



Etude de faisabilité pour la mise en œuvre d'une structure interdépartementale de gestion de l'eau sur le territoire hydrographique Tarn-Aveyron

Etat des lieux Diagnostic

Septembre 2015

Affaire suivie par :
Eaucéa : Bruno Coupry
Philippe Marc
SEPIA Conseils : Valérie Piaux - Maïlys Alison

Versio n	Date	Rédigé / relu par	Commentaires
V 1	08/09/2015	B Coupry / P. Marc / V. Piaux	rapport d'état des lieux

Sommaire

1.	Les enjeux territoriaux du bassin versant Tarn Aveyron.....	9
1.1.	Présentation du bassin	9
1.1.1.	Hydrographie générale	9
1.1.2.	Relief et climatologie	10
1.1.3.	Géologie, densité hydrographique et eaux souterraines.....	10
1.1.4.	Un régime hydrologique pluvial, avec des étiages localement très sévères.....	12
1.1.5.	Géographie humaine	13
1.1.6.	Géographie administrative : région, départements, bloc communal	14
1.1.7.	Les zones de montagne.....	15
1.1.8.	Socio-économie.....	15
1.1.9.	Synthèse des éléments géographiques structurants.....	16
1.2.	Des enjeux quantitatifs dominants dans l'organisation territoriale	17
1.2.1.	Les outils de la planification quantitative	17
1.2.2.	Zonages opérationnels.....	19
1.2.3.	Principaux transferts hydrauliques : un enjeu toujours d'actualité au niveau de la future grande région.....	21
1.2.4.	Prélèvements d'eau : environ 200 Mm ³ en 2012 centrés sur les grands axes hydrographiques	22
1.2.5.	La réalimentation des cours d'eau, une donnée structurante de l'équilibre quantitatif	25
1.2.6.	Scénarios techniques et conséquences pour la gouvernance quantitative	30
1.3.	L'enjeu inondation : une motivation pour la GEMAPI et une compréhension globale des risques.	34
1.3.1.	Etat des lieux.....	34
1.3.2.	Prospective	35
1.4.	Les enjeux du bon état des milieux aquatiques	38
1.4.1.	Etat des lieux sommaire.....	38
1.4.2.	Hydromorphologie, une action de restauration des cours d'eaux dégradés.....	39
1.4.3.	Continuité écologique, une mission d'appui aux propriétaires d'ouvrages.....	40
1.4.4.	Qualité des eaux, de nouveaux périmètres de solidarité technique.....	41
1.5.	Les SAGE, un périmètre environnemental durable	41
2.	Les départements : acteurs historiques majeurs des politiques de l'eau.....	44
2.1.	Place des Départements dans la politique de l'eau	44
2.1.1.	Une implication budgétaire déterminante dans les politiques de l'eau.....	44
2.1.2.	La question du devenir de l'ingénierie publique au niveau départemental	46

2.1.3.	Les politiques rurales au cœur de l'action départementale sur le petit cycle de l'eau.....	47
2.1.4.	Un appui à la gestion des cours d'eau et des zones humides	48
2.1.5.	Le maintien des départements dans des laboratoires sanitaires mais de nouvelles coopérations	48
2.1.6.	Une capacité d'intervention dans la gestion foncière des espaces naturels, ruraux et périurbains.....	48
2.1.7.	Les plans climats, une contextualisation des vulnérabilités locales.....	50
2.2.	Le département de l'Aveyron mettre toutes les fiches départementales en annexe	50
2.2.1.	Portrait de territoire	50
2.2.2.	Budget.....	51
2.2.3.	Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau.....	51
2.3.	Le département de la Lozère	52
2.3.1.	Portrait de territoire	52
2.3.2.	Budget.....	53
2.3.3.	Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau.....	54
2.4.	Le département du Tarn.....	55
2.4.1.	Portrait de territoire	55
2.4.2.	Budget.....	55
2.4.3.	Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau.....	56
2.5.	Le département de Tarn-et-Garonne	58
2.5.1.	Portrait de territoire	58
2.5.2.	Budget.....	59
2.5.3.	Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau.....	60
2.6.	Synthèse départementale	61
3.	Les structures communales de gestion des cours d'eau : transition vers la compétence GEMAPI.....	63
3.1.	Des « fiches d'identité » par structure	63
3.2.	Différentes formes de structuration locale pour la gestion des cours d'eau	64
3.3.	Des enjeux communs liés à la préservation des ressources en eau et à la mise en œuvre du SDAGE couplés à des enjeux plus locaux.....	64
3.4.	Une intervention axée sur l'entretien et la restauration des cours d'eau, parfois associée à des missions complémentaires	65
3.5.	Des moyens humains conséquents et partagés entre toutes les structures	71
3.6.	Des partenariats techniques et financiers incontournables pour les structures locales, des exemples de mutualisations.....	74
3.7.	Des réflexions sur l'organisation en cours sur quelques sous bassins versants.....	75

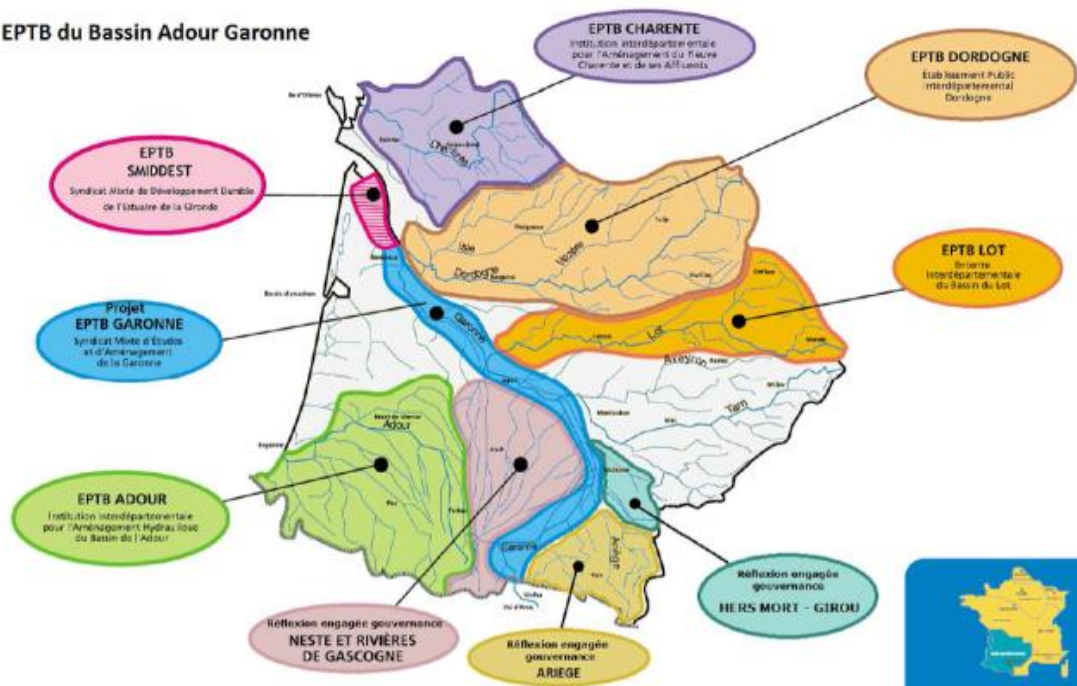
3.8.	Les attentes des acteurs locaux et les points de vigilance face au projet de création d'une structure à l'échelle du bassin versant Tarn-Aveyron	79
4.	Les partenaires de la gestion	81
4.1.	Les partenaires agricoles : Premières perceptions et attentes	81
4.2.	EDF : Premières perceptions et attentes.....	82
5.	Le contexte institutionnel français en 2014	85
5.1.	Enjeux et cadre des réformes de la politique de l'eau en France	85
5.2.	Les fondements de l'administration de l'eau en France	87
5.3.	Un schéma originel d'organisation complété... ..	89
5.4.	Les EPTB : leurs fondements juridiques, leurs missions, et leur diversité.....	94
5.4.1.	La genèse législative des EPTB : Les EPTB en substitution des établissements publics administratifs de l'Etat de la loi de 1964.....	94
5.4.2.	Définition et modalités de labellisation des EPTB au regard de la circulaire du 19 mai 2009	95
5.4.3.	Historique de la réglementation ayant conduit à la labellisation EPTB.....	106
6.	Analyse globale sur la répartition des missions	111
6.1.	Le SOCLE du Tarn	111
6.2.	Principes méthodologiques et respect de la libre administration des collectivités	112
6.2.1.	Règles de distribution des missions types : blocs communal et autres opérateurs	113
6.2.2.	Périmètres techniques d'application.....	116
6.2.3.	Adéquation moyen/projet.....	117
6.2.4.	Premier bilan par UHR	119
7.	Annexes.....	120
	Annexe 1–Liste des structures interrogées	120
	Annexe 2 - Missions types relevant de différentes catégories d'acteurs potentiels	122
	Annexe 3 - Le partage de l'eau : vers des définitions fonctionnelles	132
	Annexe 4 - Ouvrages de stockages et de soutien d'étiage (source : Agence de l'eau Adour-Garonne).....	137

Carte 1_Projection du potentiel EPTB sur le bassin Adour-Garonne avant la loi Bachelot de 2003 et en 2015 (source AFEPTB)	6
Carte 4 : Unités Hydrographiques de Référence du bassin Tarn-Aveyron	9
Carte 8 Les casiers de la nappe alluviale Garonne Tarn Aveyron, brique géographique d'une gestion collective de l'aquifère	11
Carte 9 : lame d'eau annuelle écoulée sur les versants	13
Carte 11 : Le bassin versant inscrit dans la nouvelle région Midi-Pyrénées Languedoc Roussillon (janvier 2015)	14
Carte 18 : Plans de Gestion des Etiages dans le Bassin Tarn-Aveyron.....	18
Carte 19 : périmètres élémentaires de gestion des volumes prélevables	21
Carte 13 : Prélèvements en eau de surface en 2012 par commune	23
Carte 15 : Ouvrages de stockage et de soutien d'étéage	25
Carte 16 : Les cours d'eau réalimentés : mettre le nom des ouvrages	26
Carte 17Localisation et schéma de principe du système Rasisse/Teillet/Bancalié	28
Carte 21 L'inondation : un enjeu largement partagé et très fréquent sur la face orientale exposée aux épisodes cévenoles.	35
Carte 23 : enjeu hydromorphologie : un diagnostic modélisé à confirmer sur le terrain	40
Carte 24 : classement pour la continuité écologique, objectif 2018	41
Carte 25 Les SAGE du bassin du Tarn	42
Carte 26 : Communes rurales et urbaines du bassin.....	47
Carte 27 Les réseaux de suivis du Département 82	61
Carte 28 Les structures de gestion enquêtées	63
Carte 29 et suivantes : distribution géographique des compétences ; mettre les cartes plutôt après le texte qui explique le tableau ; attention à la localisation du Thoré sur la carte ;	67
Carte 30 L'emploi dans les syndicats de rivière	72
Carte 30 L'emploi grand cycle de l'eau dans les EPCI FP	72
Carte 32 L'emploi grand cycle de l'eau dans les Parcs.....	73
Carte 31. Périmètre d'intervention des structures labellisées EPTB en décembre 2012 (source : carte de l'AFEPTB réalisée en mai 2011 et complétée avec les structures labellisées depuis)	100
 Tableau 1 : répartition du bassin entre régions et départements	15
Tableau 2 : les volumes prélevables du bassin.....	24
Tableau 3 : distribution des compétences	66
Tableau 4 : les conventions de soutien d'étéage depuis les concessions EDF	83
Tableau 5. Les structures labellisées EPTB sur le territoire national	99

