

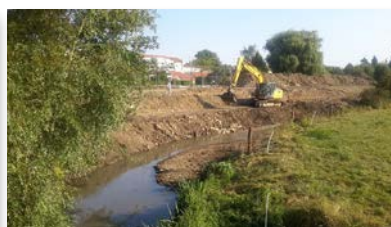
Accompagner la compétence GEMAPI

Partage d'expérience sur le bassin versant des Nied

Cette série de fiches est dédiée au partage d'expériences de collectivités pionnières dans la prise de compétence GEMAPI. L'accent sera mis sur les sujets de gouvernance, de stratégie, de financement, ou encore de mise en œuvre concrète de la compétence, afin d'en tirer des premiers enseignements.

La compétence de Gestion des Milieux Aquatiques et de Prévention des Inondations (GEMAPI) est obligatoire depuis le 1er janvier 2018. L'ambition ? Rendre plus cohérente et plus efficace l'organisation territoriale dans le domaine de l'eau pour relever les défis de restauration des milieux aquatiques et de réduction de la vulnérabilité aux inondations. Quelques territoires avaient toutefois devancé l'échéance.

C'est le cas des syndicats de rivière du bassin versant des Nied qui, dès 2011, ont lancé une réflexion sur une mutualisation de leurs moyens et de leurs périmètres d'intervention. La fusion de ces syndicats a donné naissance au 1er janvier 2018 au Syndicat des Eaux Vives des 3 Nied (SEV3Nied), qui a vocation à exercer la compétence GEMAPI.



Sommaire

1. Qu'est-ce qui a incité les élus à anticiper la prise de compétence ?
2. Quelle organisation à venir sur le bassin versant ?
3. Quelle cohérence des actions à l'échelle du bassin versant ?
4. Quels enseignements et quelles perspectives ?



1 Qu'est-ce qui a incité les élus à anticiper la prise de compétence ?

1.1 Des syndicats historiques sur le bassin versant

En 2017, quatre syndicats de rivière avaient la compétence de gestion de milieux aquatiques sur le bassin versant des Nied. Le Syndicat d'Aménagement de la Vallée de la Nied réunie et le Syndicat Intercommunal d'Études, d'Aménagement et d'Entretien de la Nied Inférieure ont été créés dans les années 90 au niveau des chenaux principaux afin de répondre aux enjeux inondations du territoire. Leurs statuts ont évolué à partir de 1998 sur la gestion des milieux aquatiques afin de pouvoir intervenir sur le cours d'eau principal et ses affluents.

Par la suite, le Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Nied Allemande et le Syndicat Mixte des Sources de la Nied Française ont été créés avec pour vocation la gestion des milieux aquatiques. Les communes adhéraient à ces syndicats sur la base du volontariat.

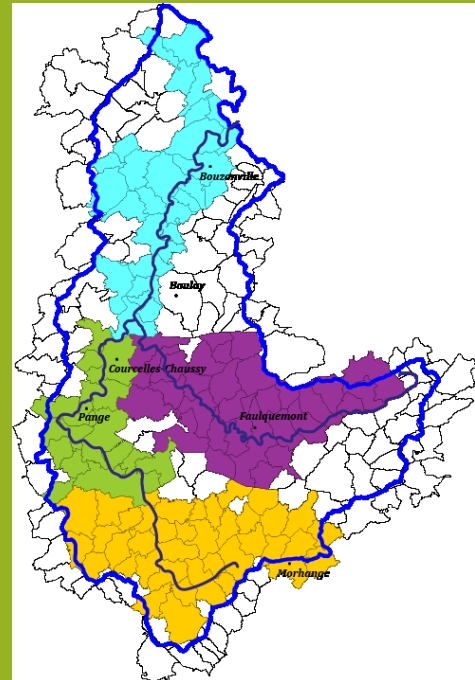
1.2 Les projets de fusion et de prise de compétence GEMAPI menés en parallèle

Les quatre syndicats travaillant en collaboration, des réflexions sur une fusion possible de ces syndicats ont été engagées dans l'objectif de gagner en efficacité et en moyens. En parallèle, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a été promulguée. Ainsi, dès 2015, la prise de compétence GEMAPI s'est révélée être une très bonne opportunité pour favoriser la démarche de fusion des quatre syndicats afin de répondre à une logique hydrographique de bassin versant.

