partie de la PI (Solutions fondées sur la nature), aux côtés de l'Etat, des Départements et de l'EPTB Seine Grands Lacs. Les financements permettent aujourd'hui la montée en puissance de la compétence, d'autant que la mise en place de la taxe GEMAPI se généralise sur le bassin. Mais l'augmentation attendue des travaux va augmenter sensiblement les besoins de financement. A ce titre, la baisse des financements de l'agence pour l'animation interroge dans ce contexte de montée en puissance des études et travaux. Enfin, la préexistence d'un SAGE à la mise en œuvre de la compétence GEMAPI a constitué historiquement et constitue toujours un facteur favorable à sa montée en puissance.

UH des Morin



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

Faute de consensus entre les 13 EPCI-FP de l'Unité Hydrographique pour exercer en propre la compétence GEMAPI, le transfert de la compétence s'est fait automatiquement aux syndicats de rivière existants. Les intercommunalités se sont trouvées dans l'obligation d'étendre le périmètre de ces syndicats à une échelle bassin versant. L'Unité Hydrographique est couverte par 3 structures syndicales. En 2023, la logique de rationaliser les syndicats GEMA encore existants sur l'Unité Hydrographique n'a pas aboutie, y compris avec la création d'un EPAGE, faute du manque de prise en charge de sa part des préoccupations des élus en matière de prévention contre les inondations notamment.

Les dépenses engagées au titre de la GEMAPI ont doublé sur les cinq derniers exercices. Cette augmentation est en grande partie le fruit de la structuration des maîtrises d'ouvrages, notamment du SMAGE labélisé EPAGE à l'échelle du sous bassin versant du Grand Morin. Les projections du SMAGE à l'horizon 2027 prévoient une montée en puissance progressive sur la GEMAPI : mais en 2023 l'engagement de travaux ne peut se faire que sur la trésorerie du SMAGE et les élus ne veulent pas voter l'augmentation des cotisations pour des études, faute de travaux PI, et même malgré les subventions des études.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Les élus aval du territoire sont en attente d'intervention depuis 2016 sur la gestion du risque inondation, et se sont organisés en EPAGE depuis l'institution de la compétence pour répondre à cet enjeu PI. Or, sur son périmètre d'institution le SMAGE, labélisé en EPAGE, est conduit à reprendre et finaliser les actions engagées par les syndicats GEMA historiques dans le cadre d'un CTEC grand Morin au détriment de la PI.

Le choc des cultures entre une gestion du risque par équipements « dur » et solution fondées sur la Nature nécessite beaucoup de pédagogie et des profils adaptés d'agent. Bien que l'attente des élus aval soit très forte, le profil des agents GEMA au sein de l'EPAGE leur fait prendre conscience de la plus-value des solutions fondées sur la nature. Leur coût par rapport à des systèmes d'endiguement est un argumentaire de poids pour toucher les élus.

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

Les élus de l'UH n'ont pas d'idée du coût et du temps nécessaire pour mettre en place un programme d'action multithématique sur le cycle complet de l'eau à l'échelle d'un bassin versant. Cette approche intégrée qui nécessite du temps, des moyens financiers et la structuration des équipes de l'EPAGE n'est pas soutenue. Les syndicats en place doivent identifier des actions ponctuelles pour satisfaire les élus et rendre visible l'EPAGE.

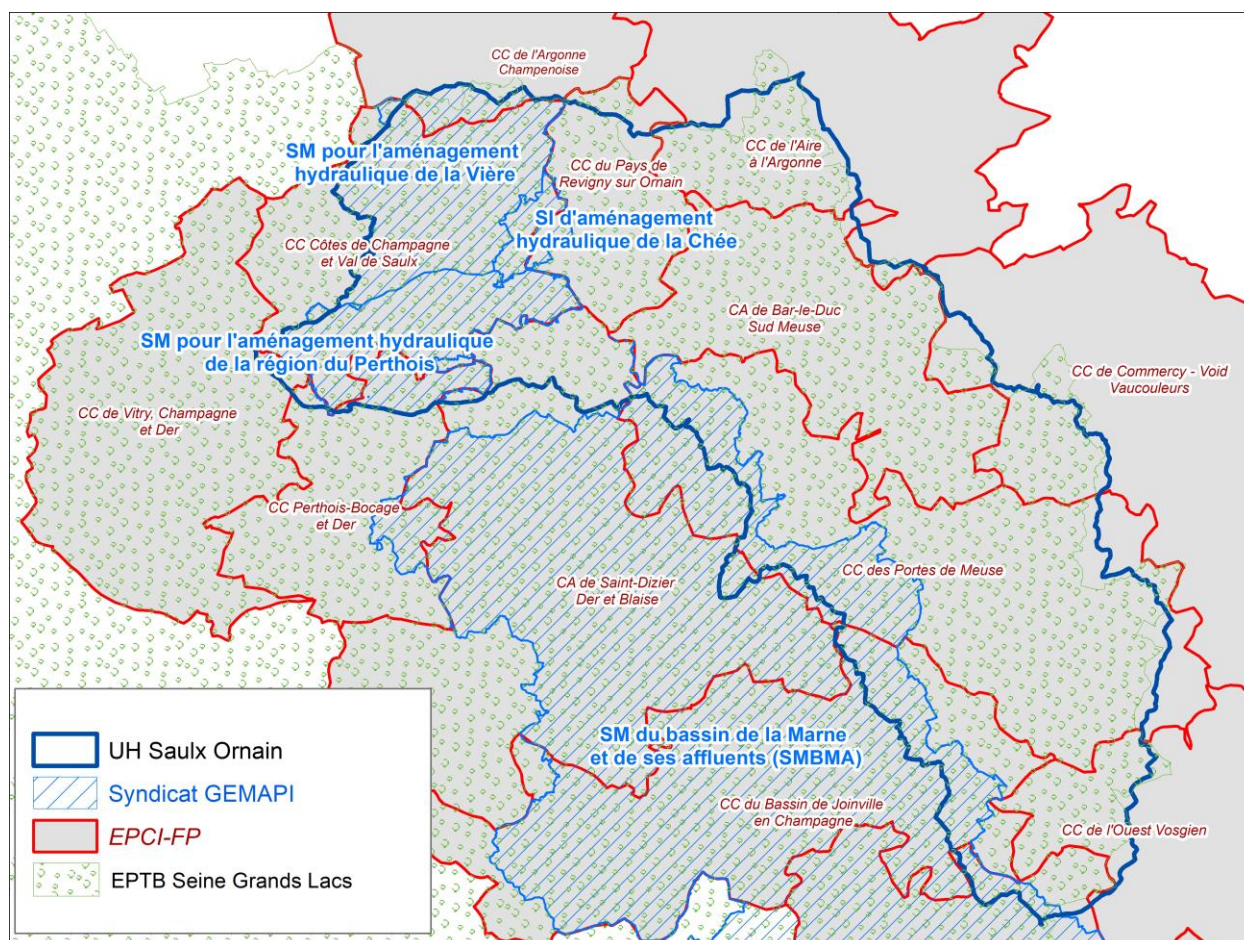
4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

Le 11e programme est cohérent avec les enjeux du bassin, mais pas avec les préoccupations des élus. Les élus ne se sentent pas engagés par le 11e programme. On constate sur le terrain un choc culturel entre la volonté d'avoir des équipements durs contre la mise en place d'opérations d'hydraulique douce. Il y a beaucoup de pédagogie et sensibilisation à faire.

Le SAGE a un impact positif sur l'exercice de la compétence GEMAPI. Le SAGE des Deux Morin a établi la feuille de route de l'UH pour la création de l'EPAGE et l'exercice de la compétence GEMAPI.

La programmation des actions GEMAPI a intégré les objectifs du SAGE et partagé et valorisé les données locales produites par le SAGE. En outre, les relations entre l'animation du SAGE et les agents de la mise en œuvre de la compétence GEMAPI sont favorisées au sein de l'EPAGE.