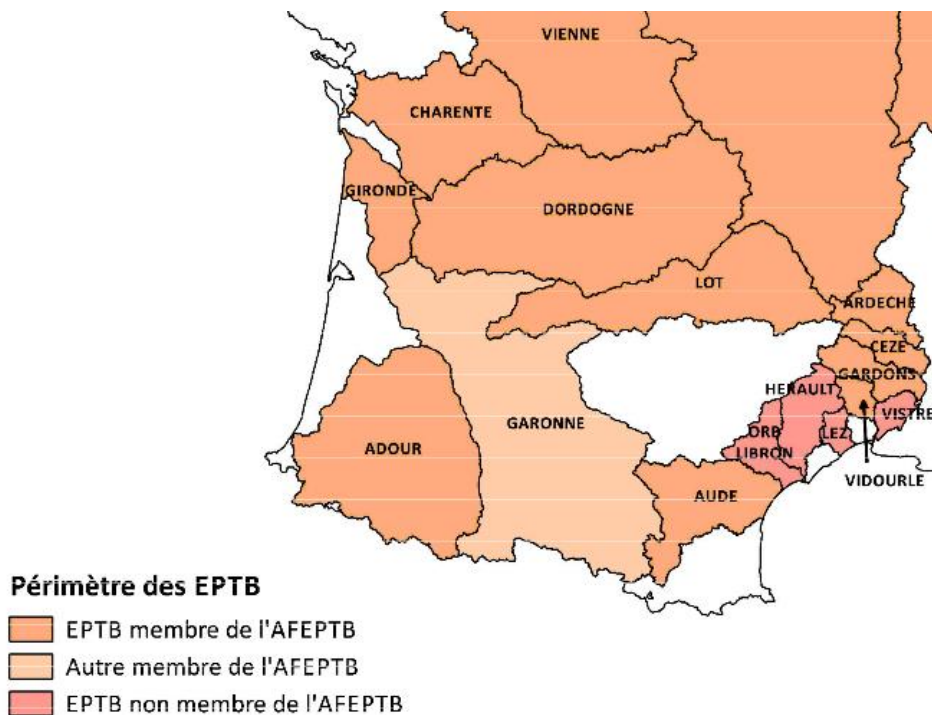
Préambule

Depuis les années 2000, des réflexions sont régulièrement engagées autour de l'émergence d'une structuration à l'échelle du grand bassin Tarn-Aveyron. Ces réflexions ont toutes pour objet de combler ce qui apparaît comme un déficit d'organisation institutionnelle de l'une des plus grandes entités hydrographiques d'Adour Garonne en surface (15 500 km²). Les enjeux de gestion de l'eau tant sur le plan quantitatif que qualitatif justifient très largement cette initiative publique au service de l'équilibre du bassin Tarn-Aveyron mais aussi du grand bassin de la Garonne.

EPTB du Bassin Adour Garonne



Carte 1 Projection du potentiel EPTB sur le bassin Adour-Garonne avant la loi Bachelot de 2003 et en 2015 (source AFEPTB)



L'absence de structuration du bassin Tarn Aveyron peut sembler surprenante au regard notamment de l'organisation des autres territoires hydrographiques d'Adour-Garonne. Il convient d'admettre, sans doute, que l'histoire de ce territoire et sa géographie explique en partie cette situation.

Le bassin est en effet constitué de trois sous-ensembles hydrographiques à peu près équivalents : l'Aveyron, le Tarn et l'Agout. Cette géographie physique a orienté pour beaucoup les décisions d'une planification sectorisée : SAGE Agout, PGE Aveyron, PGE Tarn Agout, PGE montagne noire par exemple.

La géographie des ressources et des usages constitue un facteur d'explication vraisemblable de cette absence d'organisation intégrée : les départements de l'amont dominant les têtes de bassin versant, siège de la ressource en eau alors que les départements de l'aval représentent les secteurs de consommation. Sans compter que les équilibres politiques n'ont pas favorisé le rapprochement de ces départements malgré l'intérêt du sujet. Pour les élus départementaux, la politique de l'eau est un enjeu important d'affirmation de la singularité des politiques départementales.

Enfin, l'histoire de la vocation de certains aménagements hydroélectriques comme sur l'Agout et encore plus sur le Lézou apporte un éclairage supplémentaire sur la difficulté de fédérer les acteurs publics à l'échelle de ce bassin. Les ouvrages dits structurants sont en effet impliqués dans la régulation quantitative des cours d'eau ; toutefois les accords locaux (cote touristique par exemple) sont fréquemment venus concurrencer une vision plus globale de la gestion.

Le diagnostic de la situation réalisé dans le cadre de cette étude permet de considérer qu'un accord est désormais possible sur le principe d'une organisation à l'échelle du bassin Tarn-Aveyron dictée par des considérations d'optimisation de la gestion de la ressource en eau favorisant à la fois les principes de proximité et de subsidiarité.

Une dynamique institutionnelle de gestion intégrée est à la fois souhaitable et souhaitée :

La commission territoriale Tarn Aveyron ressent fortement l'absence d'un partenaire institutionnel organisé à cette échelle. C'est pourquoi, le SDAGE en cours de révision en fait une priorité puisque sa première mesure lui est consacrée :

Mesure A1 : Organiser les compétences à l'échelle des bassins versants pour le grand cycle de l'eau

Dans le sous bassin Tarn Aveyron les collectivités territoriales ou leurs groupements proposent au préfet coordonnateur de bassin dans un délai de 2 ans après l'approbation du SDAGE, une structuration en EPTB.

Cette formulation est peut-être un peu trop conclusive quant à la forme (EPTB) que devrait avoir cette organisation mais le mandat général reste explicite. Il s'agit de proposer un cadre opérationnel pour :

- **définir une stratégie partagée** pour le bassin Tarn-Aveyron,
- **représenter**, dans les instances du bassin Adour-Garonne, les spécificités du bassin Tarn-Aveyron,
- **coordonner et conforter** les opérateurs de terrain afin de leur donner une plus grande légitimité et des capacités opérationnelles,
- **initier, accompagner, voire porter**, les réflexions et opérations locales en leur donnant une caution politique et davantage de moyens opérationnels : étude transversale d'intérêt général, gestion ressources structurantes, animation des PGE, etc.

Les départements de l'Aveyron, de la Lozère, du Tarn et du Tarn-et-Garonne concernés principalement par le bassin Tarn-Aveyron ont pris l'initiative d'engager une étude commune en partenariat avec les partenaires locaux, l'Agence de l'Eau et les services de l'Etat (DDT, DREAL), afin de réfléchir aux fondements futurs d'une gouvernance de l'eau interdépartementale. Cette réflexion s'inscrit dans un cadre qui doit prendre en compte plusieurs aspects à la fois :

- La perspective d'un nouveau cadre régissant la création de réserves en eau (« projet territorial »)
- L'émergence d'une nouvelle compétence GEMAPI au profit des communes et des EPCI à FP,
- La rationalisation de l'intercommunalité,
- L'annonce sinon du retrait du moins de la perte d'influence des Départements du jeu institutionnel,

- La reconfiguration du périmètre des Régions ainsi que leur affirmation comme acteurs de la biodiversité,
- Les obligations de résultat attachées aux planifications dans le domaine de l'eau notamment (SDAGE, PDM, SAGE...)
- La rationalisation des investissements publics appelant à une solidarité de bassin (Agence de l'eau) ou nationale (Etat)
- Les enjeux de l'ingénierie technique territorialisée en raison de la disparition totale de l'ingénierie publique d'Etat.

Ce rapport s'appuie sur un atlas facilitant la lecture des principales cartes.

1. LES ENJEUX TERRITORIAUX DU BASSIN VERSANT TARN AVEYRON

1.1. Présentation du bassin

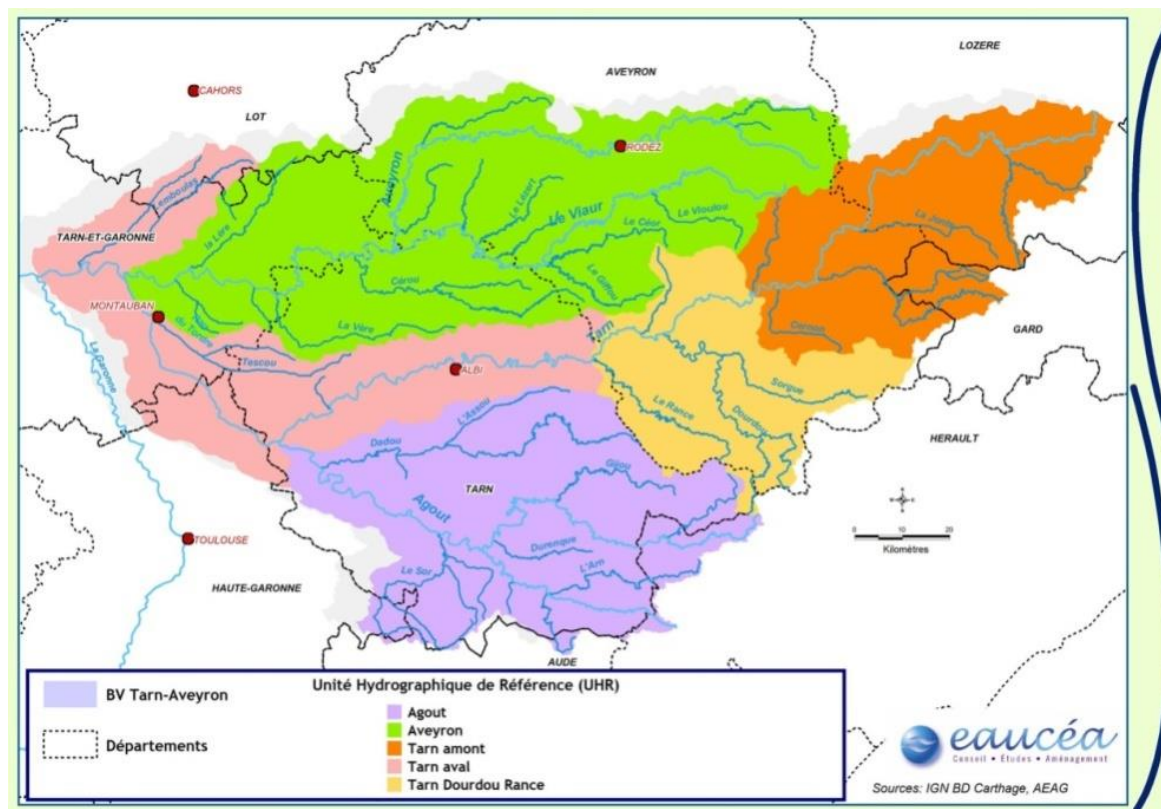
1.1.1. Hydrographie générale

Le bassin hydrographique du Tarn est l'un des bassins majeurs du district Adour Garonne et le plus grand bassin versant affluent de la Garonne. Il appartient clairement au domaine orographique du massif central et son climat est caractérisé par une double influence atlantique et méditerranéenne. Les étiages peuvent y être très intenses en raison d'un contexte géologique souvent cristallin et de l'absence de régime nival mais les crues cévenoles frappent régulièrement la frange orientale. C'est un bassin limitrophe de trois districts hydrologiques français, Adour Garonne, Rhône Méditerranée et Loire Bretagne.