Les syndicats ont ainsi fait appel à un bureau d'études dans le but de réaliser une étude de gouvernance, qu'ils ont finalement achevée en interne. Les syndicats se sont directement adressés aux Établissements Publics de Coopération Intercommunale à Fiscalité Propre (EPCI-FP), les futurs interlocuteurs pour la prise de compétence GEMAPI. Les syndicats, implantés sur un territoire rural, étaient très peu informés des nouvelles lois et responsabilités qui leur incombaient avec la GEMAPI. Même s'ils étaient déjà compétents sur leur

territoire en matière de gestion des milieux aquatiques il a fallu intégrer la prévention des inondations aux nouveaux statuts et réaliser un travail conséquent de communication afin d'expliquer aux EPCI-FP les nouvelles dispositions.

Carte des 4 syndicats (source : Jean Marini)



SAVNR : Syndicat d'aménagement de la Nied Réunie

SIEAENFI : Syndicat Intercommunal d'Études, d'Aménagement et d'Entretien de la Nied Française Inférieure

SMSNF : Syndicat Mixte des Sources de la Nied Française

SIANA : Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Nied Allemande

2 La future organisation sur le bassin versant

2.1 L'organisation avant la prise de compétence

Le territoire du bassin versant des Nied se compose de douze EPCI-FP. Les communes ou les EPCI-FP adhèrent depuis de nombreuses années aux syndicats. Le principe de **représentation-substitution** (cf. encart) revient à pérenniser le fonctionnement existant. Ainsi, le territoire du nouveau syndicat issu de la fusion des quatre syndicats actuels sera identique à ceux d'aujourd'hui. Les nouveaux membres ne sont plus les communes mais les communautés de communes représentant les communes adhérentes en 2017.

En revanche, les communautés de communes dont certaines communes n'étaient pas adhérentes en 2017, doivent délibérer pour transférer la compétence GEMAPI au futur syndicat. L'adhésion de la totalité des communautés de communes concernées au syndicat mixte permettrait l'adéquation avec la logique hydrographique de bassin, de la tête de bassin présentant des enjeux milieux aquatiques importants jusqu'à l'aval.



Représentation-substitution

Le mécanisme de représentation substitution repose sur le principe selon lequel un EPCI à fiscalité propre se substitue à ses communes membres au sein d'un syndicat compétent en matière de GEMAPI lorsqu'une partie ou la totalité du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre est inclus dans celui du dit syndicat.

Cette disposition a été rendue possible par l'article 63 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Le principe de représentation-substitution est régi par l'article L.5214-21 du CGCT, qui implique aussi qu'une communauté de communes se substitue de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, au syndicat de communes ou au syndicat mixte inclus en totalité dans son périmètre, ou dont le périmètre est identique au sien.

2.2 La structuration de la nouvelle organisation pour le syndicat mixte

Les douze EPCI représentent 215 communes pour 96 000 habitants. La question de la représentativité au sein du comité syndical s'est posée. Le comité (l'organe délibérant) a été limité à 20 membres qui sont répartis dans les trois commissions géographiques (organes opérationnels) qui correspondent aux trois sous bassins versants.

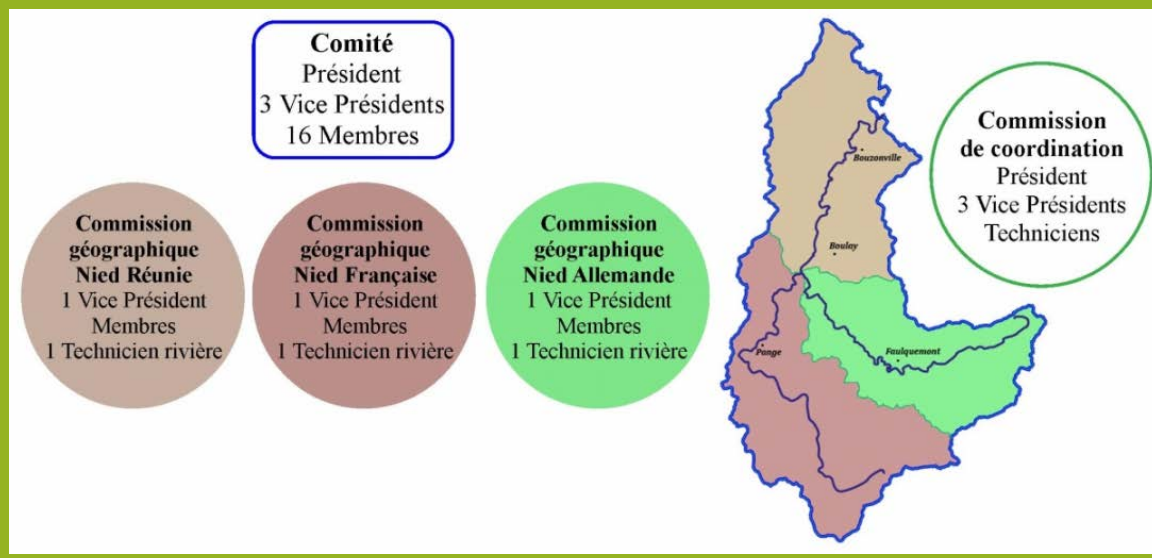
Une clé de répartition des membres du comité a été définie :