UH Saulx-Ornain



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

La compétence GEMAPI est aujourd'hui exercée par 13 EPCI-FP et 4 structures syndicales. Ces EPCI-FP exercent la compétence GEMAPI, en régie ou en articulation avec l'intervention des syndicats qui couvrent 29% de l'UH. On peut donc dire qu'aujourd'hui la compétence GEMAPI est exercée de manière très dominante par les EPCI-FP. La structuration des maîtrises d'ouvrage est néanmoins susceptible d'évoluer suite à l'étude de gouvernance appelée des vœux de l'Agence et portée par les principaux EPCI-FP.

La dynamique des travaux est plutôt en baisse par rapport à la période précédente, et l'effet de la mise en œuvre de la GEMAPI sur cette dynamique est globalement considéré comme faible. Il est cependant noté une évolution des types de travaux, impulsée par la politique de l'Agence (recul du soutien à l'entretien classique des berges à la faveur du soutien à la renaturation/restauration des rivières), plus qu'un effet GEMAPI.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Le niveau de préoccupation du risque inondation sur l'UH Saulx Ornain peut être qualifié globalement de moyen mais il est, en vérité, contrasté selon les acteurs, notamment fort chez l'EPTB Seine Grands Lacs

comparativement aux acteurs locaux. En matière de gestion globale des inondations, les acteurs de l'UH en sont plutôt aux prémises et à une phase de prise de conscience. Il n'y a pas de stratégies ou d'actions entreprises à ce stade, les acteurs renvoyant aux résultats de l'étude de gouvernance pour se positionner.

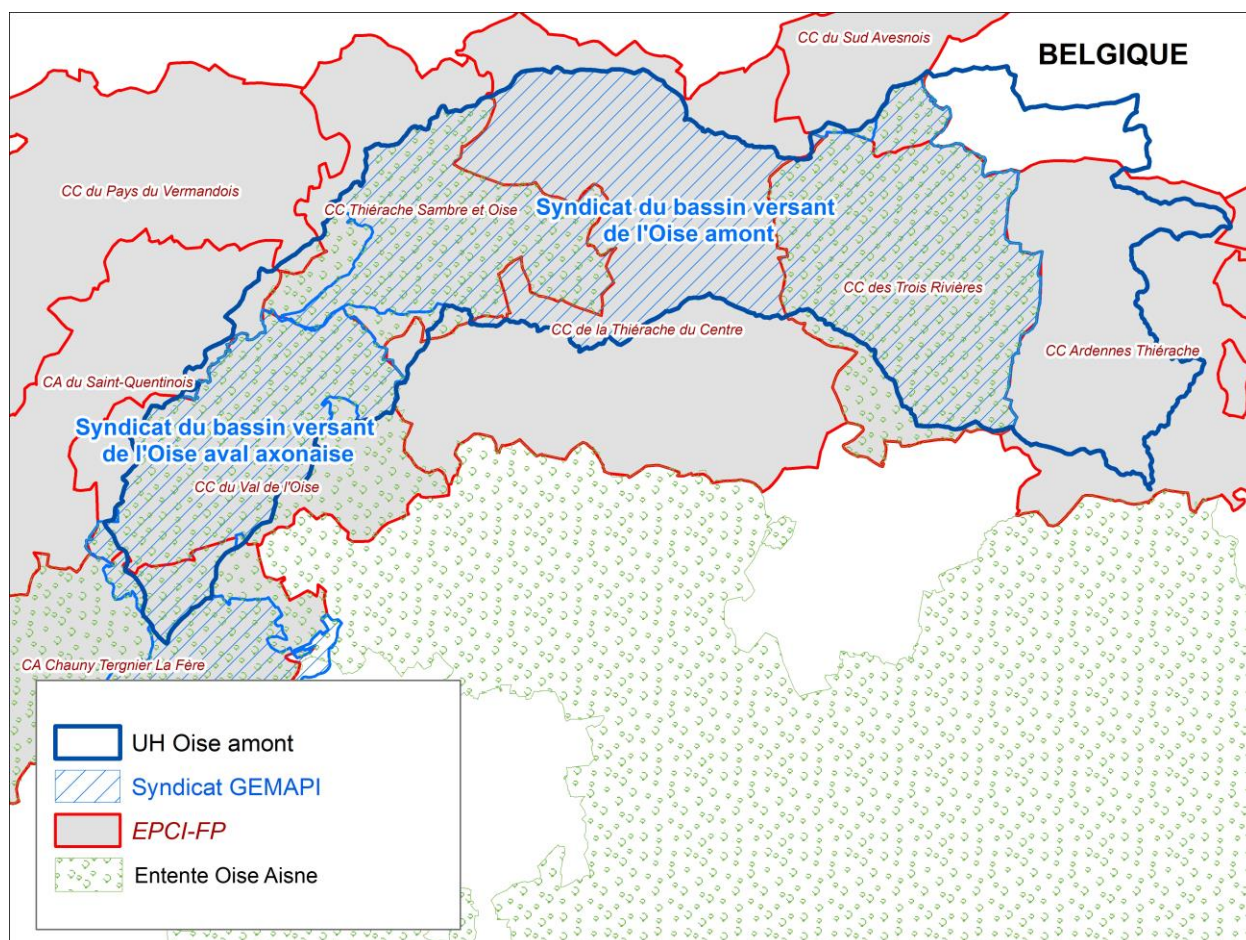
3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

Le niveau de préoccupation du risque érosion-ruissellement sur l'UH Saulx-Ornain peut être qualifié globalement de fort. Cependant, cet enjeu ne s'est pas traduit par l'intégration de l'item 4 dans les compétences d'aucun EPCI-FP, dans la mesure où il questionne encore largement. A ce stade et dans l'attente des résultats de l'étude de gouvernance, certains acteurs investissent dans des études, notamment des communes.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

L'agence est reconnue notamment pour sa juste impulsion sur l'étude de gouvernance. La contractualisation et le financement de l'animation est en *stand-by* dans l'attente de la nouvelle structuration de la maîtrise d'ouvrage à l'échelle de l'UH, ce qui a pu fragiliser certains petits syndicats, qui ont pu avoir plus de mal à s'adapter au changement de paradigme (recul du soutien à l'entretien classique des berges) de l'agence sur l'entretien.

UH Oise amont



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

L'unité hydrographique Oise amont n'est pas couverte par une maîtrise d'ouvrage GEMAPI unique. L'UH est organisée depuis les années 80 entre 2 syndicats qui exercent avant l'heure la compétence GEMAPI. La stratégie d'exercice de la compétence par les 7 intercommunalités de l'UH confirme et pérennise le rôle de ces syndicats, à l'exception de l'exercice de l'item 5° (lutte contre les inondations via des ouvrages) qui est transféré à l'EPTB Entente Oise-Aisne et renforce ainsi son action sur l'UH. La gestion cohérente des bassins versants de l'UH requiert toutefois de raccrocher les EPCI-FP de Thiérache Ardennes à une organisation syndicale.

Avec le transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI-FP, le passage de ces syndicats intercommunaux à des syndicats mixtes se traduit par une division politique au sein des syndicats où les EPCI-FP membres veulent maîtriser leurs cotisations au prorata des opérations à mener sur leur territoire respectif ; ainsi même si tous les EPCI-FP adhérents à un syndicat de bassin lèvent la taxe GEMAPI, cette position porte un coup à la solidarité de terrain.

Toutefois, la dynamique des travaux GEMA s'est accélérée autour de projets de renaturation / restauration plus ambitieux et de maîtrise des ruissellements et d'érosion des sols, tout en conservant les actions historiques de gestion des cours d'eau et de préservation de la biodiversité.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Avant 2018, les items de la compétence GEMAPI sont tous transférés par les communes à des syndicats de bassin versant, mais la prise de compétence GEMAPI par les intercommunalités en 2018 se traduit par une répartition de la compétence entre le volet GEMA et le volet PI sur l'UH entre syndicats mixtes locaux de bassin versant et l'EPTB.