Le SDAGE identifie plusieurs Unités Hydrographiques de Référence (UHR) qui constituent des ensembles physiques cohérents sur le plan hydrologique. Cette carte conforte l'idée que l'appellation Tarn-Aveyron induit une représentation d'un bassin dédoublé et ne rend pas compte de la spécificité de grands sous bassins versants comme le Vialar ou l'Agout. Pour la suite de l'étude nous proposons de rester sur la dénomination de bassin du Tarn, plus rigoureuse sur le plan hydrographique et plus porteuse pour une gestion unifiée.

Le bassin du Tarn dans la future grande région Midi Pyrénées Languedoc Roussillon sera l'un des plus grands bassins hydrographiques et celui qui aura le plus de frontières partagées avec les bassins méditerranéens. Cette situation confortera une logique pluriséculaire, initié par Riquet, de détournement d'une part des ressources vers les bassins déficitaires.

Le découpage du bassin en 5 grands sous-ensembles (les UHR) est présenté ci-dessous. Ce découpage a vocation à faciliter des analyses thématiques.



Carte 2 : Unités Hydrographiques de Référence du bassin Tarn-Aveyron

1.1.2. Relief et climatologie

Le bassin du Tarn, présente une forte hétérogénéité dans la répartition des précipitations qui s'explique par l'influence de deux climats, océanique et méditerranéen et par l'orographie. Les zones les plus productives sont les reliefs à l'est qui sont les plus exposées à cette double influence climatique. Les grandes vallées de l'aval et à l'ouest sont assez proches du climat toulousain caractérisé par des précipitations faibles et un climat souvent desséchant

Les enregistrements météorologiques montrent une aggravation tendancielle de cette vulnérabilité de l'aval du bassin avec une baisse des précipitations et une hausse des températures constatées sur le bassin du Tarn (-3 mm par an et + 0,018°C/an) depuis 50 ans ¹. Cette donnée s'observe clairement sur une station comme Toulouse qui dispose de longues chroniques.

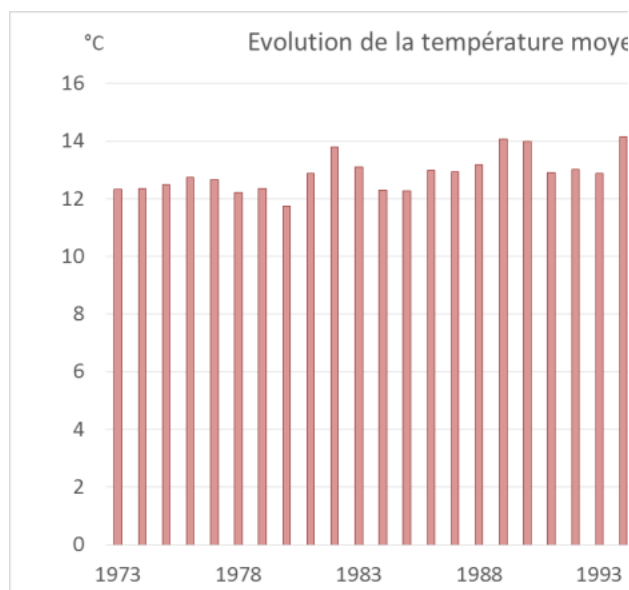


Figure 1 : illustration des évolutions climatiques

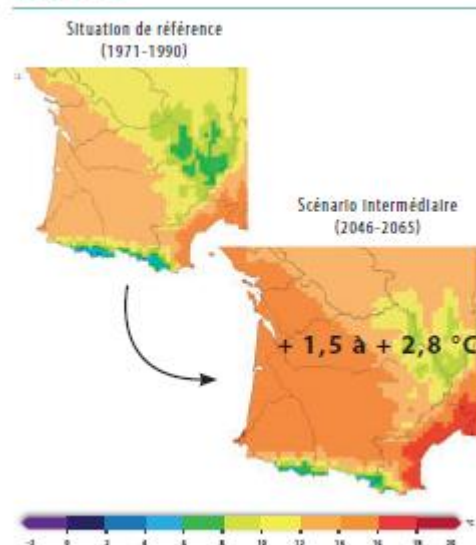
Les projections climatiques pour les prochaines décennies confirment cette tendance lourde. Insistons sur le fait que quelques dizaines de mm d'évaporation en plus dans les basses plaines auront des répercussions hydrologiques très brutales avec des risques d'assecs sur les petits cours d'eau de coteaux et de plus grande difficulté pour le remplissage des retenues alimentées par le ruissellement.

Cette évolution devrait se prolonger dans les prochaines années avec de fortes conséquences sur la disponibilité géographique de la ressource en eau.

1.1.3. Géologie, densité hydrographique et eaux souterraines

¹ Source Etat des lieux SDAGE)

Figure 3 : Evolution de la température moyenne quotidienne dans le Sud-Ouest d'ici 2050



(Source : AEAG d'après www.drias-climat.fr)

La géologie est avec le climat le grand déterminant de la répartition des ressources.

Les molasses et les zones de socle ne contribuent que faiblement à la régulation des flux mais sont favorables au développement d'un chevelu hydrographique important. A l'inverse les zones calcaires (karst) se traduisent par très peu d'écoulement de surface et de grands développements des circulations souterraines.

La carte des masses d'eau souterraines (source AEAG) fait apparaître deux types d'aquifères majeurs pour la gestion de la ressource en eau en raison de leur inertie hydraulique

- Les zones alluviales surtout développées dans le cours aval des grands axes hydrographiques.
- Les causses calcaires largement karstifiés.

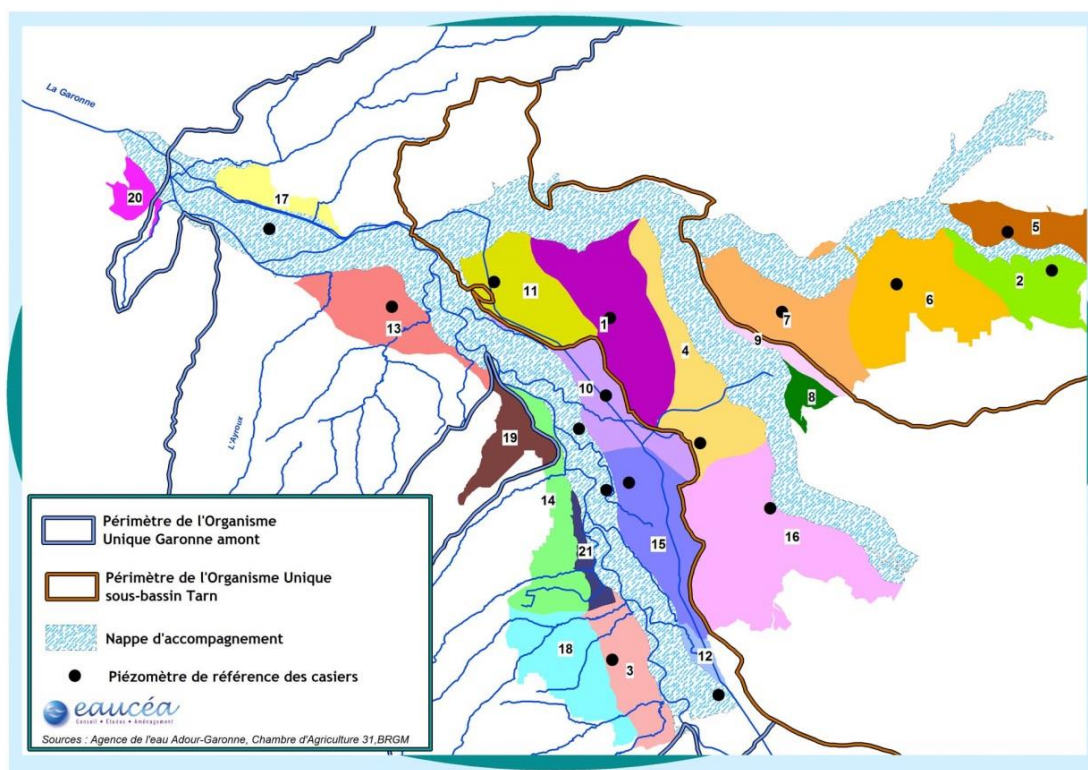
1.1.3.1. Les zones alluviales

Les aquifères en zones alluviales constituent des ressources en interactions plus ou moins complexes avec les rivières. Ces nappes contribuent significativement à la régulation hydraulique du régime des rivières avec une action de soutien d'étiage naturel. Ce sont les nappes d'accompagnement des cours d'eau.

Elles sont d'ailleurs exploitées pour des prélèvements. Sur le périmètre de l'OUGC Tarn, cette ressource représente 83% des eaux souterraines sollicitées pour l'irrigation.

Certaines terrasses peuvent être en surplomb ou très distantes du drain principal. La connaissance précise du fonctionnement de ces aquifères est encore très limitée. Le cas le plus avancé en termes de connaissance est celui des alluvions de l'interfluve Garonne/Tarn. La situation hydrogéologique est complexe avec un aquifère subdivisé en de multiples casiers avec de surcroît l'incidence hydraulique d'une réalimentation diffuse via le canal latéral et du canal de Montech (transfert d'eau depuis la Garonne). Des outils de modélisation développés par le BRGM en facilitent la gestion opérationnelle.

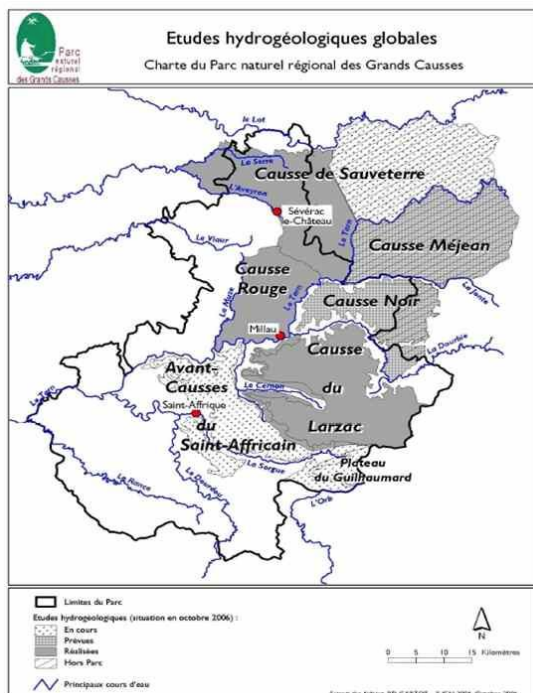
Cet exemple préfigure l'hypothèse d'une prise en charge collective de la gestion de ces ressources à une échelle étendue à tous les grands aquifères alluviaux mais cette option suppose un effort de connaissance qui reste à porter.



Carte 3 Les casiers de la nappe alluviale Garonne Tarn Aveyron, brique géographique d'une gestion collective de l'aquifère

1.1.3.2. Le cas particulier des causses

Le PNR des grands Causses a développé une expertise importante quant au fonctionnement des grands ensembles karstiques. Ses constats sont importants à intégrer dans la problématique Tarnaise et dans la gestion des ressources. Cette géographie peut interroger les frontières hydrographiques avec le bassin du Lot.



