

**Gemapi – Mission d'appui technique du bassin Loire-Bretagne**  
**Réunion du 8 avril 2015**

Orléans, le 21 mai 2015

**COMPTE- RENDU**

Le mercredi 8 avril 2015, la mission d'appui technique Gemapi du bassin Loire-Bretagne s'est réunie à la préfecture de région Centre-Val de Loire à Orléans, sous la présidence de M. Michel JAU, Préfet de la région Centre-Val de Loire, Préfet coordonnateur de bassin.

**Participants :**

Représentants de l'État et de ses établissements publics

Préfecture de la région Centre-Val de Loire / bassin Loire-Bretagne	Michel JAU, préfet
DREAL Centre-Val de Loire	Sylvain REVERCHON, SGAR adjoint
DREAL de bassin	Claire DEVAUX-ROS, chargée de mission
	Christophe CHASSANDE, directeur
	Johnny CARTIER, adjoint au chef du service Loire, bassin Loire-Bretagne
	Charles VALLET, adjoint au chef du département délégation de bassin
	Sébastien PATOUEILLARD, chef du département études et travaux Loire
	Véronique Le COZ, chargée de mission, délégation de bassin
Agence de l'eau Loire-Bretagne	Oriane ROUANET, chargée de mission, pôle juridique régional
	Claude GITTON, directeur général adjoint chargé du programme
	Cécile COSTES, chargée de mission
DRFIP Centre-Val de Loire	Alain CANTO, chef de division
DRAAF Centre-Val de Loire	Guy FREMAUX, ingénieur général de bassin
DREAL Auvergne	Dominique BARTHELEMY, adjoint au chef de service eau biodiversité ressources naturelles
	Sandrine COULAUD, chargée de mission planification eau
	Jérémie BOUQUET, chargé de mission au SGAR Auvergne
DREAL Bretagne	Serge LE DAFNIET, service patrimoine naturel, chef de la division eau
DREAL Pays de la Loire	Philippe VIROULAUD, directeur adjoint
	Isabelle BERTRAND, service ressources naturelles et paysage, chef de la division eau et ressources naturelles
ONEMA	Patrick BERTRAND, délégation inter-régionale Centre-Poitou-Charentes, délégué de bassin
DDT du Loiret (45)	Philippe LEFEBVRE, directeur adjoint

Représentants des collectivités territoriales

M. Jean-Pierre ARRONDEAU	Établissement public territorial du bassin de la Vilaine, DG adjoint
M. Yves CHESNAIS	Établissement public territorial du bassin de la Rance, du Frémur et des cours d'eau se jetant dans la baie de Beaussais, président
M. Christian COUTURIER	Nantes Métropole (44), vice-président
M. Michel DEMOLDER	Assemblée permanente des présidents de CLE de Bretagne, président
M. Christophe DOUGÉ	Conseil régional des Pays de la Loire, conseiller régional
M. Jean-Claude EUDES	Établissement Public Loire, directeur
M. Christian GRIMPRET	Communauté d'agglomération de La Rochelle (17), vice-président
M. Jean-François GUERIN	Établissement public territorial du bassin de la Vilaine, président
M. Stéphane LORIOT	Établissement public territorial du bassin de la Vienne, directeur
M. Boris LUTSGARTEN	Établissement public territorial du bassin de la Sèvre Nantaise, directeur
M. Serge MORIN	CLE du Sage de la Sèvre Niortaise et du Marais Poitevin, président
M. Patrick PLANTIER	Établissement public territorial du bassin de la baie de Saint-Brieuc, directeur
M. Marc SAUVEZ	Commune de de Langeais (37), conseiller municipal
M. Romain SUAUDEAU	Établissement public territorial du bassin de l'Ellé-Isole-Laïta, directeur
M. Wilfrid MESSIEZ	Établissement public territorial du bassin de la baie de Saint-Brieuc, responsable pôle eau et environnement

Excusés : M. Jean-Pierre CHAVASSIEUX (Conseil départemental de Maine-et-Loire), M. Jean-Yves GAGNEUX (maire de Bouin (85)), Mme Armelle HURUGUEN (EPAGA), M. Jean PRORIOL (maire de Beauzac (43)).

**Le Préfet coordonnateur de bassin** souhaite la bienvenue aux participants.

La loi de « modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, dite loi « métropoles », crée pour les communes et leurs groupements à fiscalité propre une nouvelle compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » (Gemapi). La mise en place de cette nouvelle compétence nécessite un accompagnement des collectivités : la loi « métropoles » prévoit ainsi la mise en place, dans chaque bassin, d'une mission d'appui technique auprès du préfet coordonnateur de bassin.