Conscients des coûts engendrés par la réalisation et l'entretien des ouvrages structurant de lutte contre les inondations, les intercommunalités ont confirmé la place de l'EPTB comme maître d'ouvrage dans la protection contre les inondations de l'Oise et de ses affluents. L'exercice de la compétence GEMAPI se voit scinder au niveau de l'UH entre le volet GEMA et le volet PI. La mise en place d'un PAPI sur une partie de l'UH permet une coopération entre l'EPTB et le Syndicat de bassin versant de l'Oise amont.

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

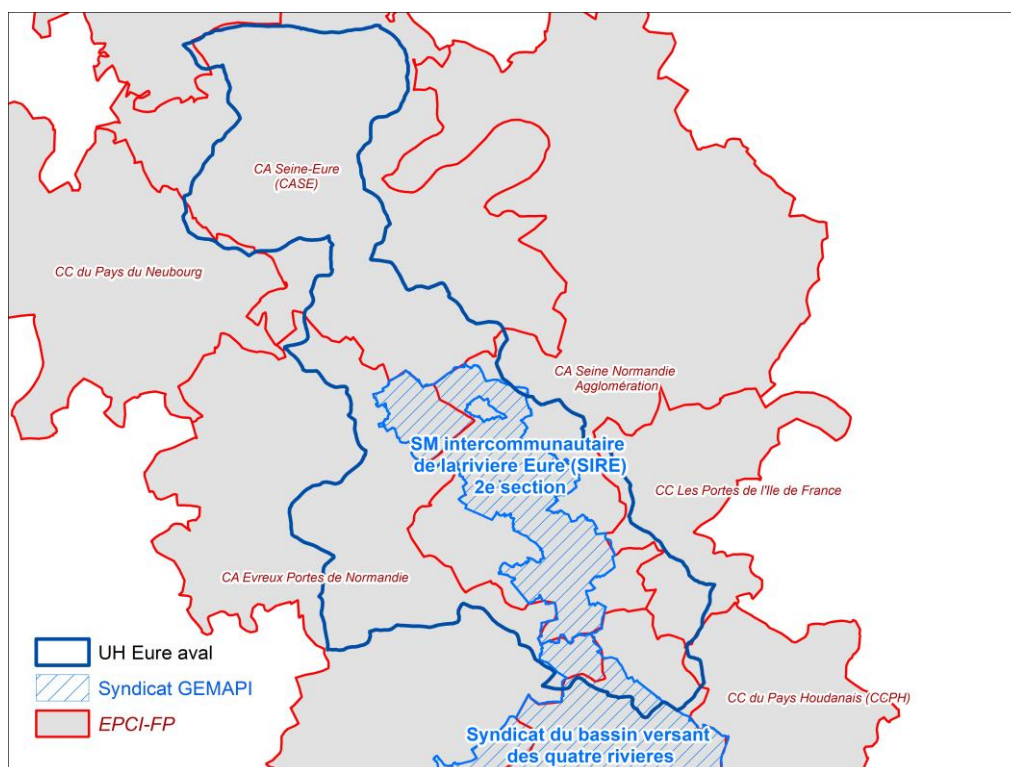
La maîtrise des ruissellements et la maîtrise de l'érosion des sols est une compétence partagée, dont sont dotés, en fonction des tendances politiques, à la fois l'EPTB et les syndicats mixtes de bassin versant sur l'UH. Les deux syndicats de bassin locaux sont moteurs sur le volet maîtrise des ruissellements et lutte contre l'érosion des sols, notamment en lien avec l'exercice de l'item 1° de la compétence GEMAPI par des actions d'hydraulique douce.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

Sans problématique d'inondation sur le bassin versant de l'Oise axonaise, les opérations de restauration entreprises par le syndicat devraient être le rôle des fédérations de pêche selon les élus, qui acceptent toutefois de les engager en raison de leur subvention à hauteur de 80 %.

La compétence GEMAPI permet l'acceptation locale de mesures plus environnementales axées sur la biodiversité et l'image des petits cours d'eau, qu'uniquement sur le bon fonctionnement des cours d'eau en termes d'écoulement. Ces interventions sont d'autant plus acceptées qu'elles sont inscrites dans le CTEC de l'Agence de l'eau.

UH Eure aval



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

L'organisation du bassin versant autour de la rivière est historique pour engager des travaux de lutte contre les inondations, manœuvrer les ouvrages et entretenir le lit mineur de l'Eure aval.

Cette Unité hydrographique de 728 km² présente une organisation intercommunautaire d'une part ; et syndicale d'autre part dans l'exercice de la compétence GEMAPI.

Sur l'aval de l'UH, les élus communaux puis communautaires ont très vite pris conscience, dans les années 2000, du lien existant entre la gestion d'un cours d'eau, la réduction de leur enjeu inondation et plus largement l'attractivité économique liée à un cadre de vie naturel agréable. Ces élus organisent la gestion des cours d'eau, des milieux, des inondations et des espaces naturels au sein de leurs EPCI-FP, aujourd'hui fusionnés au sein de la Communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE). A l'amont, les élus communaux s'organisent dans deux syndicats de rivière compétents sur le cours d'eau principale de l'Eure (SIRE2 et SIRE1), qui évoluent avec le transfert total ou partiel de la compétence GEMAPI (SIRE2 et SBV4R). Cette évolution vers une structure syndicale de bassin versant dotée de l'ensemble de la compétence GEMAPI est en cours de discussion.

Face à l'implication forte des élus communautaires et la montée en puissance de l'équipe de travaux en régie déjà existante avant 2018, l'institution de la compétence GEMAPI n'a pas eu de répercussion sur l'organisation en place au sein de la CASE, contrairement aux syndicats de rivière qui voient leur organisation remise en cause. La présence de plusieurs maîtrises d'ouvrage sur l'UH n'est pas un enjeu pour les services de la Préfecture de l'Eure en raison de l'impact positif de la Communauté d'agglomération de Seine Eure dans l'exercice de la compétence GEMAPI.

Sur l'UH, la question financière n'a jamais été centrale dans la mise en œuvre de la compétence par la CASE ; à l'inverse du SIRE2 dont les capacités d'investissement sont maintenues en l'état par des cotisations qui n'évoluent pas, faute de volonté de ses membres. De manière générale, le produit de la taxe GEMAPI apparaît surtout comme une source de financement de poste, et plus largement de charges de fonctionnement. Les montants financiers permettent de mettre en évidence que les dépenses d'investissements ont globalement peu augmenté, et sont avant tout le fruit de la mise en œuvre des CTEC.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

L'unité hydrographique de l'Eure aval est concernée par 1 Territoire à risque inondation (TRI), qui couvre un peu moins d'un quart de la surface de l'UH. Avec plus de 80 % de leur population en zone potentiellement inondable, 6 communes du territoire de la CASE sur l'Unité Hydrographique Eure aval présentent une très grande vulnérabilité aux inondations. Les syndicats communaux historiques (SIRE 1 et SIRE 2) avaient un rôle d'aménageur pour limiter les crues par augmentation de la capacité hydraulique du cours d'eau et d'entretien.

Avant même l'institution de la compétence GEMAPI, la CASE et les syndicats engageaient une majorité d'actions GEMA, et aujourd'hui, les opérations de restauration des zones humides, des zones de frayères des brochets en lit majeur permettent de restaurer des Zones d'Expansion de Crue. Les projets ambitieux de restauration de la continuité écologique permettent de jouer sur les inondations. Si du point de vue des syndicats, ces opérations GEMA ont clairement une double visée à la fois pour l'atteinte du bon état et également la prévention contre les inondations ; ces opérations restent mal appréhendées par les élus, qui se démobilisent avec pour conséquence des syndicats qui peinent à justifier leur cotisation auprès de leurs membres.

En revanche, sur le territoire de la CASE, la montée en puissance de la gestion du risque inondation est important depuis la prise de la compétence GEMAPI et la mise en place de la SLGRI et du PAPI. Le pilotage de la politique du risque inondation lui permet de renforcer le lien avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire entre les services internes. La CASE peut inscrire comme objectif global dans son projet de territoire d'associer les solutions fondées sur la nature, notamment en zones urbaines.