« les masses d'eau et les bassins associés qui servent de référence pour les bilans et les mesures ne sont pas adaptés. Les bassins associés à la masse d'eau sont des bassins topographiques alors qu'il faudrait prendre en compte les bassins hydrogéologiques. Le Parc qui a lancé de nombreuses études hydrogéologiques depuis plusieurs années possède une cartographie plus ou moins à jour des bassins hydrogéologiques (cf. carte partie grands causses général). Même si les limites des bassins hydrogéologiques sont parfois mal connues, ils sont tout de même plus adaptés pour les mesures du PDM. Si à l'échelle du bassin du Tarn dans son ensemble les différences sont minimes, ce n'est pas le cas pour les rivières et petits cours d'eau des grands Causses. Il y a même des bassins associés aux masses d'eau qui n'ont aucune réalité physique (Lavencou par exemple, ravin du Riou sec, ravin des bastides, ect...) » Communication Laurent Danneville.

1.1.4. Un régime hydrologique pluvial, avec des étiages localement très sévères

Le régime est typiquement pluvial, avec une influence des crues cévenoles. La station qui globalise le mieux le bassin est celle de Moissac qui malheureusement n'est plus opérationnelle depuis quelques années. En revanche il est possible de reconstituer le régime des eaux sur cette station en s'appuyant sur les deux stations de Villemur sur le Tarn et de Loubéjac sur l'Aveyron. Le régime est simple avec un maximum hivernal et un minimum estival. Le module de ce bassin versant est d'environ 200 m³/s (en diminution tendancielle) ce qui représente environ 6 milliards de m³ d'eau écoulee chaque année.

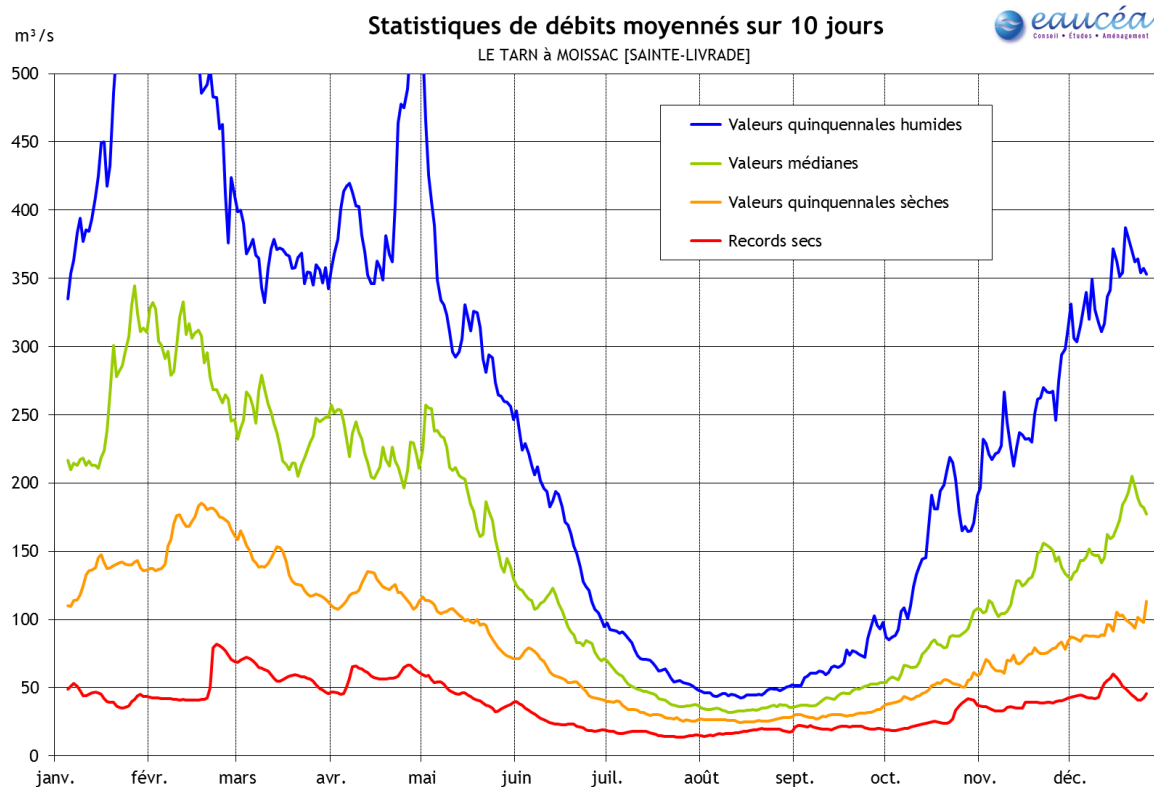


Figure 2 : Hydrogrammes caractéristiques à Moissac (reconstitué)

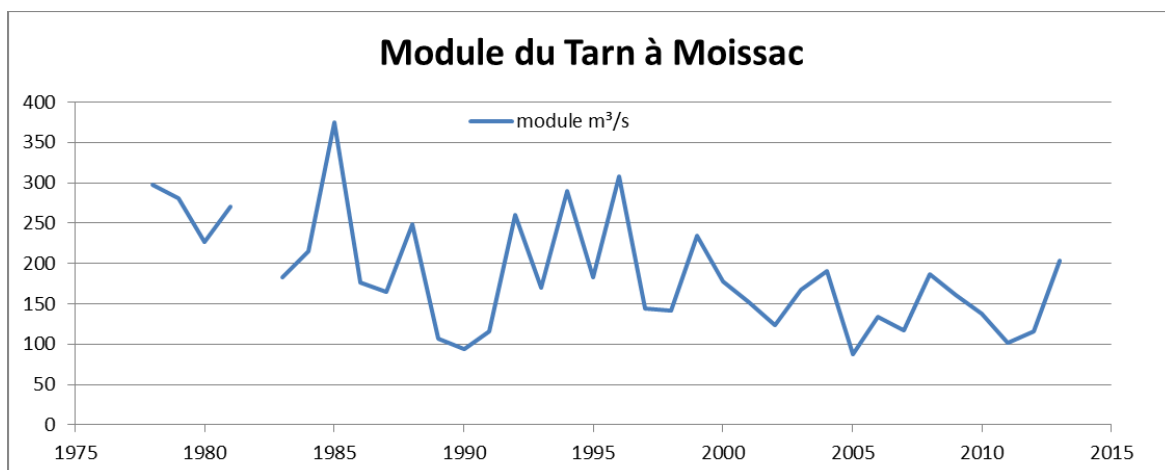
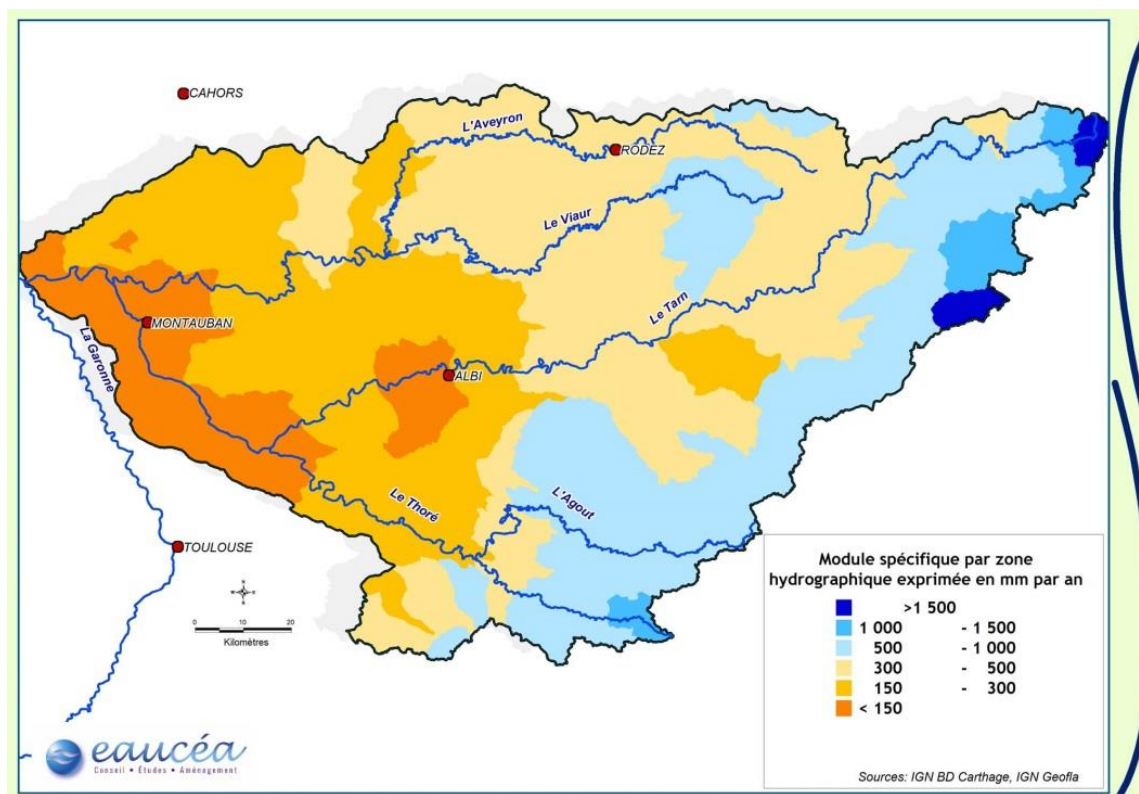


Figure 3 : Le module du bassin, une tendance apparente à la baisse

Les écoulements superficiels sont très dépendants des contextes locaux climatiques et géologiques. Les lames d'eau ruisselées (l'eau efficace pour les cours d'eau) sont supérieures à 500 mm sur toute la frontière orientale mais descendent en dessous de 150 mm dans les basses plaines. **Si l'on rapproche ces faibles valeurs de la baisse annuelle de la pluviométrie estimée à -3 mm force est de constater la très grande vulnérabilité des secteurs aval aux évolutions climatiques.** En 10 ans, soit 30 mm de pluie en moins, c'est potentiellement 20% de la ressource qui peut être soustrait.

La dépendance de l'aval vis-à-vis des ressources amont ne pourra donc que s'accroître.



Carte 4 : lame d'eau annuelle écoulée sur les versants

1.1.5. Géographie humaine

La population globale du bassin versant est environ de 825 000 habitants (population des communes) soit une densité de 52 hab/km². Un indicateur global spécifique à la gestion des rivières est le nombre

d'habitant par km de cours d'eau. Il s'élève sur le bassin à 49 hab/km mais présente bien sûr de fortes disparités territoriales.

L'organisation territoriale du bassin versant est très polarisée. 5 unités urbaines (dont trois préfectures) sont distinguées : Montauban, Albi, Castres, Rodez et Millau. Notons que la préfecture de Lozère appartient au bassin du Lot et que l'influence de la métropole Toulousaine est manifeste sur tout le sud-ouest du bassin.

Les campagnes du sud-ouest à l'aval du système hydrographique sont à la fois les plus densément peuplées et les plus riches mais aussi les plus dépendantes des ressources amont. Elles s'organisent autour de l'aval des axes hydrographiques de l'Aveyron (jusqu'à Caussade environ), du Tarn (jusqu'à Albi) et de l'Agout (Castres Mazamet).