Le Préfet coordonnateur de bassin installe ainsi, ce jour, la mission d'appui technique Gemapi du bassin Loire-Bretagne, pour laquelle il note avec satisfaction la forte mobilisation de ses membres récemment désignés.

**Le Préfet coordonnateur de bassin** passe la parole au directeur de la DREAL de bassin, pour quelques points de contexte introductifs.

**Le directeur de la DREAL de bassin** précise que la loi « métropoles » a posé les principes de la réforme. Toutefois, le contexte juridique n'est pas complètement stabilisé, comme le montrent les récents débats dans le cadre du projet de loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) visant à repousser l'entrée en vigueur de la compétence Gemapi au 1<sup>er</sup> janvier 2018 (actuellement prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2016). Toutefois, de nombreux chantiers sont d'ores et déjà à engager, y compris dans l'hypothèse d'un report de deux ans.

Le directeur de la DREAL de bassin indique également qu'il existe un enjeu spécifique sur la Loire, avec la mise à disposition des digues de l'État aux collectivités territoriales d'ici 2024. Par ailleurs, les problématiques sont diversifiées dans le bassin, de même que la structuration des maîtrises d'ouvrage. La composition de la mission d'appui répond à cet enjeu, avec la perspective de définir la meilleure stratégie à l'échelle d'un bassin hydrographique très large. Monsieur le Préfet coordonnateur de bassin est d'ailleurs le garant de cette cohérence pour l'ensemble du périmètre du bassin.

L'ensemble des présentations visées dans le présent compte-rendu sont téléchargeables sur internet : <http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/gemapi-r876.html>.

## **1. Mission d'appui : missions, composition, articulation avec les territoires**

Une première présentation rappelle le cadre juridique relatif à la mission d'appui technique Gemapi ; elle précise plus particulièrement ses missions, sa composition (arrêté du 27 février 2015 du préfet de la région Centre-Val de Loire, préfet coordonnateur du bassin Loire-Bretagne), et son articulation avec les territoires.

Les modalités concrètes de mise en œuvre de cette mission ont été précisées dans le décret du 28 juillet 2014. Ainsi, la mission d'appui :

- établit un état des lieux « technique » (cours d'eau/inondation) ;
- émet des recommandations sur l'identification et la définition d'outils utiles à l'exercice de la compétence Gemapi.

La réforme doit être mise en œuvre au plus près des territoires, et sa réussite nécessite une forte articulation entre le niveau bassin (préfet coordonnateur et comité de bassin) et le niveau local (région, département, commune et EPCI à fiscalité propre).

Deux principes sont à prendre en compte :

- le renforcement du lien entre urbanisme/aménagement et problématiques relatives aux inondations et aux milieux aquatiques ;
- la préservation et le renforcement de la gestion intégrée de la ressource en eau, à l'échelle du bassin hydrographique.

Les structures existantes (syndicats de rivière...), ainsi que les EPCI à fiscalité propre, s'interrogent principalement sur les critères juridiques à remplir pour exercer la compétence Gemapi. Le déploiement de la compétence Gemapi dans les territoires du bassin nécessite donc d'engager une réflexion plus globale, conduite dans le cadre des comités départementaux de la coopération intercommunale (CDCI) pour l'élaboration des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), en privilégiant l'approche par bassin hydrographique.

Enfin, les dispositions du projet de Sdage 2016-2021 relatives à Gemapi sont rappelées, et notamment le fait que quatre territoires sont ciblés : les bassins versants des rivières côtières bretonnes, le Marais poitevin et les bassins versants qui y convergent, l'axe de la Loire moyenne, et les territoires orphelins en matière de maîtrise d'ouvrage pour la gestion des milieux aquatiques avec des problématiques d'hydromorphologie et de continuité des cours d'eau. Les collectivités territoriales concernées sont invitées à proposer sur ces territoires au préfet coordonnateur de bassin une organisation des maîtrises d'ouvrage pour assurer la compétence Gemapi, dans un délai de deux ans à compter de l'approbation du Sdage.

**Le Préfet coordonnateur de bassin** précise qu'il s'agit de mettre en œuvre une réforme, ce qui n'est jamais facile et nécessite de la pédagogie. En outre, les problématiques liées aux inondations et aux milieux aquatiques mobilisent un nombre important d'acteurs et de structures : si ces structures sont utiles, il convient néanmoins de s'interroger sur la nécessité de rationaliser l'organisation globale. Tout ce qui peut contribuer à améliorer la coordination des politiques publiques, à simplifier leurs modalités de mise en œuvre, est utile.