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

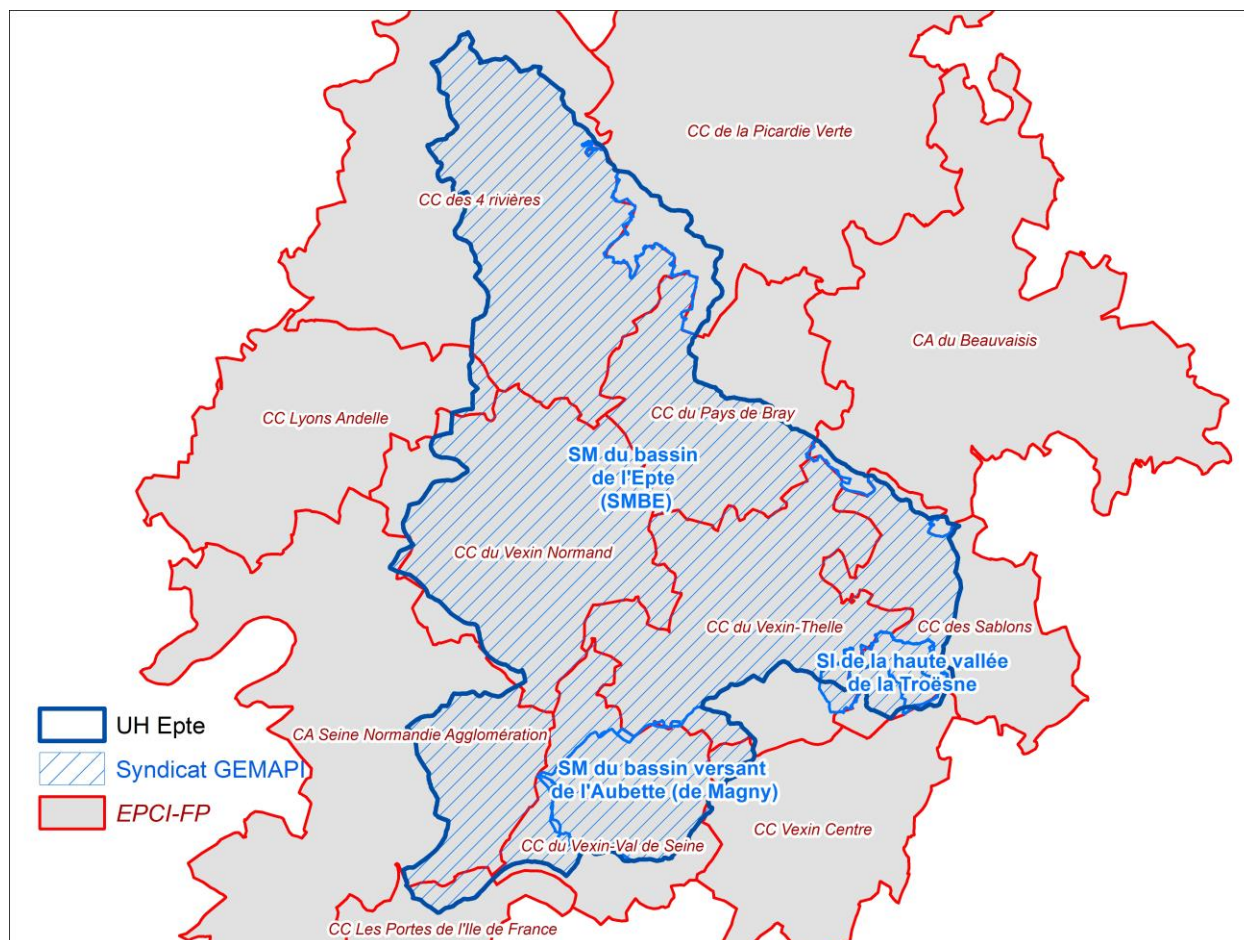
Les intercommunalités de l'Unité Hydrographique ont pris comme compétence l'item 4 « maîtrise de eaux de ruissellement et lutte contre l'érosion des sols », qui leur permet d'engager des études pour identifier les axes de ruissellement agricole et d'engager des actions bocagères. Sur un périmètre où la prise de conscience de l'enjeu est en devenir, la maîtrise du ruissellement pluvial n'a pas été défini comme faisant l'objet du champ d'intervention des deux syndicats GEMA et GEMAPI en place. A l'exception de la CASE qui engage des actions et finance un poste d'animation bocage sur son territoire.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

Les maîtrises d'ouvrage syndicales regrettent la baisse des aides de l'agence sur le fonctionnement (animation) lors du passage de son 10^e (2013-2018) au 11^e programme (2019-2024). Une maîtrise d'ouvrage ne peut réaliser des travaux sans poste d'animation et de poste administratif. Cette situation conduit à avoir des syndicats à coquille vide qui ne disposent d'aucun service fonctionnel.

Les outils contractuels de l'agence (CTEC) favorisent la mise en place des actions programmées dans les PPRE et la coordination des interventions sur une Unité Hydrographique à multiples maîtrises d'ouvrage GEMAPI.

UH Epte



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

L'exercice de la compétence GEMAPI a permis d'organiser les maîtrises d'ouvrage du bassin versant de l'Epte au sein d'un syndicat principal, structuré en 3 sous-bassins versants, dotés de commissions territoriales animées par un vice-président du Syndicat et un technicien.

L'organisation actuelle, qui repose sur un directeur-animateur pour 1450 km² de superficie de bassin et 600 km de cours d'eau, ne suffit pas pour engager des travaux GEMA.

Les travaux engagés sont des opérations inscrites dans le PPRE de l'ASA ou dans le parcours de pêche de la Fédération départementale. Les services de police de l'eau de l'Etat accompagnent le syndicat émergent en facilitant ses interventions dans le cadre d'arrêté d'urgence ou de convention de mandat.

Les aides de l'Agence de l'eau pour des travaux sont très difficilement mobilisables par un syndicat émergent, faute de programmation (PPMAH) en cours.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Au regard des moyens financiers, la lutte contre les inondations n'est pas l'objectif premier du SMBE. Le volet prévention du risque inondation est abordé sous l'angle du volet GEMA en lien avec l'ASA et la Fédération de pêche pour des opérations de restauration des zones humides (ASA) ou de restauration de zones de frayères à brochet (Fédération départementale de pêche de l'Eure). Ces opérations permettent de restaurer des prairies inondables et des zones d'expansion de crue.

Le SMBE conduit par ailleurs des actions de sensibilisation pour interdire les retournements de prairie et réduire le risque de ruissellement agricole ; ainsi que des actions de sensibilisation des élus à la prise en considération des risques dans les documents d'urbanisme (réduction de la vulnérabilité).