1.1.6. Géographie administrative : région, départements, bloc communal

Le découpage administratif du bassin versant conduit logiquement à des degrés d'implication différents des départements et régions. Ceci explique la mobilisation portée principalement par les 4 départements 12, 48, 81 et 82 qui représentent 92,5% de la surface du bassin versant. Les 7,5% restant se partagent entre les départements 11,30, 31, 34 et 46.

Si en 2014, deux régions sont concernées, la simplification de la carte régionale récemment votée se traduira par l'inscription de 100% du bassin versant dans une seule région.



Carte 5 : Le bassin versant inscrit dans la nouvelle région Midi-Pyrénées Languedoc Roussillon (janvier 2015)

Régions	Région Languedoc Roussillon				Région Midi Pyrénées					
Départements	Aude	Hérault	Gard	Lozère	Aveyron	Haute-Garonne	Lot	Tarn	Tarn-et-Garonne	
Répartition du BV par région (2014)	11.0%				89.0%					100%
Répartition du BV Tarn-Aveyron par depts (en %)	0.2%	1.6%	1.4%	7.7%	36.6%	2.5%	1.6%	35.3%	12.9%	100%
Part du dépt dans le BV (en %)	0.6%	4.1%	3.8%	23.6%	65.8%	6.3%	4.9%	96.1%	54.7%	
Part du dept hors BV (en %)	99.4%	95.9%	96.2%	76.4%	34.2%	93.7%	95.1%	3.9%	45.3%	
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Tableau 1 : répartition du bassin entre régions et départements

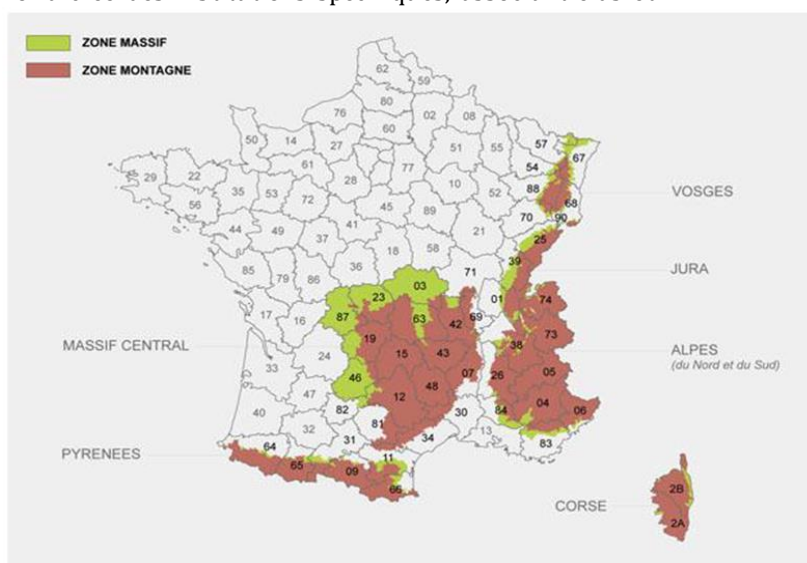
81 EPCI FP (décembre 2014) sont inscrits en tout ou partie dans le bassin versant (cf annexe). Le bassin versant comprend quasi intégralement 4 communautés d'agglomération (Montauban, Albi, Castres Mazamet, Rodez) et très partiellement la communauté d'agglomération de Cahors. Ce découpage territorial est assez peu calqué sur les limites naturelles des bassins versants et pour certains EPCI FP les grands cours d'eau constituent une frontière. Ils se trouvent ainsi en situation de gestion d'une seule des deux rives.

1.1.7. Les zones de montagne

La loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi « montagne », pose des principes originaux d'auto-développement, de compensation des handicaps et d'équilibre, pour les territoires de montagne qui présentent des enjeux spécifiques et contrastés de développement et de protection de la nature. **Les interactions avec la politique de l'eau sont très nombreuses et il convient d'intégrer cette spécificité dans la gouvernance du bassin du Tarn-Aveyron.**

Distinguant zone de montagne et de massif, la loi a créé des institutions spécifiques, associant élus et partenaires socioprofessionnels, pour mettre en œuvre, de façon partenariale, une politique particulière de développement, d'aménagement et de protection. Il s'agit : du Conseil National pour le Développement, l'Aménagement et la Protection de la Montagne, dénommé « Conseil National de la Montagne », et du Comité pour le Développement, l'Aménagement et la Protection du Massif, couramment appelé « comité de massif ».

La loi « montagne » s'applique aux communes ou parties de communes situées en zone de montagne, soit plus de 6 000 communes françaises. Cette loi concerne toutes les têtes de bassin versant du Tarn-Aveyron.



Les zones de montagne et de massif en France métropolitaine Sources : INSEE – CEMAGREF – SEATM

Un rapport parlementaire sur la révision de la loi montagne de 1985 du 27 juillet 2015, remis le 3 septembre 2015 au premier ministre, liste plusieurs propositions et mesures pour adapter cette loi Montagne. Parmi les propositions, on relèvera certaines qui peuvent intéresser la politique de l'eau.

- Proposition 20c. Engager le chantier de l'autonomie énergétique des territoires de montagne en valorisant de façon soutenable, les ressources locales en particulier le bois (biomasse) et l'eau (petite hydroélectricité).
- Proposition 21 .a : Renforcer la gestion intégrée des risques naturels.
- Proposition 22 : Mettre en œuvre une gestion intégrée et durable de la ressource en eau : Encourager la mise en œuvre d'outils de gestion intégrée de l'eau en montagne, comme les SAGE, en particulier sur les hauts bassins versants, ou les contrats de rivière

1.1.8. Socio-économie

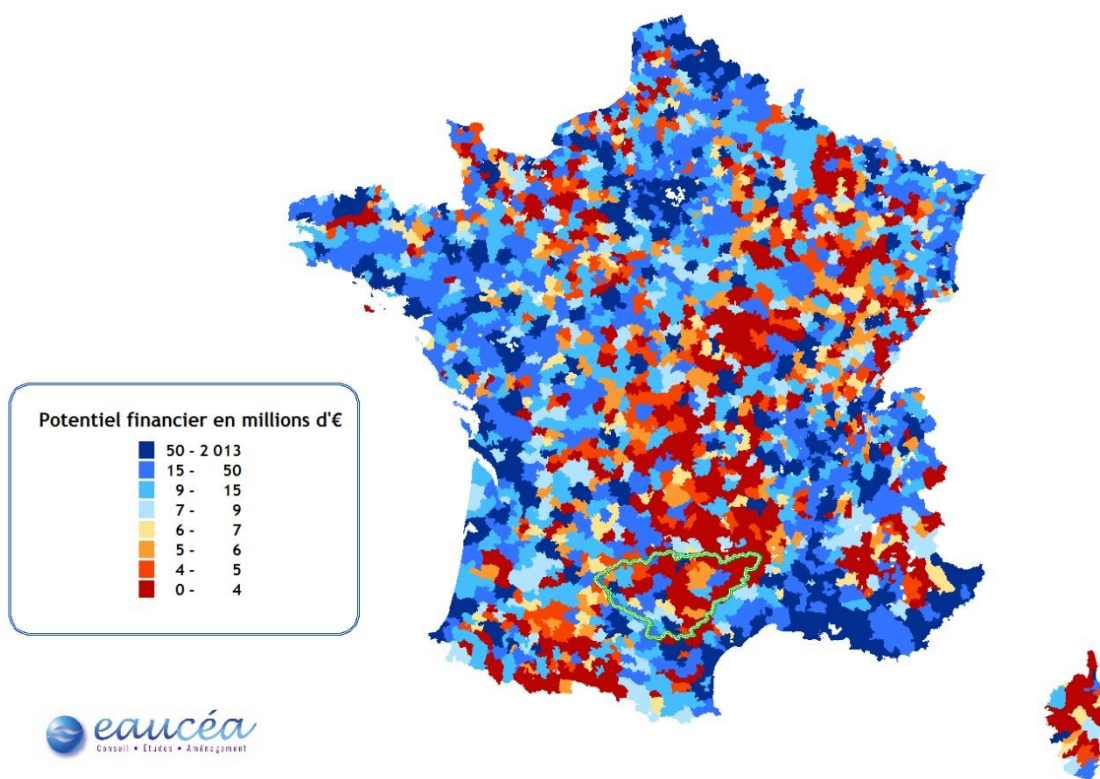
A l'exception des secteurs de Rodez et Millau, la périphérie du bassin qui comprend toutes les têtes de bassin hydrographique est peu peuplée et majoritairement à faible revenu.

Une analyse du potentiel économique des collectivités est accessible au travers de l'indicateur 2013 du potentiel financier. Le potentiel financier est un élément de mesure de la richesse théorique d'une commune. Ce potentiel financier est égal au potentiel fiscal, auquel est ajoutée la dotation forfaitaire de la DGF provenant de l'Etat, perçue par la commune l'année précédente. Ce potentiel financier permet ainsi de prendre en compte l'ensemble des ressources stables d'une collectivité. En effet, outre la capacité de la collectivité à mobiliser des ressources fiscales (potentiel fiscal) s'ajoute la richesse tirée par ces collectivités de certaines dotations versées par l'État de manière mécanique et récurrente, et qui sont un élément essentiel pour équilibrer leur budget.

Le potentiel financier total des EPCI FP a été pondéré par leur surface inscrite dans le bassin versant du Tarn et en ne considérant que les EPCI FP potentiellement impliqué dans la gestion. Un seuil de 10% de leur surface dans le BV a été retenu. Le potentiel cumulé est donc de l'ordre de 680M€.

Département	Nombre d'EPCI FP ayant plus de 10% de leur surface dans le BV Tarn	Population totale 2012 pondérée par BV	Potentiel Financier M Euros pondérée par BV
11	1	666	0.38
12	26	192 927	180.36
30	1	2 539	1.36
31	5	71 222	56.95
34	1	2 126	2.20
46	2	4 485	2.53
48	8	9 585	8.05
81	16	347 674	282.30
82	10	186 783	146.03
Total général	70	818 008	680.15

Ces données sont intéressantes car elles permettent de proposer des paramètres socio-économiques pour le calcul de clef de répartition sur des opérations groupées par exemple. Il n'en demeure pas moins que le bassin se caractérise par un potentiel financier plutôt faible par rapport au reste du territoire national et d'Adour Garonne. Ceci s'explique par le poids des zones de montagne dans le bassin versant.



1.1.9. Synthèse des éléments géographiques structurants

La géographie physique et climatique pose très directement l'enjeu d'une gestion de la ressource en eau solidaire entre les territoires de l'amont très bien pourvus en eau et qui le resteront et d'autres en aval dont le risque de « dessèchement chronique » devient une réalité tangible aggravée par les tendances climatiques. Or il s'agit des principaux bassins de consommations d'eau, notamment pour l'irrigation estivale. L'aval est donc dans une situation de dépendance hydrologique évidente.

L'organisation territoriale du bassin versant est très polarisée. L'influence de la métropole Toulousaine est manifeste sur tout le sud-ouest du bassin et les vallées des grands axes hydrographiques abritent l'essentiel du potentiel économique du bassin. Les capacités contributives communales apparaissent donc concentrées sur l'aval du bassin à l'exception des unités urbaines de Castres, Rodez et Millau. Les campagnes sont globalement à faible revenu et faible densité humaines. Cette situation est largement liée au caractère montagnard du bassin. Dans ce contexte, la plupart des EPCI FP issus du SDCI restent caractérisés par des moyens économiques très limités. Le bassin versant du Tarn est l'un des moins riches d'Adour Garonne.