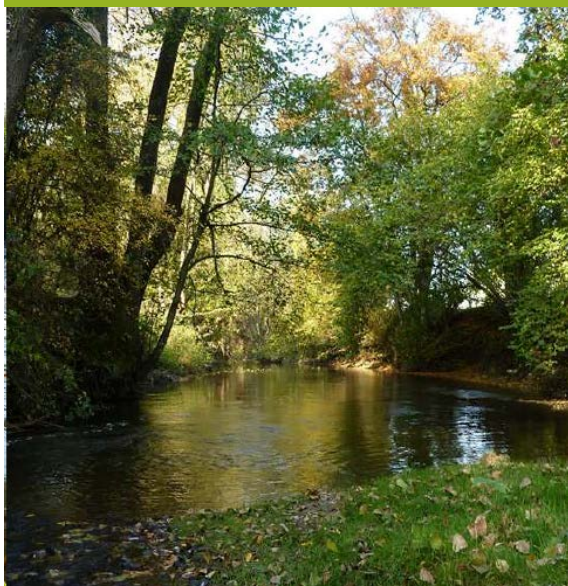
Nombre d'habitants de l'EPCI	Nombre de représentants
0 à 5 000	1
5 à 15 000	2
Plus de 15 000	3

Les trois commissions géographiques seront représentées par un vice-président, un technicien rivière et leurs membres. De plus, la commission de coordination (organe de coordination) des Nied sera composée du président, des 3 vice-présidents et des techniciens.

Le siège social du SEV3Nied sera situé à Boulay au centre du bassin versant et sera composé du Président, d'un technicien chargé de la coordination et de la prospective de la nouvelle compétence et d'un technicien NATURA 2000 (sites des « prairies humides de la Nied Réunie et des prairies halophiles de la Nied française ») tous les deux à temps plein. Les trois **antennes territoriales de sous bassin versant** seront composées d'un Vice-Président et d'un technicien rivière. Le **comité syndical**, quant à lui, sera délocalisé.

Organisation prévisionnelle de la comitologie sur le bassin versant des Nied (sources : syndicats, Cerema)





De plus, aucune prise de compétence « eau potable – assainissement » n’est envisagée. La compétence « eau potable » est actuellement gérée sur le territoire par plusieurs syndicats intercommunaux. La compétence « assainissement », quant à elle, est gérée par des syndicats ou par les communautés de communes elles-mêmes.

Le SEV3Nied aura également un rôle d’accompagnateur des collectivités en amont des projets d’aménagement du territoire et d’amélioration du cadre de vie et du paysage. Il accompagnera les acteurs du territoire dans un cadre de conseil et de sensibilisation.

*« L’enjeu de protection contre les inondations sera géré en faisant une bonne gestion des milieux aquatiques. »
indique Gaël BEHR, technicien rivière*

3 Quelle cohérence des actions à l’échelle du bassin versant ?

3.1 Les enjeux du bassin versant des Nied

L’enjeu « prévention des inondations » apparaît comme relativement faible sur ce territoire, une étude sur le risque inondation est cependant prévue afin d’apporter plus de connaissances. Elle permettra de déterminer l’état des lieux, les aléas, les zones à risques et les ouvrages servant à la prévention des inondations du territoire.

Les sources de la Nied au niveau de la Communauté de Communes de Freyming-Merlebach présentent des enjeux de gestion des milieux aquatiques importants. Sur son cours, la Nied est classée en mauvais état notamment à cause des nitrates, des produits phytosanitaires et de l’hydromorphologie.