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

Les enjeux de gestion du ruissellement des eaux pluviales de l'UH sont apparus clairement en lien avec l'exercice de la compétence GEMAPI, aussi bien en termes qualitatif que quantitatif. Ils ont conduit à un transfert de l'ensemble des missions du grand cycle de l'eau au syndicat de bassin. Cette extension des compétences du Syndicat mixte reflète la volonté de s'engager plus largement dans une dynamique de bassin, avec la conduite d'études globales et de l'animation, au-delà du seul exercice de la compétence GEMAPI.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

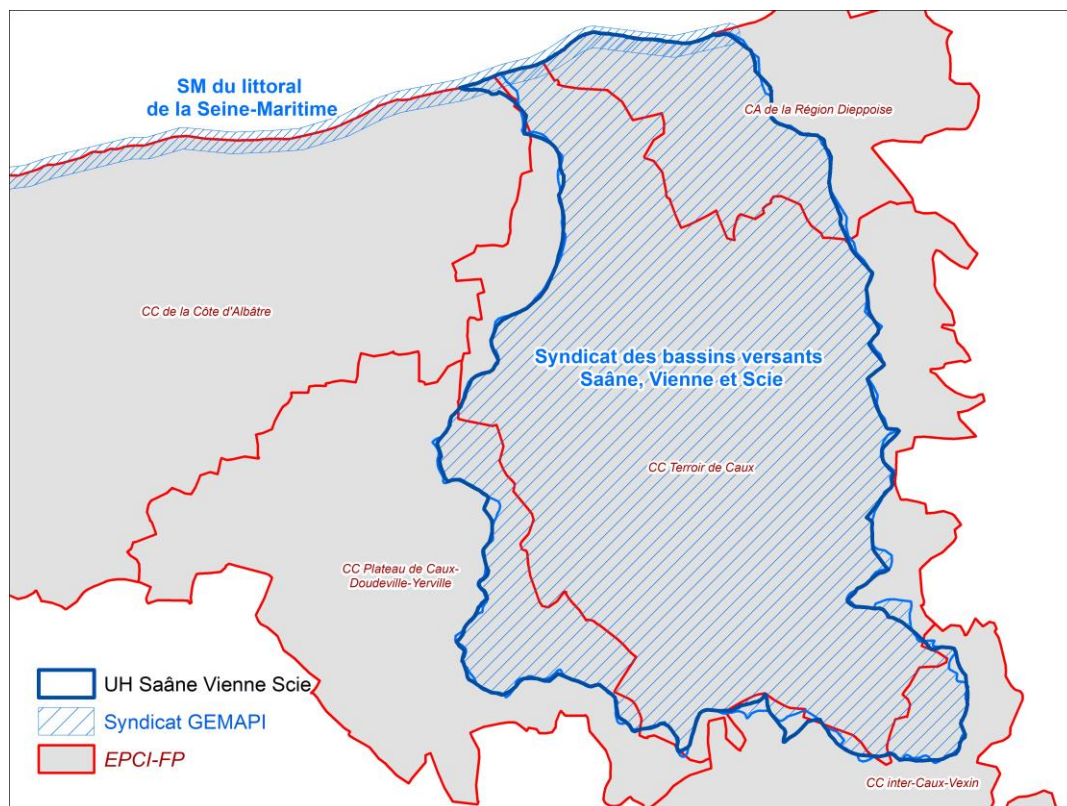
Les modalités des aides financières de l'Agence de l'eau n'ont pas permis à la nouvelle organisation d'élaborer une programmation de bassin, faute de poste d'animation financé. Le budget propre d'un syndicat en milieu rural ne lui a pas non plus permis de financer un poste d'animation à la hauteur de la superficie du bassin et de ses enjeux.

Faute d'accord préalable, un CTEC n'a pu être engagé sur ce territoire pour financer les postes d'animation. Une étude en régie pour réaliser le PPMAH a également été proposée aux élus, mais cette option n'a pas été acceptée.

L'institution de la taxe GEMAPI est appréhendé par les élus comme un risque de voir les subventions de l'Agence de l'eau diminuer. Les montants de cette taxe sont trop faibles en milieu rural pour compenser en cas de réductions des aides.

De nouvelles perspectives au 12ème programme permettront sûrement d'améliorer les financements sur ce territoire.

UH Saône Vienne Scie



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

La structuration de l'unité hydrographique s'est jouée suite aux inondations catastrophiques des années 90. La compétence GEMAPI a renforcé la structuration syndicale en place. L'exercice de la compétence GEMAPI sur cette UH ne s'est pas fait au détriment des autres maîtrises d'ouvrage du grand cycle de l'eau, et notamment de l'une des ASA, qui concourt activement à l'exercice de la compétence GEMAPI.

Le retrait de la compétence GEMAPI du Département de Seine-Maritime a forcé les acteurs du bassin à repenser une dynamique d'intervention. Les maîtrises d'ouvrage côtières ont réussi à se réorganiser au sein du SML 76 : une étude de gouvernance spécifique sur le littoral en 2018 a accompagné et permis cette organisation.

Si le produit de la taxe apparaît particulièrement stable sur la période 2018 – 2021, il est intéressant de noter sa forte augmentation en 2022. Cette augmentation apparaît concomitante à la forte augmentation des montants de travaux observés (à forte dominante « inondation ») à l'échelle de l'UH sur les deux derniers exercices.

La GEMAPI a permis de renforcer la dynamique de travaux GEMA préexistante, sur l'ensemble de l'UH. Les montants des opérations GEMA aidés par l'agence de l'eau ont été multipliés par 2 entre 2015-2018 et 2019-2022, en lien avec une opération principale et ambitieuse de reconnexion/réouverture de la Saône à la mer, mais aussi avec plusieurs autres projets de restauration hydromorphologique ou de zones humides, en particulier sur la vallée de la Scie.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Les acteurs du territoire (maîtrises d'ouvrage GEMAPI et acteurs contributifs) mobilisent tous les leviers d'action « GEMA » pour constituer un « package prévention des inondations » : hydraulique douce, expansion naturelle des eaux, acquisition – restauration de zones humides, restauration hydromorphologique... Les projets de l'UH sont emblématiques et expérimentaux à l'échelle nationale. Ils intègrent l'ensemble des dimensions territoriales, dont les problématiques GEMAPI et usages.

Enfin, sur le littoral, la gestion de la submersion marine et de l'érosion du trait de côte repose sur des ouvrages et digues de protection, dont la gestion est historiquement assurée par le département. Le volet PI est pris en charge par le Syndicat mixte Saône-Vienne et Scie dans une logique d'intervention mixte (travaux en dur et des solutions fondées sur la nature).

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

La configuration géographique des bassins versants de la Saône et de la Scie et la forte présence d'une agriculture industrielle (céréales, pommes de terre) les rendent particulièrement vulnérable aux phénomènes de ruissellement, qui peuvent provoquer de véritables coulées de boues et crues torrentielles. Toutes les communes ont subi des désordres liés au ruissellement.

Face à cette situation, privilégier la gestion intégrée des inondations à l'échelle du bassin versant est devenue une nécessité. Aussi, 3 EPCI-FP et les communes de la 4^{ème} EPCI-FP ont transféré l'exercice de l'item 4 au syndicat des bassins versants Saône Vienne Scie. Les actions d'hydraulique douce pour lutter contre les ruissellements et l'érosion du trait de côte ont été inscrites dans le CTEC, compte-tenu de l'impact sur la qualité des ressources en eau superficielle et souterraine et l'hydromorphologie des cours d'eau. Depuis les années 2010, le projet « Entre Saône et Scie », GEMA et hydraulique douce, est mis en œuvre. Les travaux sont toujours en cours.

Ce n'est donc pas à proprement parler l'institution de la compétence GEMAPI qui a entraîné la prise en compte des risques ruissellement et érosion. Toutefois, par la réorganisation territoriale que la compétence GEMAPI a induit (clarification des périmètres géographiques et d'intervention), elle a contribué à formaliser et légitimer l'action des acteurs historiquement mobilisés sur cette problématique.