Les départements apparaissent aujourd'hui comme des maillons essentiels d'une solidarité territoriale à forte dominante rurale. La confrontation de leur périmètre à celui du grand bassin versant implique cependant des stratégies de coopération. Seule la région élargie en 2016 se verra dotée d'une compétence géographique suffisante pour englober l'ensemble du bassin.

1.2. Des enjeux quantitatifs dominants dans l'organisation territoriale

1.2.1. Les outils de la planification quantitative

Le bassin versant du Tarn-Aveyron se caractérise par **la multiplicité des lieux de réflexion stratégique concernant la gestion de la ressource sans qu'aucun cadre de réflexion globale ne soit proposé en dehors du SDAGE bien sûr.**

1.2.1.1. Les schémas départementaux pour l'eau potable : vers un renforcement des coopérations territoriales

Considérant que le petit cycle de l'eau relève d'une compétence obligatoire des communes, l'organisation spécifique de la production et de la distribution de l'eau potable ne rentrait pas directement dans le champ de la présente étude.

Il convient cependant de retenir pour la suite de la réflexion que des schémas départementaux pour l'eau potable ont été élaborés il y a une dizaine d'années à l'initiative des Départements. Ces schémas fondent leur stratégie d'accompagnement des collectivités pour l'investissement et le fonctionnement:

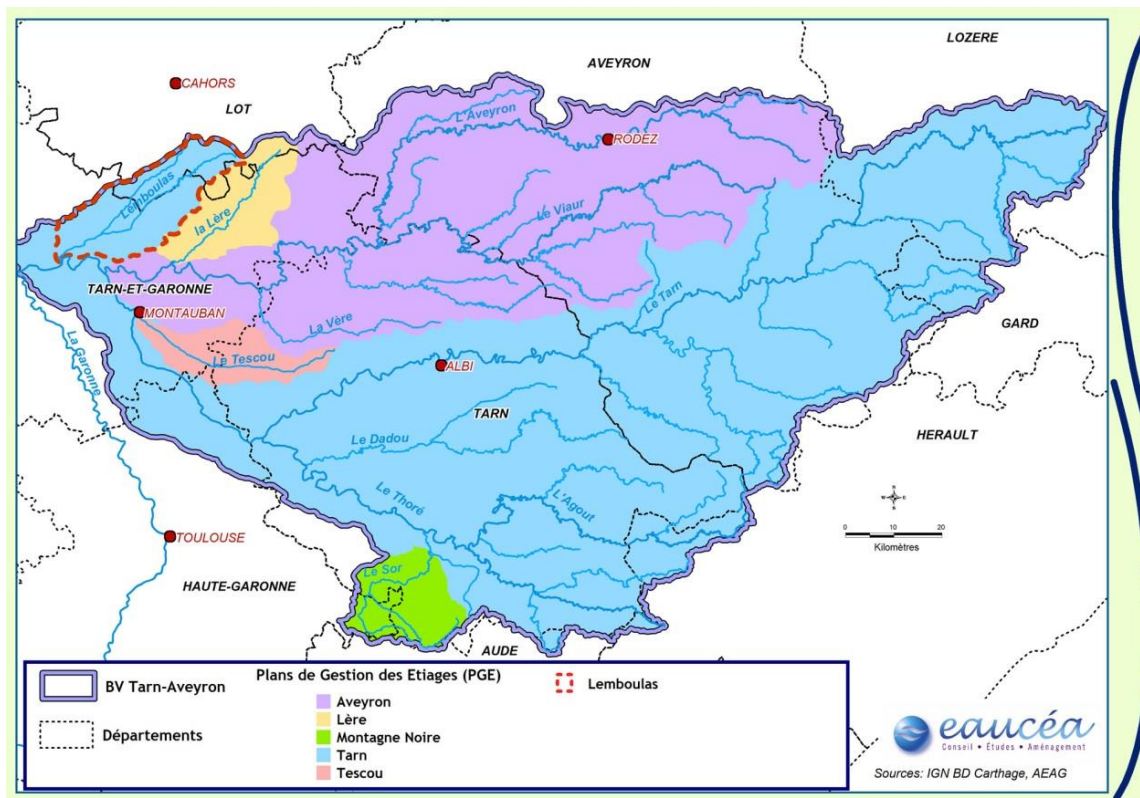
- a. Aveyron (2006),
- b. Gard (2010)
- c. Lozère (2003)
- d. Tarn (2001 Acte II 2012)
- e. Tarn et Garonne (2003)
- f. Haute Garonne (2009)

- l'eau potable et l'assainissement constitue le premier poste budgétaire des collectivités dans le domaine de l'eau ;
- la préservation des ressources en eau brute sur le plan de la qualité et de la quantité est par nature coordonnée avec le grand cycle de l'eau ;
- plusieurs ouvrages de stockage ont une fonction principale AEP et les transferts entre sous bassins versants sont significatifs ;
- les outils de prévention et notamment les systèmes d'alertes aux pollutions imposent une organisation territoriale plus grande que les périmètres de gestion actuelle.

1.2.1.2. 6 plans de gestion des étiages, mais pas de vision unifiée

Les PGE établis en application du SDAGE prioritairement sur les zones classées en ZRE sont des dispositifs à caractère contractuel avec souvent une forte orientation agricole et environnementale. Sur le bassin du Tarn, et en l'absence d'EPTB, ils ont été portés par les départements sur sollicitation de l'Etat et de l'agence de l'eau. Ils ont permis de poser un premier élément de diagnostic sur les effets cumulatifs des prélèvements et d'orienter le partage de l'eau. Ces PGE prévoient généralement une planification pour la mobilisation des économies d'eau et la mise en œuvre des ressources artificielles existantes ou à créer.

C'est notamment dans ce cadre que sont stabilisés les objectifs de gestions (DOE et DOC) et les conventions de soutien d'étiage.



Carte 6 : Plans de Gestion des Etiages dans le Bassin Tarn-Aveyron

- Le PGE Tarn (approuvé le 8 février 2010) couvre la plus grande surface et constitue l'exutoire de tous les autres affluents. Il représente par ailleurs, l'interface avec le fleuve Garonne. Ce bassin est concerné par deux SAGE.
- Le PGE Aveyron, jamais formellement approuvé couvre les bassins Aveyron et Viaur ainsi que leurs affluents. Ce bassin est concerné par le SAGE Viaur (en cours d'élaboration) dont le volet quantitatif devrait stabiliser les objectifs de gestion et les moyens d'organisation. Il est aussi très directement impacté par le traitement réglementaire des débits réservés des concessions hydroélectriques du Lézou (enjeux pour l'environnement, l'hydroélectricité de pointe, l'eau potable, le tourisme).
- Le PGE Tescou approuvé le 17 mars 2004 (animation CD 82) qui pourrait évoluer vers un projet territorial autour du programme de Sivens.
- Le PGE divisionnaire Lemboulas approuvé en 2011 et le PGE Lère approuvé en 2007 (Animation CD 82)
- Le PGE Sor /Montagne noire porté par l'IEMN (non approuvé)

A noter que ces démarches PGE sont rarement suivies d'une animation alors même qu'il était dans leur vocation d'accompagner les territoires sur le long terme. Ce diagnostic s'explique soit par le caractère très orienté de certains PGE vers la planification de nouvelles ressources, soit par un déficit d'opérateur pour l'animation de ces démarches. Sur d'autres bassins versants d'Adour Garonne (exemple de la Garonne ou de la Charente) ce rôle est généralement confié à une collectivité de type EPTB ou est relayé par une CLE dans le cadre d'un SAGE.

1.2.2.2. Le découpage en unité de gestion et les DOE

L'analyse de l'impact des prélèvements sur les cours d'eau et donc sur les moyens de gestion à mettre en œuvre est assez complexe car elle nécessite un diagnostic souvent assez précis sur le plan territorial.

La mise en œuvre d'un réseau de suivi hydrologique permettant de vérifier l'adéquation besoin ressource est un préalable incontournable. Il s'organise à plusieurs échelles territoriales et propose des objectifs de débit qui garantisse les enjeux locaux mais aussi une bonne prise en compte des effets cumulatifs d'amont vers l'aval. Ces objectifs répondent à l'esprit des textes définissant les « DOE » et qui reste l'apanage du SDAGE. Le réseau de points nodaux SDAGE est cependant peu dense et ne rend pas compte de la diversité des situations naturelles et d'usage.

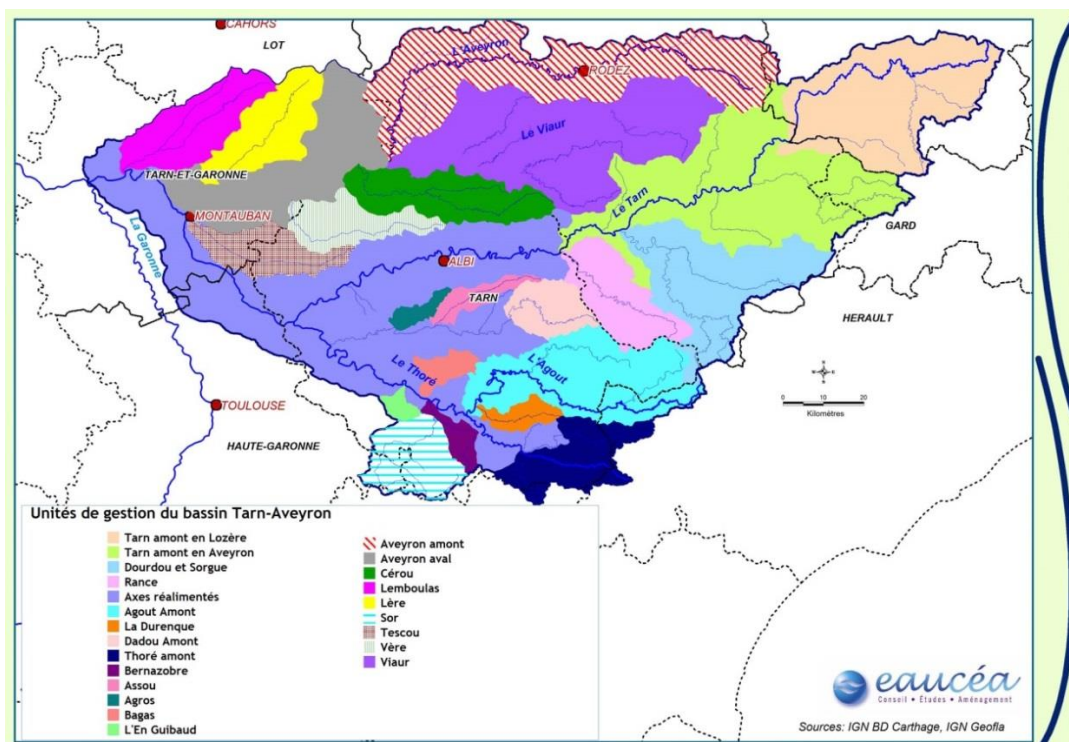
C'est pour cette raison que dans les PGE, un gros effort de requalification des objectifs poursuivis a été réalisé. De nombreux sous bassins se sont vu doter de Débit Objectif Complémentaires (DOC). Ce réseau détermine des sous bassin versants appelé unité de gestion dans les PGE. Ils ont fondé le découpage des périmètres élémentaires sur lesquels sont établis des volumes prélevables répartis par les organismes uniques de gestion collective (OUGC).