Un autre aléa non négligeable du bassin versant des Nied est celui du **ruissellement**. Le SEV3Nied sera peut-être amené à partager une partie de la mission « eaux pluviales » ou au moins à porter conseil selon l’influence de cette dernière sur la compétence GEMAPI. En effet, les eaux pluviales sont aujourd’hui gérées à l’échelle des communes. Le **besoin de mutualisation** est présent mais sans objectif de prise de compétence par le nouveau syndicat.

3.2 Les projets engagés par le nouveau syndicat mixte

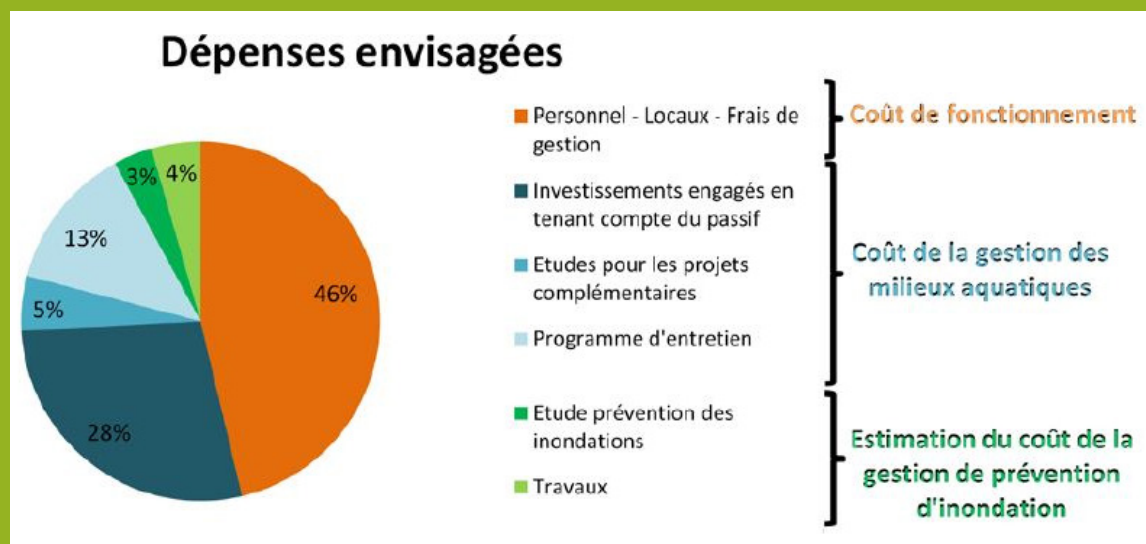
Avant la fusion des syndicats il n’y avait pas de priorisation des actions prévues, les trois syndicats préexistants fonctionnaient par opportunités et non par prospective.

La fusion, avec une vision plus globale du bassin versant permet **de hiérarchiser et de coordonner les projets**.

Par ailleurs depuis 2018, une étude est en cours avec pour objectif de réaliser un diagnostic global du territoire afin de compléter les connaissances existantes. Ainsi, afin de délimiter les zones à risques et d’apporter des éléments de diagnostic aux aménageurs, le premier volet de l’étude dresse un état des lieux du risque inondation. Le second volet devra permettre d’affiner les enjeux « zones humides », « occupation des sols » et « urbanisme ». Les premiers projets réalisés par le nouveau syndicat seront dans la continuité de ceux effectués auparavant par les quatre syndicats de rivière.

3.3 Un financement maîtrisé

Un budget prévisionnel basé sur un programme de 5 ans a été réalisé. Les coûts de fonctionnement et d’investissement de la « GEMA » ont été fixés pour des projets prévus dans la continuité de ceux effectués antérieurement par les quatre syndicats de rivière.



Le coût de la prévention des inondations est une estimation qui sera modifiée suite aux résultats de l'étude prévue. L'étude prospective a été chiffrée à environ 200 000 €.