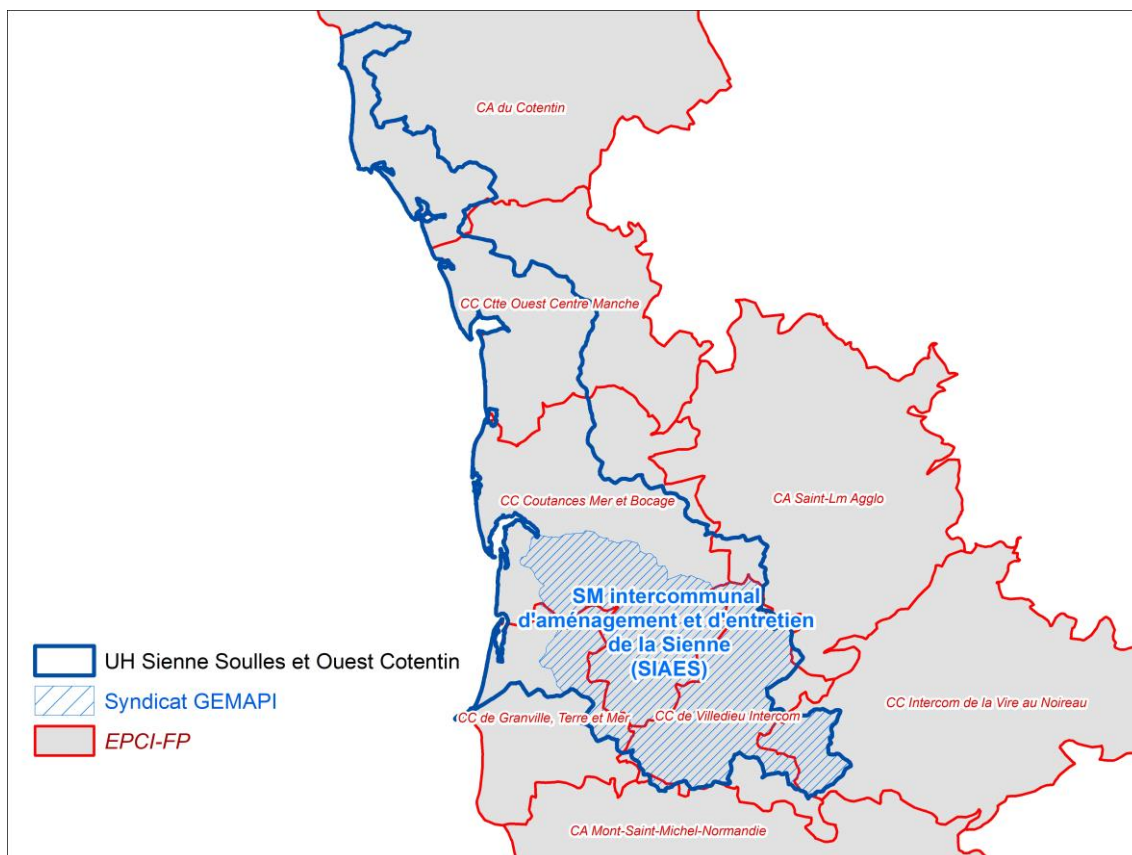
4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

Les financements du 11^{ème} programme ont un effet levier sur l'animation et les travaux. Toutefois, les maîtrises d'ouvrage GEMAPI ne parviennent pas aujourd'hui à financer seules tous les postes nécessaires à l'animation et au suivi des études et travaux engagés sur le territoire ; et s'appuient notamment sur les financements de l'agence de l'eau pour pérenniser ces postes. Les acteurs interrogés ont aussi fait remonter la nécessité d'un renforcement des capacités humaines (en effectifs) pour engager, impulser, mettre en œuvre et suivre les travaux issus des stratégies. En effet, si le financement de postes pour l'animation des CTEC donne satisfaction, les maîtrises d'ouvrage GEMAPI se retrouvent en difficulté pour assurer le suivi des travaux faute d'effectif suffisant, lorsque ceux-ci ne sont pas intégrés dans un CTEC. En particulier, les acteurs estiment être en sous-effectifs sur l'animation « ruissellement », faute de financement de l'agence de l'eau.

Les acteurs s'interrogent aussi sur la façon dont l'agence pourrait faire évoluer son prochain programme pour faciliter l'émergence de projets mixtes mêlant « ouvrages » et solutions fondées sur la nature.

Enfin, les aides de l'Agence sont aussi essentielles pour les acteurs contributifs à la compétence GEMAPI, tels que les ASA ou le Conservatoire du littoral, qui constituent le maillon intermédiaire entre les propriétaires et les maîtrises d'ouvrage GEMAPI.

UH Sienne Soules et Ouest Cotentin



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

La compétence GEMAPI est aujourd'hui exercée par 8 EPCI-FP et une structure syndicale maîtrise d'ouvrage GEMA, le syndicat intercommunal d'aménagement et d'entretien de la Sienne (SIAES), qui couvre 45% de l'UH. La dynamique traduit plus une réorganisation des maîtrises d'ouvrage existantes que des évolutions majeures.

Historiquement les communes ont adhéré à des syndicats pour l'aménagement et l'entretien des cours d'eau, mais les lois MAPTAM et NOTRe sont venues modifier profondément et rapidement le paysage des intercommunalités. Elles ont ainsi favorisé l'émergence d'intercommunalités de taille conséquente et en capacité de pouvoir assurer seules les compétences que les petits syndicats assumaient. Les réformes étendent donc les périmètres des EPCI-FP qui se superposent largement à ceux de petits syndicats de rivière, entraînant leur dissolution. Sur les bassins non couverts historiquement par des syndicats, les EPCI-FP exercent en propre la compétence GEMAPI soit en régie, soit dans le cadre de délégation de maîtrise d'ouvrage passées entre EPCI-FP.

La dynamique des travaux portés par l'ensemble de maîtres d'ouvrages (GEMAPI ou contributifs) est en continuité avec la période précédant l'institution de la compétence du fait de la présence historique de maîtrise d'ouvrage sur cette Unité Hydrographique ; la dynamique des travaux portés par les maîtres d'ouvrages uniquement GEMAPI est en revanche en forte croissance (quasi doublement du montant des projets passant de 1,2 à 2,2 millions d'euros). La façade littorale de l'Unité Hydrographique est celle qui bénéficie le plus d'évolution en termes de maîtrise d'ouvrage et de travaux.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Le niveau de préoccupation du risque inondation est différent entre les secteurs ruraux où la problématique de ruissellement est forte avec une augmentation importante des effectifs dans ce domaine ; et les secteurs littoraux où les enjeux sont multiples (submersion marine, biseau salé, gestion des exutoires des cours d'eau côtiers) et même s'ils peuvent reposer sur des solutions fondées sur la nature, la responsabilité des élus face aux risques les maintient dans des approches dures de la compétence sur ces secteurs.

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

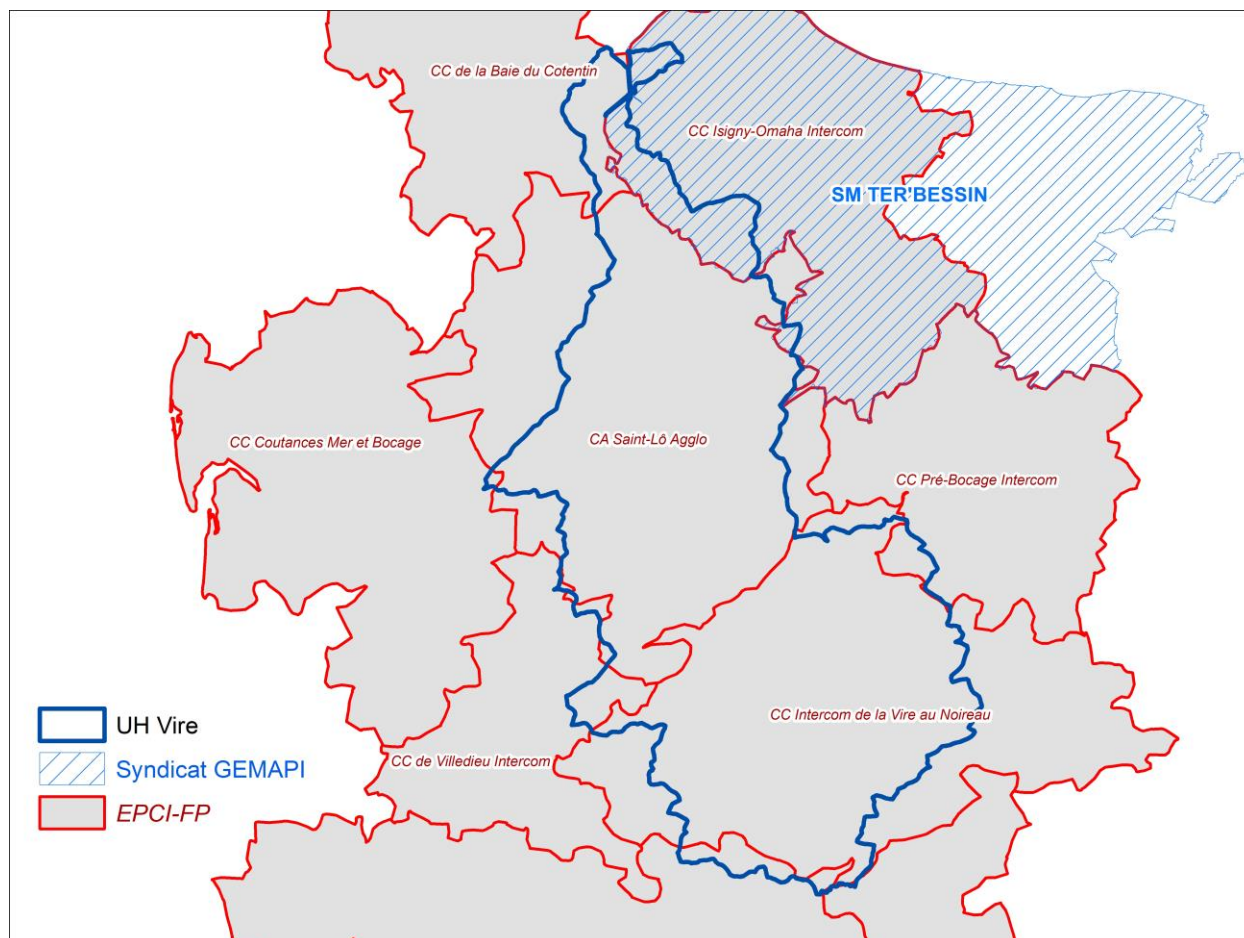
La prise de conscience du risque érosion-ruissellement sur l'UH est très forte et s'exerce depuis l'institution de la compétence GEMAPI par les maîtrises d'ouvrage dans des stratégies bocage et hydraulique douce avec le soutien de l'Agence.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