Le point le plus critique à prendre en compte est cependant l'équilibrage global de ce dispositif. Il s'est construit de façon expérimentale et en tenant compte de perspective de construction d'ouvrages qui ne se sont pas tous réalisés à ce jour. La révision en cours dans le projet de SDAGE-PDM 2016-2021 propose de ré analyser certains objectifs d'étiage dont celui de Milhars qui commande aujourd'hui la gestion de la retenue de Saint Géraud et celle de Loubéjac qui pilote le bassin versant de l'Aveyron avec un objectif exigeant. Rappelons aussi que le DOE du point nodal de Saint Nauphary sur le Tescou est conditionné à la réalisation de l'ouvrage de Sivens et celui de Laguëpie sur le Viaur à la valeur des débits réservés des ouvrages hydroélectriques du Lévezou. Par ailleurs le SDAGE 2016/2021 introduit un nouveau point nodal à Moissac qui contrôlera l'équilibre global de la gestion du bassin notamment vis-à-vis de la Garonne.

1.2.2.3. Périmètres élémentaires de répartition des volumes prélevables

Les réflexions issues des PGE ont préfiguré le découpage en 26 périmètres élémentaires, la fixation des volumes prélevables et la désignation des organismes uniques. Ces périmètres d'intervention transcendent les limites administratives départementales ce qui doit faciliter une gestion optimisée sur des bassins versants cohérents. Ce sont :

- Le bassin de l'Aveyron, organisme unique chambre d'agriculture du Tarn et Garonne et préfet coordonnateur, le préfet de Tarn et Garonne.
- Le bassin du Tarn, organisme unique chambre d'agriculture du Tarn et préfet coordonnateur, le préfet du Tarn.
- Le bassin montagne noire, organisme unique IEMN et préfet coordonnateur, le préfet de l'Aude



Carte 7 : périmètres élémentaires de gestion des volumes prélevables

1.2.3. Principaux transferts hydrauliques : un enjeu toujours d'actualité au niveau de la future grande région

Le bassin du Tarn est un bassin ouvert sur l'extérieur par le biais de nombreux ouvrages de transfert. Ces transferts se traduisent par une exportation nette de volumes.

La concession hydroélectrique de Montahut est à l'origine d'un transfert depuis le bassin de l'Agout (retenue de Laouzas) vers le bassin de l'Orb, pour un volume annuel de l'ordre de 160 hm³ soit 5,17 m³/s de débit moyen transféré.

La montagne noire constitue depuis la création de Saint Ferréol, un secteur stratégique pour la redistribution de volume de navigation vers le canal des deux mers, de volume pour l'eau potable vers l'agglomération Toulousaine et celle de Carcassonne, et de volume d'irrigation vers le Sor notamment. L'aménagement hydraulique permet un contrôle physique de la quasi-totalité de la ressource naturelle, avec une exportation nette hors bassin versant du Sor estimé à 15 hm³/an. La gestion est en interaction avec des ressources distantes avérées pour les eaux de l'Ariège (via Montbel et la Ganguise) et probable à court terme avec le Rhône (Aqua domitia).

Les transferts hydrauliques sont significatifs aussi au sein du bassin depuis les retenues hydroélectriques du Lézou vers le Tarn. Ce sont environ 205 hm³/an soit 6,5 m³/s qui transitent vers le Tarn via l'usine du Truel et qui court-circuitent le Viaur et l'Aveyron aval.

Les transferts pour l'eau potable construisent aussi un maillage complexe entre les grands sites urbains du bassin ou extérieur au bassin et des ressources en eau brute souvent distante des lieux de consommation.

Les conséquences environnementales sont significatives pour les milieux prélevés et les milieux récepteurs. C'est pourquoi, la gouvernance de ces grands transferts est particulièrement sensible. Elle fait l'objet de nombreux débats notamment au sein des CLE des SAGE concernés. Le département du Tarn membre de l'IEMN est impliqué dans la gestion de la montagne noire. L'Etat est responsable de toutes les grandes concessions hydroélectriques et de la navigation.

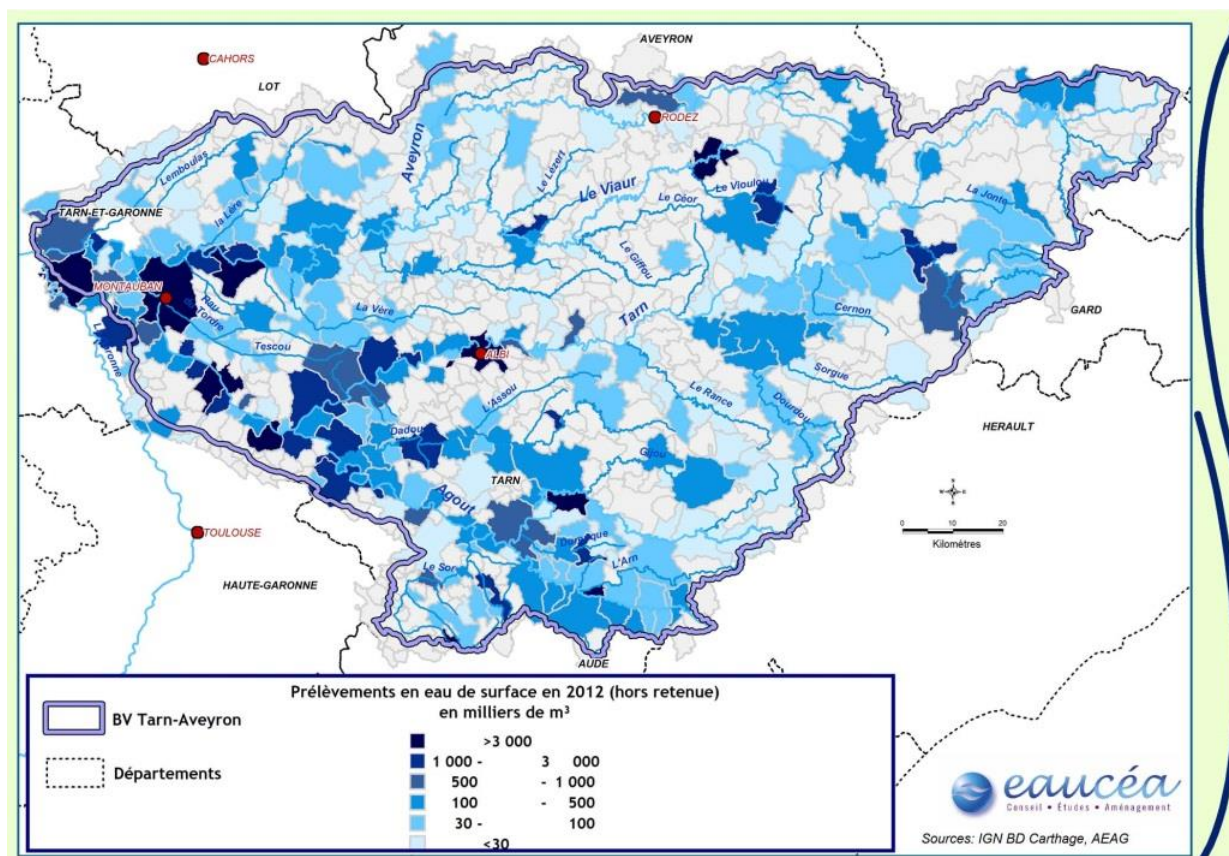
1.2.4. Prélèvements d'eau : environ 200 Mm³ en 2012 centrés sur les grands axes hydrographiques

1.2.4.1. Données brutes

Les données sont issues du traitement des bases de données redevance de l'agence de l'eau. Les prélèvements d'eau sont **majoritairement agricoles ou associés à des centres urbains**. Le poids relatif de l'irrigation est très important et se concentre sur la période estivale avec une variabilité annuelle importante.

Prélèvements en 2012 en m ³	AEP	INDUSTRIE	IRRIGATION	Total	
Eau de surface	63 508 406	5 386 888	56 503 425	125 398 719	62%
Retenue	8 206 135	13 580	25 096 721	33 316 436	16%
Nappe phréatique	30 280 939	1 973 398	11 743 499	43 997 836	22%
Nappe Captive	77 222	879 003	18 466	974 691	0.5%
	102 072 702	8 252 869	93 362 111	203 687 682	100%
	50%	4%	46%	100%	

Prélèvements en 2013 en m ³	AEP	INDUSTRIE	IRRIGATION	Total	
Eau de surface	34 900 361	4 628 372	41 110 609	80 639 341	51%
Retenue	18 797 884	12 127	17 083 698	35 893 709	23%
Nappe phréatique	28 015 342	2 786 379	8 419 807	39 221 529	25%
Nappe Captive	63 130	781 785	8 135	853 050	1%
	81 776 717	8 208 663	66 622 249	156 607 629	100%
	52%	5%	43%	100%	



Carte 8 : Prélèvements en eau de surface en 2012 par commune

Les tendances observées sur la consommation d'eau de ces bassins seraient globalement en phase de stabilisation après la disparition des grands préleveurs industriels dont la centrale thermique d'Albi. L'irrigation et l'eau potable font jeu égal en termes de prélèvement mais l'impact de l'irrigation est de loin le plus significatif car il est concentré dans le temps sur la période d'été. Par ailleurs une part de l'eau prélevée pour l'eau potable est restituée aux milieux aquatiques via les stations d'épurations.

1.2.4.2. Volumes notifiés pour l'irrigation depuis les ressources en eau superficielle

Les volumes prélevables devraient fixer le plafond des prélèvements aux environ de 69 Mm³ selon un calendrier arrêté par le préfet coordonnateur et une distribution géographique largement appuyée sur les accords issus des PGE. Les valeurs caractéristiques sont présentées dans le tableau ci-dessous.