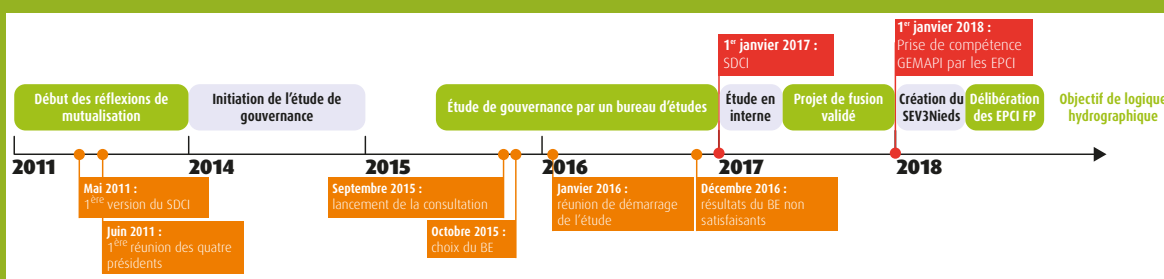
Une cotisation annuelle sera demandée à chaque EPCI-FP membre du syndicat du bassin versant des Nied. Le budget prévisionnel permet de fixer une **cotisation par habitant de façon homogène sur le territoire**. Le montant de cette cotisation est indexé à la population de chaque collectivité membre du bassin versant : c'est la population de chaque commune d'EPCI-FP membre multipliée par le pourcentage de la surface communale au sein du bassin versant. Cela représente en moyenne 4,30 € par habitant (en tenant compte des subventions possibles). Ces prévisions ont pour vocation de permettre aux EPCI-FP adhérentes de s'organiser pour financer les

études et les actions déjà prévues. Les EPCI sont libres de choisir leur mode de financement (taxe GEMAPI et/ ou budget général) et ne se sont pas encore prononcés sur leur choix.

4 Quelles perspectives et quels enseignements ?

Les quatre syndicats de rivière ont engagé les démarches de fusion et de prise de compétence GEMAPI dès 2015. À ce moment-là, la Mission d'Appui Technique de Bassin (MATB) n'était pas encore créée. Les élus ont ressenti un manque d'accompagnement des services de l'État dans leur démarche de réalisation en interne de l'étude de gouvernance. Confrontés aux questions liées à la

Planning des réflexions des quatre syndicats sur les projets de fusion et de prise de compétence GEMAPI (Cerema)



mise en place de la GEMAPI (cohérence entre l'échelle administrative et l'échelle de bassin versant, questions spécifiques au territoire, etc.) les élus n'ont pas obtenu les éléments de réponse attendus de la part de l'État.

Ainsi, si le même projet avait été lancé en 2017, la démarche aurait certainement été plus rapide. En effet, la notion de bassin hydrographique s'intègre aujourd'hui plus facilement dans les esprits. De nombreuses publications ont été réalisées en 2017 afin de répondre aux questions et besoins des collectivités.

L'Agence de l'Eau Rhin Meuse et les services de l'État ont convié les présidents des quatre syndicats pour la table ronde d'un colloque le 16 mai 2017 afin qu'ils puissent partager la manière dont ils ont envisagé leur structuration et la problématique de la prise de compétence GEMAPI sur leurs territoires. Cela a également été l'occasion d'échanger sur le réel besoin du soutien des services de l'État dans le futur, qui a fait défaut lors de la démarche de fusion.

Mission d'Appui Technique de Bassin (MATB)



Cette mission a été constituée à l'échelle de chaque grand bassin hydrographique, sous l'autorité du préfet coordonnateur de bassin. Elle comprend notamment des représentants de collectivités territoriales, de l'État et de ses établissements publics.

Les missions d'appui technique ont produit des recommandations liées à l'exercice de la compétence GEMAPI, ainsi que des états des lieux. Dans certains bassins elles ont aussi contribué à produire des éléments de doctrine.

Elles étaient créées jusqu'au 31/12/2017, un décret les a prolongées jusqu'en fin 2019.

Les échanges avec les communes et notamment avec les EPCI-FP ont été très positifs. Cependant le financement du projet a soulevé des questionnements laissés en suspens du fait qu'il se base sur une solidarité amont/aval. En effet, le projet se base sur l'adhésion des intercommunalités au syndicat. Or en limite de périmètre certains EPCI appartiennent parfois à deux bassins versants. Actuellement, un doute subsiste quant à l'articulation entre deux structures porteuses de la compétence GEMAPI situées sur un même EPCI.

Celui-ci, étant sur différents bassins versants, ne sait donc pas vers quelle structure se tourner. Doit-il choisir le critère de surface, de logique de bassin versant ou séparer les items de la compétence ?

Certains EPCI-FP du bassin versant des Nied ont ainsi été contactés par d'autres structures porteuses de la GEMAPI des bassins versants alentours.

Les collectivités étant peu informées de la situation, elles se sont retrouvées dans des situations d'incompréhension.