L'agence, aux côtés d'autres acteurs techniques comme la CATER, a apporté son soutien à la structuration la plus opérationnelle possible de maîtrises d'ouvrage plurielles sur l'UH (syndicat et EPCI-FP) toujours dans une approche bassin versant. A travers son outil contractuel (le CTEC) elle concourt également au maintien de la dynamique de travaux GEMA. Les stratégies littorales montent en puissance et vont nécessiter un financement accru de la part des acteurs État, Région, Départements.

Il existe sur cette UH un syndicat chargé de mettre en œuvre un SAGE « Côtiers Ouest Cotentin » ; ce syndicat souhaiterait disposer d'un rôle de coordonnateur des maîtrises d'ouvrage en charge de mettre en œuvre le SAGE, mais cette volonté trouve des difficultés à se concrétiser en raison d'oppositions, notamment de la plupart des EPCI-FP en charge de la GEMAPI, qui considèrent pouvoir se coordonner entre eux. Cette situation freine la préparation de la mise en œuvre du SAGE, dont l'arrêté préfectoral d'approbation est en attente de signature depuis plusieurs mois.

UH Vire



1/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI renforce-t-elle les maîtrises d'ouvrage et les travaux favorables à l'atteinte du bon état écologique ?

Suite à la montée en compétences des principaux EPCI-FP, la compétence GEMAPI est aujourd'hui exercée par 9 EPCI-FP, dont les deux principaux (Saint-Lô Agglo et l'Intercom de la Vire au Noireau) couvrent 86% de la superficie l'unité hydrographique Vire, et une structure syndicale, Ter'Bessin, cependant peu impliquée sur cette UH. On peut donc dire qu'aujourd'hui la compétence GEMAPI est exercée de manière très dominante par les EPCI-FP. Il existe par ailleurs un autre acteur important, le syndicat de la Vire, non GEMAPI, mais porteur du SAGE et gestionnaire du Domaine Public Fluvial, et à ce titre maître d'ouvrage « contributif » important, notamment sur des opérations de restauration de la continuité écologique sur la partie domaniale de la Vire (Manche).

Les deux principaux EPCI-FP gémapiens principaux se coordonnent dans le SAGE, même si ce lien s'est distendu. Des coordinations existent également avec d'autres EPCI-FP voisines hors UH.

La dynamique des travaux se renforce par rapport à la période précédente et la mise en œuvre de la GEMAPI semble avoir joué un rôle amplificateur. D'autres facteurs jouent cependant comme la recomposition territoriale liée à la réforme territoriale de 2015, ou encore l'antériorité de l'action sur la gestion de milieux aquatiques.

2/ Dans quelle mesure la compétence GEMAPI favorise-t-elle une approche de la gestion des inondations par des solutions fondées sur la Nature ?

Le niveau de préoccupation du risque inondation sur l'UH Vire peut être qualifié globalement de moyen, notamment car, dans ces secteurs ruraux, la problématique de ruissellement est perçue plus fortement que celle de l'inondation par débordement des cours d'eau. De ce fait, il n'y a pas vraiment de stratégies ou d'actions entreprises à ce stade concernant la gestion des inondations, qui est renvoyée aux PPRI. Mais l'orientation d'avenir pressentie ou l'action investie dans certains compartiments comme le bocage ou les milieux aquatiques relève plutôt des SFN.

3/ La compétence GEMAPI a-t-elle favorisé une meilleure gestion des risques ruissellement et érosion ?

En revanche, le niveau de préoccupation du risque érosion-ruissellement sur l'UH Vire peut être qualifié globalement de fort. Cet enjeu ne s'est pas traduit par l'intégration de l'item 4 dans les compétences des deux principaux EPCI-FP, dans la mesure où il questionne encore largement. Il est néanmoins largement investi par les maîtrises d'ouvrage par des stratégies bocage et hydraulique douce et soutenu par l'Agence.

4/ Quelle satisfaction des MO GEMAPI vis-à-vis de leur accompagnement par les autres acteurs ?

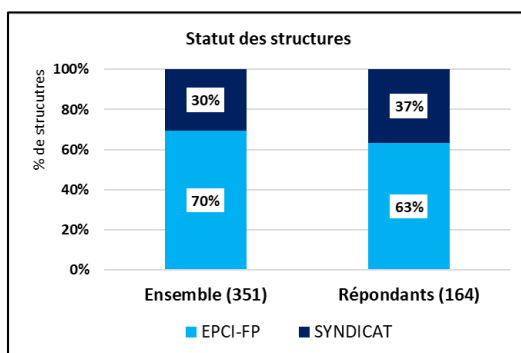
L'agence, aux côtés d'autres acteurs techniques comme la CATER, a apporté son soutien à la structuration d'une maîtrise d'ouvrage EPCI-FP sur l'UH. A travers son outil contractuel (le CTEC) elle concourt également à la dynamique de travaux GEMA. L'agence est un acteur financier reconnu et puissant, mais dont certaines évolutions de soutien sont déplorées par certains acteurs (recul du soutien aux SAGE, soutien principal à l'échelle des EPCI-FP).

Le syndicat de la Vire, qui porte le SAGE, a été moteur dans les actions de restauration de la continuité écologique sur l'ensemble de UH et un maître d'ouvrage très actif sur ces opérations sur la partie domaniale de la Vire (Manche).