Les élus du bassin ont manifesté, à de nombreuses reprises, leur attente vis-à-vis de la mission d'appui. Il s'agit donc de définir les conditions nécessaires à la réussite de la réforme.

**Michel DEMOLDER** précise que l'appellation de « syndicat de rivière » est dépassée, dans la mesure où aujourd'hui, les syndicats sont constitués en « syndicats de bassin versant » dont les missions dépassent les simples aménagements relatifs aux rivières et peuvent déjà aller au-delà des missions liées à Gemapi.

**Christian GRIMPRET** explique que certains territoires sont couverts par deux bassins. *A contrario*, certains autres se situent en « zone blanche ». C'est notamment le cas de certaines communes au sud de La Rochelle, pour lesquelles une demande de rattachement à un bassin a été adressée au préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne.

**Serge MORIN** précise, en effet, que lors de la dernière réunion de l'établissement public du Marais Poitevin, la problématique du lien « terre-mer » a été discutée. Le rattachement des « zones blanches » en Poitou-Charentes est une nécessité. La bonne articulation reste donc à trouver entre les bassins Loire-Bretagne et Adour-Garonne.

**Marc SAUVEZ** confirme que de nombreuses questions relatives à Gemapi sont soulevées pour le bassin ; elles concernent notamment les moyens et la méthode : comment vont être accompagnées les petites communes ? L'effort de pédagogie est une clef importante qui passe d'abord par l'élaboration de documents synthétiques, afin de faciliter l'appropriation et mesurer les enjeux de la compétence Gemapi.

**Le directeur de la DREAL de bassin** indique que le nom même de « mission » est très ambitieux, car l'appui opérationnel au terrain ne peut pas relever du bassin. Le travail de structuration se fera au plus près des territoires, par les élus accompagnés des services de l'État, et non depuis le bassin. À ce titre, les membres de la mission doivent effectivement jouer le rôle de relais des difficultés exprimées sur le terrain et en témoigner.

La mission doit identifier les écueils et assurer la cohérence. D'ailleurs, l'état des lieux de niveau bassin n'ira pas dans la finesse mais donnera des points d'analyse à l'échelle du bassin.



## 2. Mission d'appui : état des lieux – premiers éléments

Une seconde présentation détaille les premiers éléments disponibles pour l'état des lieux prévu par le décret du 28 juillet 2014.

Il y a deux volets distincts, qui se complètent :

- un état des lieux des linéaires de cours d'eau : les éléments présentés concernent l'état des cours d'eau (hydromorphologie, continuité), issus de l'état des lieux 2013 du bassin Loire-Bretagne élaboré dans le cadre de la révision du Sdage. Des données relatives au domaine public fluvial sont également disponibles mais nécessitent d'être consolidées ;
- un état des lieux des « ouvrages de protection contre les inondation » : les éléments sont présentés sur les systèmes d'endiguement à l'échelle du bassin, avec un zoom sur le TRI de Tours qui montre la complexité de ces systèmes.

**Marc SAUVEZ** explique que de nombreux EPCI à fiscalité propre se situent en rive de Loire, avec des structures souvent différentes d'une rive à l'autre. Dès lors, il ne sera pas forcément aisé de faire en sorte que ces collectivités se regroupent.

**Jean-Pierre ARRONDEAU** s'interroge sur un point concernant la protection contre les inondations : s'il paraît évident que les digues entrent dans le champ de la Gemapi, qu'en est-il des barrages ? La question se pose notamment pour les nombreux ouvrages situés en dehors des TRI. En découlent des questions relatives à la précision attendue pour l'état des lieux. Sans doute faut-il privilégier la dimension stratégique des ouvrages concernés (quelle est leur finalité ? ), plutôt que de viser un état des lieux extrêmement précis techniquement, dans la perspective d'une meilleure structuration des maîtrises d'ouvrage.

**Le directeur de la DREAL de bassin** indique qu'il s'agit effectivement d'un critère important pour guider l'élaboration de l'état des lieux. Celui-ci doit permettre d'identifier les ouvrages pour lesquels la structuration locale des maîtrises d'ouvrage est plus complexe.

**Sébastien PATOILLARD** précise, concernant les barrages, que c'est leur usage principal qui détermine le fait qu'ils entrent ou non dans le champ de la Gemapi.