La Nied «allemande» - cours d'eau de la Moselle germanophone (Cerema)



« les collectivités en local sont plutôt peu informées concernant la GEMAPI et sont satisfaites de pouvoir confier cette compétence à des structures existantes et cohérentes par rapport à la logique de bassin versant. »
conclut Gaël BEHR, technicien rivière

Contacts

Jean MARINI, Président du
Syndicat des Eaux Vives des
3 Nied (SEV3Nied),
Gaël BEHR, technicien rivière
(SEV3Nied)

Rédacteurs

Coralie CHABAS,
Mélanie GOETTMANN,
Adrien ALLARD, Cerema Est

Rellecteurs

Sophie BOUGARD,
Marc IGIGABEL, Cerema Eau
Mer Fleuves,

Correspondant MTEs

Gilles RAT, DGPR
Johanna SANCHEZ, DEB

Crédits photos :
1^{re} de couverture
de gauche à droite
SEV3Nied

Pour en savoir plus

... sur l'expérience du bassin versant des Nied

- Eau et gouvernance, Ils se sont dit « oui », Journal d'information de l'Agence de l'eau Rhin-Meuse N°117 Juillet 2018.

... sur la législation et la réglementation relatives à la GEMAPI

- Article 56 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).
- Articles 64-III et 76 de la loi n°2015-991 portant nouvelle organisation de la république (NOTRe).
- Articles 61 à 65 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature.
- Loi n°2017-1838 du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations
- Décret n° 2015-1038 du 20 août 2015 relatif aux établissements publics territoriaux de bassin et aux établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau
- Décret n°2015-526 du 12 mai 2015 relatif aux règles applicables aux ouvrages construits ou aménagés en vue de prévenir les inondations et aux règles de sûreté des ouvrages hydrauliques.
- Arrêté du 7 avril 2017 précisant le plan de l'étude de dangers des digues organisées en systèmes d'endiguement et des autres ouvrages conçus ou aménagés en vue de prévenir les inondations et les submersions.
- Note d'information relative aux délibérations fiscales à prendre par les collectivités territoriales en cours d'année pour l'année suivante, 11 septembre 2014, DGCL.

.... sur la mise en œuvre de la GEMAPI

- Tout savoir sur la GEMAPI, MEEM, 2017
- Introduction à la prise de compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, Cerema, 2018
- Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) volet « prévention des inondations », MTEs, 2018
- La GEMAPI, vers une gestion intégrée de l'eau dans les territoires, Cerema, 2018
- Guide relatif à la constitution de syndicats mixtes de bassins versants (établissements publics territoriaux de bassin - EPTB - ou établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux - EPAGE) à destination des collectivités territoriales du bassin Rhin Meuse, MATB Rhin-Meuse, 2017
- Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations. Une réforme qui clarifie les compétences des collectivités et les responsabilités des élus, MEEM, 2015
- La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI). Guide pratique pour organiser la nouvelle gouvernance, Agence de l'eau Adour-Garonne, 2017
- Pour une nouvelle gestion des rivières à l'heure de la GEMAPI. Tome 1 - Les grands principes. Tome 2 - Exemples de restauration, Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, 2016

Les fiches retour d'expériences Gemapi					
Fiche n°1 Communauté Urbaine de Dunkerque	Fiche n°2 Syndicat mixte de l'aménagement de l'Arve et de ses affluents	Fiche n°3 Bassin versant de Brière-Brivet et presqu'île guérandaise	Fiche n°4 Val de Garonne Agglomération	Fiche n°5 Bassin versant des Nied	Fiche à venir Bassin Rhône- Méditerranée
Fiche à venir Bassin versant de la Meuse	Fiche à venir Syndicat mixte de l'aménagement et de la valorisation de la Somme	Fiche à venir Bassin versant de l'Adour	Fiche à venir Seine-Maritime	Fiche à venir Bassin versant de la Loire	Fiche à venir Territoire ultramarin

La collection «Expériences et pratiques» du Cerema

Cette collection regroupe des exemples de démarches mises en œuvre dans différents domaines. Elles correspondent à des pratiques jugées intéressantes ou à des retours d'expériences innovantes, fructueuses ou non, dont les premiers enseignements pourront être valorisés par les professionnels. Les documents de cette collection sont par essence synthétiques et illustrés par des études de cas.

© 2019 - Cerema
La reproduction totale ou
partielle du document doit
être soumise à l'accord
préalable du Cerema.

Collection
Expériences et pratiques

ISSN : 2552-884x
2019/07

Aménagement et développement des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment