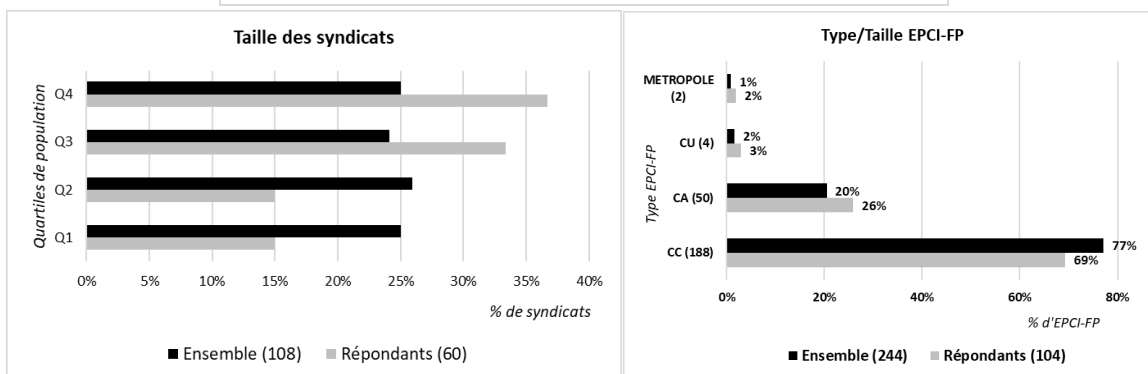
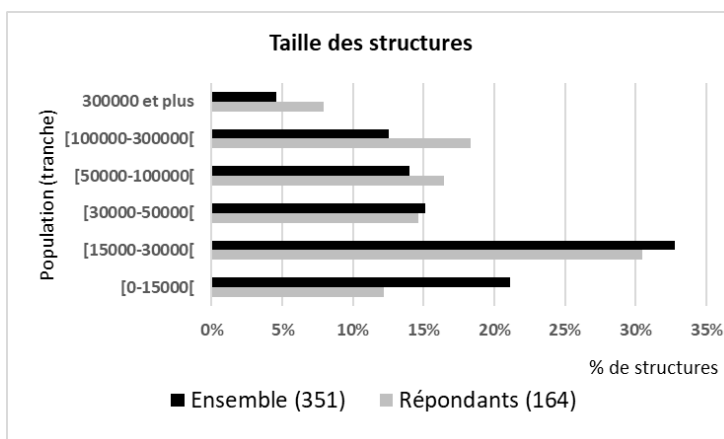
Annexe 1.3. Quelle représentativité des répondants (EPCI-FP, syndicats) à l'enquête ?

A/ Statut juridique et taille des répondants

Une bonne représentativité de l'échantillon des répondants selon leur statut juridique, avec une légère sous-représentation des EPCI-FP, principalement ceux qui ont entièrement délégué/transféré la compétence GE-MAPI à un syndicat et/ou qui sont situés partiellement sur le bassin Seine-Normandie.

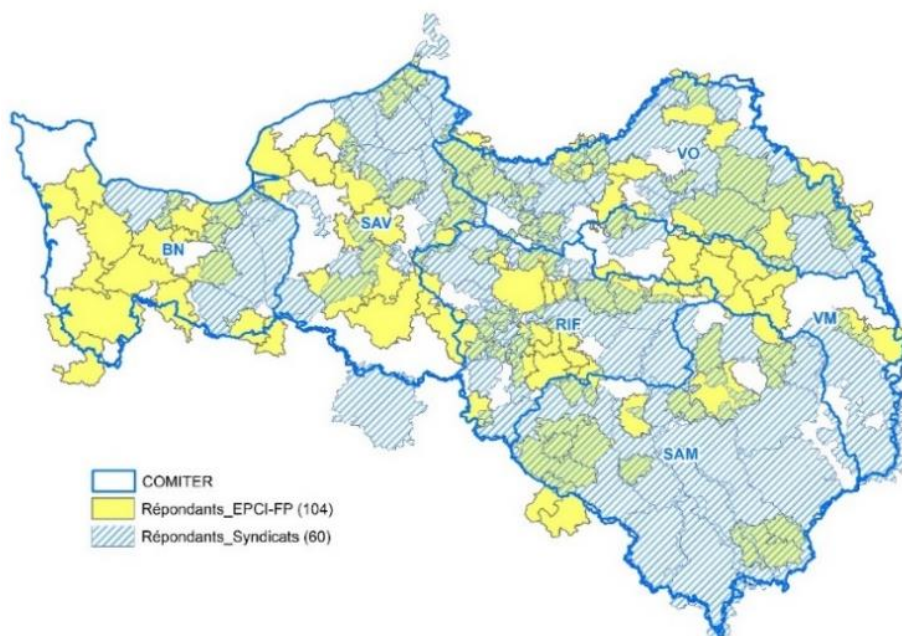


Une bonne diversité en termes de taille (nombre d'habitants), mais avec une surreprésentation des grosses structures et une sous-représentation des plus petites structures, constat classique pour ce type d'enquête, en lien avec les ressources humaines et le temps disponible pour y répondre, mais à garder en tête lors de l'analyse des résultats, en particulier concernant les moyens humains et financiers.



B/ Couverture du bassin et répartition géographique des répondants

Une très bonne couverture du bassin : 83% de sa surface couverte par l'échantillon de répondants (hors EPTB Seine Grands Lacs³⁵) et une répartition assez homogène des répondants selon les grands sous-bassins et direction territoriales de l'agence de l'eau.



Carte des répondants à l'enquête (hors EPTB Seine Grands Lacs)

Direction territoriale	Ensemble	Répondants	%
Bocages normands	43	22	51%
Seine aval	65	30	46%
Seine Francilienne	84	41	49%
Seine amont	62	26	42%
Vallées de Marne	35	13	37%
Vallées d'Oise	62	32	52%
Total	351	164	47%

Taux de réponse selon les directions territoriales de l'agence de l'eau

1.3/ Taxe GEMAPI levée par les répondants

63 % des EPCI-FP ayant répondu à l'enquête déclarent avoir levé la taxe GEMAPI sur le bassin en 2022, ce qui est très proche des résultats issus de la base de données nationales de référence sur ce sujet (fichier « Recensement des éléments d'imposition », 2022, DGFiP), qui donnent **61,5% des EPCI-FP du bassin (60% en surface) ayant levé la taxe GEMAPI en 2022.**

1.4/ Fonction des répondants

Les répondants sont pour l'essentiel (93%) des agents techniques (technicien/chargé de mission rivière ou GEMAPI, responsable de service/direction). Une partie d'entre eux a préparé et validé sa réponse avec son élu référent. Parmi les quelques élus ayant directement répondu, se trouvent aussi bien des présidents de petits syndicats que de grands syndicats du bassin.

³⁵ qui exerce uniquement la mission 1 sur l'ensemble de son très large périmètre, englobant tout l'amont du bassin de la Seine, les autres missions étant exercées sur des territoires très réduits, liés aux ouvrages gérés par l'EPTB.

Annexe 1.4. Composition du comité de pilotage de l'évaluation

Gabrielle BOULEAU, socio-politiste (INRAe), membre du conseil scientifique du comité de bassin Seine-Normandie. Présidente du Copil.

Daniel MARCOVITCH, Membre du comité de bassin Seine-Normandie, Président de la Commission Territoriale Rivières d'Ile de France, Co-président de la Commission mixte inondation

Paul FERLIN, Membre du comité de bassin Seine-Normandie, vice-Président de la Commission Territoriale Seine-Aval et Rivières Normandes, Délégué France Nature Environnement Normandie

Joël L'HER, Directeur délégué aux grands projets, CEREMA

Stéphane WEIL, Directeur de la CATER Calvados Orne Manche

Matthieu MOËS, Directeur de l'EPAGE du Loing

Jean-Michel HELMER, Chef de projets politique prévention des inondations et GEMAPI - DRIEAT

Fanny OLIVIER, Chargée de projets politique territoriale – Direction territoriale Seine-Aval (AESN)

Vincent GRAFFIN, Directeur – Direction territoriale Seine-Francilienne (AESN)

François LAMY, Chargé d'études – Direction du programme et des interventions (AESN)

Christophe POUPARD, Directeur – Direction de la connaissance et de la planification (AESN)

Sarah FEUILLETTE, Cheffe du service Planification Evaluation Prospective - Direction de la connaissance et de la planification (AESN)

Aurélié JANNE, Chargée de projet politique territoriale – Direction de la connaissance et de la planification (AESN)

Jean-Baptiste REVILLON, Chargé de projet politique territoriale – Direction de la connaissance et de la planification (AESN)

Stéphane LE BOURHIS, Chargé d'études évaluation des politiques – Direction de la connaissance et de la planification (AESN)