**Michel DEMOLDER** précise que le sujet des digues est également important en dehors de la Loire. En effet, la question des coûts se pose, notamment dans le bassin de la Vilaine où de nombreux ouvrages existent. En outre, ces ouvrages sont aujourd'hui gérés par les conseils départementaux, dont les modalités d'intervention ne sont pas pérennisées à travers la loi « métropoles ». La question du « transfert financier » reste donc majeure.

**Le Préfet coordonnateur de bassin** note que la réalisation de cet état des lieux est également l'occasion de réaliser un bilan des connaissances déjà accumulées, de mieux encore les valoriser et de mobiliser les instruments existants pour les consolider ou les compléter, si besoin. D'ailleurs, le décret du 28 juillet 2014 précise que la mission d'appui mobilise tout d'abord les données issues de l'état des lieux élaboré dans le cadre de la révision du Sdage et de l'élaboration des PGRI.

**Serge MORIN** indique que des questions se posent également, à l'échelle de la baie de l'Aiguillon, pour la prise en compte des submersions marines et la cohérence entre les outils existants et futurs. Quels seront les liens entre la compétence Gemapi, les PAPI ou la future SLGRI ? En effet, la cohérence à travers le prisme de la « gestion des milieux aquatiques » peut être différente de celle à travers le prisme de la « prévention des inondations ».

**Le directeur de la DREAL de bassin** précise que la recherche de cohérence dans ce territoire est un point crucial. Toutefois, la cohérence à rechercher n'est sans doute pas la même entre les outils de planifications (PAPI, SLGRI) et ceux plus opérationnels pour la mise en œuvre de travaux. C'est la raison pour laquelle M. le préfet coordonnateur de bassin a confié à Mme la préfète de Poitou-Charentes une mission de coordination des réflexions sur ce territoire interrégional.

**Boris LUTSGARTEN** s'interroge sur les modalités de travail pour conduire cet état des lieux. En effet, alors que c'est une mission de bassin qui a la responsabilité de son élaboration, il nécessite d'être mené à l'échelle locale. En outre, le périmètre et les missions des syndicats existants sont très évolutifs, actuellement.

**Charles VALLET** précise qu'un premier travail est à initier à l'échelle du bassin. Il sera ensuite nécessaire de l'approfondir à une échelle plus locale. Le travail sera donc articulé entre la DREAL de bassin et les services locaux (DREAL et DDT-M du bassin), qui, à leur niveau, associeront leurs partenaires afin d'élaborer un état des lieux le plus représentatif des situations rencontrées sur le terrain.

**Jean-Pierre ARRONDEAU** ajoute qu'un nombre important de données existent déjà dans les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB). Les EPTB souhaitent donc contribuer au travail d'élaboration de l'état des lieux.

### 3. Mission d'appui : feuille de route

Une troisième présentation est l'occasion d'examiner la feuille de route de la mission.

Il y a trois volets distincts, qui se complètent :

- l'élaboration de l'état des lieux Gemapi ;
- le lancement des démarches territoriales dans les trois territoires plus particulièrement ciblés dans le Sdage ;
- les propositions d'outils utiles à l'exercice de la compétence Gemapi.

A ce stade, il est proposé :

- de travailler sur les différents chantiers dans les six prochains mois ;
- de tenir une seconde réunion plénière à l'automne 2015.

**Jean-Claude EUDES** indique que l'établissement public Loire, en accord avec les huit Sage auxquels il participe, propose d'utiliser les CLE comme relais sur le terrain pour les réflexions sur Gemapi. Par ailleurs, ces mêmes acteurs souhaitent s'impliquer fortement dans les scénarii prochainement élaborés pour la constitution des maîtrises d'ouvrage.

**Stéphane LORIOT** identifie principalement deux besoins sur le terrain. Tout d'abord, une réelle nécessité d'information sur Gemapi. Ensuite, un besoin d'accompagnement (transfert ou délégation des compétences ? à quelle échelle?), avec une question : qui assure localement cet accompagnement ?

**Johnny CARTIER** propose de réunir prochainement les EPTB sur le sujet.

**Michel DEMOLDER** indique que des démarches ont déjà été engagées avec les EPCI à fiscalité propre dans le bassin de la Vilaine. Les scénarii élaborés tendent à distinguer la « gestion des milieux aquatiques » et la « prévention des inondations » en termes de structuration des maîtrises d'ouvrage. Ce sujet devrait d'ailleurs être abordé lors du groupe de travail « eau et gouvernance » du conseil régional de Bretagne, le 22 avril prochain.

**Christian COUTURIER** indique que dans le département de la Loire-Atlantique, les collectivités restent dans l'attente de propositions concrètes pour organiser les réflexions. Sur le territoire de l'Estuaire de la Loire, dont il préside la CLE, il y a 19 EPCI à fiscalité propre : il est donc difficile de conduire les réflexions seul. En outre, des secteurs « blancs » existent entre le Sage Estuaire et Angers.

**Johnny CARTIER** confirme que le principe de subsidiarité doit s'appliquer entre le bassin et ses territoires. Dès lors, ces démarches doivent d'abord être initiées par les collectivités, avec l'appui des préfets de département et de région, et notamment dans le cadre de l'élaboration des futurs SDCI.

**Le Préfet coordonnateur de bassin** note que ces échanges nourrissent les réflexions de la mission d'appui Gemapi de bassin et qu'il réfléchira aux meilleures modalités pour échanger avec les préfets du bassin sur le sujet.

**Philippe VIROULAUD** indique qu'en région Pays de la Loire, la réflexion est en cours de structuration à différentes échelles (Sage, autres...). Dans le cas de territoires couverts par un Sage, le préfet coordonnateur du Sage sera le pilote des réflexions territoriales sur l'organisation de la compétence Gemapi.

**Boris LUTSGARTEN** indique que les approches peuvent être différentes entre un préfet de région et les préfets de département. C'est un point d'attention, tout particulièrement dans le cas d'EPCI à fiscalité propre sur plusieurs bassins versants. En outre, quels seront les rôles des conseils régionaux et départementaux sur Gemapi, à l'avenir ? Enfin, il ne faut pas oublier que les quatre items de la compétence Gemapi sont sécables.

**Romain SUAUDEAU** indique que la question persiste de ce que recouvrent ces quatre items. Un éclaircissement à l'échelle du bassin est nécessaire.

#### **4. EPTB/Epape : premiers éléments de réflexions**

La loi « métropoles » prévoit que les communes et leurs EPCI à fiscalité propre peuvent transférer/déléguer la compétence Gemapi à deux types particuliers de syndicats mixtes : les Epape et les EPTB.

La loi définit donc trois échelles cohérentes et complémentaires.

Il est rappelé que la couverture intégrale du bassin par des Epape n'est pas une obligation. Toutefois, dans certains secteurs particuliers, la structuration d'un Epape emportant les compétences « Gema » et « Pi » pourrait être opportune. Cela concerne plus particulièrement les trois territoires ciblés dans le projet de Sdage Loire-Bretagne. La question est ouverte sur les TRI, ou les futures SLGRI. Est-il pertinent d'en envisager dans d'autres territoires ?

Enfin, la question d'une couverture intégrale du bassin par des EPTB est posée.

**Boris LUTSGARTEN** indique que l'association française des EPTB milite déjà pour la couverture totale en EPTB.

**Le directeur de la DREAL de bassin** précise qu'en droit cette couverture totale n'est pas prévue mais que la question peut se poser dans un second temps en termes d'opportunité.

**Jean-Pierre ARRONDEAU** est également favorable à la couverture intégrale par les EPTB, mais elle ne peut être imposée. Le principe de libre administration des collectivités est à respecter. Cela rejoint d'ailleurs l'évocation des CDCI.

**Le directeur de la DREAL de bassin** confirme, sur la base de la proposition du préfet coordonnateur de bassin, qu'un échange avec les préfets du bassin sur le rôle des CDCI dans Gemapi est important. Ce sujet pourrait faire l'objet d'un point spécifique en Commission administrative de bassin et d'un courrier.

**Jean-Claude EUDES** indique que le système fonctionnera à condition qu'il soit démontré qu'il permet de régler des problèmes réels. Il faut donc privilégier les approches empiriques et éviter les schémas théoriques. Enfin, il faut également convaincre d'agir sous l'angle financier.

---

## **Conclusion**

---

L'intérêt de la mission est de traiter de la complexité liée à la diversité des territoires dans le bassin.  
L'adhésion des territoires à la démarche est un enjeu crucial.

Un certain nombre de sujets ont déjà été identifiés dans la présente réunion.

Conformément aux propositions de la feuille de route, l'ensemble des documents supports à la réunion, ainsi que son compte-rendu, seront bientôt mis en ligne.

Ce site internet sera également le lieu pour des documents à portée plus pédagogique (fiches synthétiques, foire aux questions...) à destination des collectivités du bassin.

Une prochaine réunion sera proposée à l'automne 2015.

L'ensemble des participants est une nouvelle fois remercié.