	Sous-bassin	Périmètre élémentaire de calcul N°	Nom	Dpt concernés	Volume maximum prélevé (Mm3)	Volume prélevé en année quinquennale sèche (Mm3)	Volume prélevable notifié (Mm3)
Tarn	Tarn	111	Tarn amont en Lozère	48	0.11	0.110	0.110
	Tarn	177	Tarn amont en Aveyron : Cernon et Dourbie, axe Tarn	12	0.39	0.210	0.293
	Dourdou - Sorgue	99	Dourdou et Sorgue	12	1.00	0.780	0.995

	Sous-bassin	Périmètre élémentaire de calcul N°	Nom	Dpt concernés	Volume maximum prélevé (Mm3)	Volume prélevé en année quinquennale sèche (Mm3)	Volume prélevable notifié (Mm3)
	Rance	98	Rance	12	0.13	0.095	0.129
	Agout	102	Agout amont	81	0.06	0.052	0.061
	Thoré	108	Thoré amont	81	0.1296	0.126	0.130
	Dadou	101	Dadou amont	81	0.032	0.032	0.032
	Durenque	138	Durenque	81	0.30	0.26	0.30
	Assou	105	Assou	81	0.10	0.099	0.099
	Bernazobre	100	Bernazobre	81	0.39	0.300	0.389
	Bagas	107	Bagas	81	0.39	0.369	0.393
	Agros	106	Agros	81	0.13	0.083	0.100
	Ardial	137	Ardial (ou En Guibauld)	81	0.08	0.065	0.078
	Tarn	176	Tarn aval (axes réalimentés)	81 - 82 - 31	55.07	46.600	55.069
	Tescou	118	Tescou	81 - 82 - 31	0.69	0.573	1.480
	Lemboulas	115	Lemboulas	46 - 82	0.63	0.50	1.12
Aveyron	Lère	4	Lère	82 - 46	0.88	0.50	1.02
	Vère	5	Vère	81 - 82	0.32	0.17	0.88
	Cérou	6	Cérou	80 - 12	0.89	0.71	0.89
	Viaur	7	Viaur	81 - 12	0.18	0.15	0.18
	Aveyron	8	Aveyron Amont	12 - 48 - 82	0.51	0.51	0.51
	Aveyron	9	Aveyron aval	82 - 12 - 81	13.22	11.94	13.22
Montagne noire	Agout	145	Sor	11, 31 81	5.3	4.4	5.7
	Total	23	périmètres élémentaires		80.93	68.63	83.18

Tableau 2 : les volumes prélevables du bassin

74.1 hm ³	Montagne noire	Aveyron							Tarn					
	Sor	Cérou	Viaur	Viaur	Tordre	Vère	Lère	Aveyron	Agout	Agout	Dadou	Dadou	Tarn	Tescou
Total sous bassin	6	23.2							38.3					
Gestionnaire des lâchers	IEMN	CD 81	DDT 82	CD 82	CD 82	CA CG /C D8 1	CD 82	CD 82	CD 81	CD 81	CD 81	CD 81	CD 81	CD 82

Carte 10 : Les cours d'eau réalimentés : mettre le nom des ouvrages

Les volumes mobilisables pour la réalimentation des cours d'eau sont d'environ 67,5 hm³ distribués comme suit : 6 hm³ sur la montagne noire pour les compensations agricoles du Sor, 23,2 hm³ sur le bassin de l'Aveyron et 38,3 hm³ pour le bassin du Tarn/Agout.

A titre de comparaison les volumes prélevés par l'irrigation en année quinquennale sèche sont d'environ 68,6 hm³ distribués comme suit: 4,4 hm³ sur la montagne noire, 14 hm³ sur le bassin de l'Aveyron et 50,2 hm³ pour le bassin du Tarn/Agout. Les volumes notifiés sont globalement plus importants.

Sous bassin	Volume en année sèche depuis les rivières et nappes d'accompagnement (million de m ³)	Volume prélevable notifié depuis les rivières et nappes d'accompagnement (million de m ³)	Volume disponible pour la réalimentation des cours d'eau
Tarn Agout	50,2	60,8	38,3
Aveyron	14	16,7	23,2
Montagne Noire (Sor)	4,4	5,7	6
Total	68,6	83,2	67,5

Globalement, les stocks disponibles devraient donc permettre de sécuriser une part très significative des prélèvements agricoles avec les nuances suivantes :

Les volumes disponibles servent à la fois aux compensations agricoles et au respect d'objectif de débit inscrit dans les règlements d'eau des barrages ou au DOE et DOC. Ces objectifs peuvent déborder de la seule période d'irrigation (exemple des étiages de fin d'été).

Une partie des prélèvements d'irrigation s'effectue hors des axes réalimentés. Une estimation effectuée sur la base des données de l'OUGC Tarn et l'OUGC Aveyron aboutie à un volume de 5,5 Mm³ sollicités en dehors des axes réalimentés soit environ 7% des volumes totaux sollicités depuis les eaux superficielles et leur nappe d'accompagnement.

² Valeur estimée à confirmer par l'IEMN

Une partie des prélèvements agricoles sur les axes réalimentés s'appuie sur la ressource naturelle ce qui ne pose pas forcément de problème en début de période d'irrigation.

Ainsi, la compensation potentielle des prélèvements agricoles en année quinquennale est :

- totale sur la montagne noire qui gère d'ailleurs les compensations de prélèvements à 1 pour 1,
- totale sur le bassin de l'Aveyron pour les axes réalimentés,
- inférieure au volume consommé sur le système Tarn - Agout.

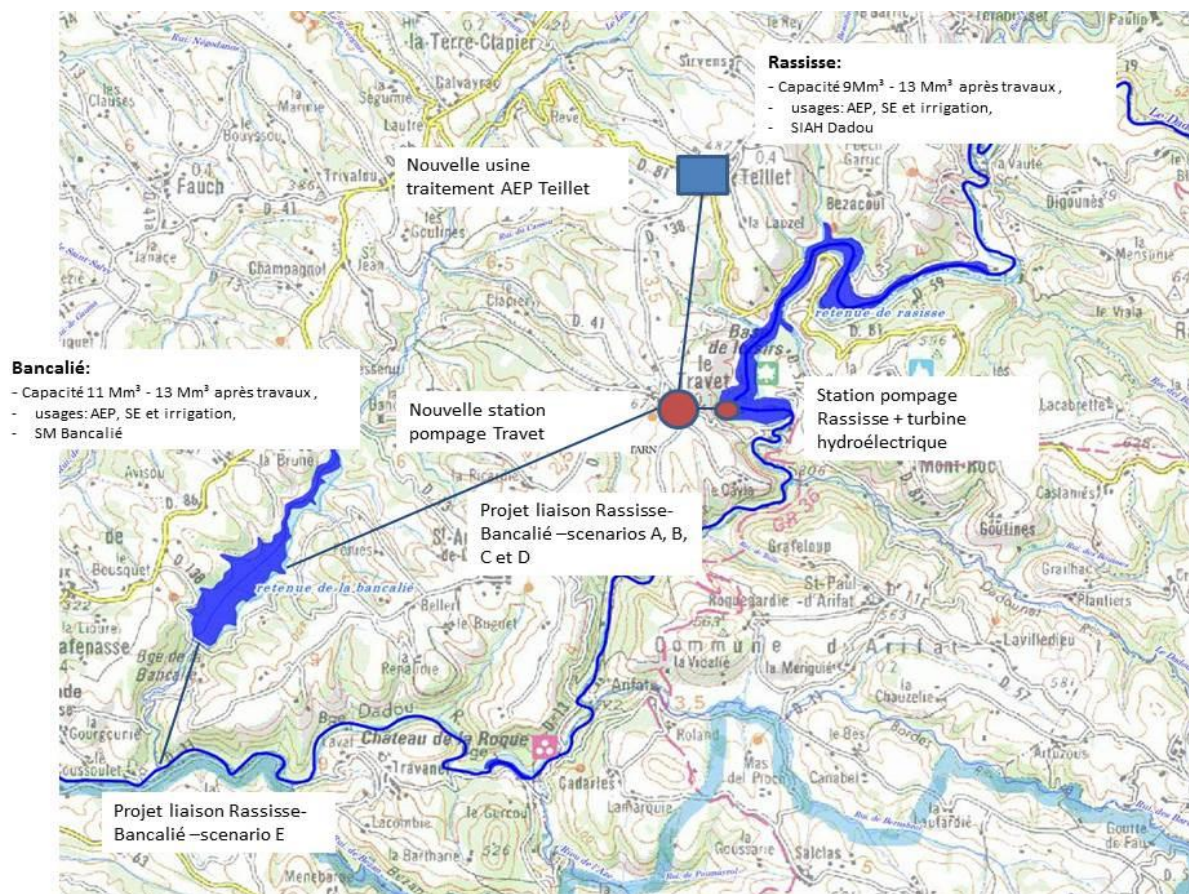
Il apparaît donc qu'un rééquilibrage de l'affectation des ressources en fonction des zones de consommation est possible sous réserve d'une solidarité territoriale de bassin et d'un repositionnement clair du rôle de chaque retenue dans la gestion globale.

1.2.5.2. Les projets identifiés : une émergence difficile

Les diverses démarches de PGE ont contribué à identifier des modalités pour mobiliser de nouvelles ressources susceptibles de réduire la dépendance des usages aux aléas climatiques. Il s'agit soit de conventionnement avec des gestionnaires d'ouvrages existants (type EDF), soit de la création de nouveaux réservoirs, soit du renforcement des capacités existantes. Pour la création de nouvelles capacités les projets suivants sont identifiés.

- Bassin de l'Aveyron : 3 sites de retenues sont aujourd'hui identifiés comme pouvant potentiellement contribuer au renforcement des débits de l'Aveyron amont :
 - Olip: 4.2 Mm³ sur l'Aveyron amont ;
 - Vimenet: 7.2 Mm³ sur l'Aveyron amont ;
 - Salmiech: 6 ou 11 ou 13 Mm³ sur le Viaur.
- Bassin du Cérou : la rehausse de Saint Géraud est envisagée pour un volume complémentaire de 1,4 Mm³.
- Bassin du Tescou : Le projet de nouvelle retenue à Sivens fait l'objet d'une actualité spécifique qui ne permet pas de statuer sur le volume qui sera mis en œuvre ni même sur les conditions de gestion. La gestion de Sivens devra, quoiqu'il en soit, être coordonnée avec celle de Thérondel.
- bassin du Lemboulas conformément au PGE Lemboulas :
 - retenue de Mirounac (0,4 Mm³) au stade étude d'impact: cette dernière doit servir à la réalimentation du Petit Lemboulas et du Lemboulas aval et à la satisfaction du DOE de Lunel ;
 - retenue de Marcaix (0,2 Mm³) : il s'agit d'une retenue dédiée uniquement à la substitution de prélèvement agricoles ;
 - retenue de Buzenac (0,6 Mm³) : cette retenue doit être dédiée à 75% à la substitution des prélèvements agricoles et à 25% à la réalimentation du Lupte aval et du Lemboulas aval et à la satisfaction du DOE de Lunel.
- Bassin du Dadou : Le plan de gestion des étiages (PGE) Tarn approuvé le 8 février 2010 intègre la sécurisation et la mise aux normes du barrage de Rassisse par le redimensionnement de son évacuateur de crue. Le maître d'ouvrage a souhaité profiter de ces travaux pour rehausser le niveau de la retenue à la cote 359,4 et ainsi disposer d'une réserve d'eau supplémentaire durant les périodes d'étiage soit + 4,0 Mm³ par rapport à la situation actuelle.

Concomitamment à ce projet et à celui de la création d'une nouvelle usine d'eau potable au Travet, une réflexion locale propose également un scénario visant la sécurisation du remplissage annuel de la retenue de la Bancalié par transfert d'eau à partir de Rassisse pour environ 2 à 3 hm³ soit un volume nouveau estimé à 7 hm³. Le projet combinerait ainsi l'usage AEP et le soutien d'étiage.



Carte 11 Localisation et schéma de principe du système Rasisse/Teillet/Bancalié

L'expérience récente montre que l'émergence de ces projets affronte des difficultés liées à l'acceptation sociale, aux capacités financières des promoteurs et aux mesures de protection environnementale. C'est pourquoi, l'une des clés pour le futur sera d'argumenter de façon approfondie l'intérêt général de ces projets. Le projet de territoire est sans doute une opportunité pour organiser la concertation autour de cet objectif. Le deuxième critère d'analyse sera celui de la contextualisation hydraulique de ces projets. L'enjeu est que la gestion hydraulique du soutien d'étiage et des compensations soit intégrée dans un dispositif coordonné et capable de s'ajuster aux évolutions de la demande territoriale (sociale, agricole, environnementale). Cette double condition pose donc très clairement celle du périmètre d'analyse pertinent et de l'animation d'une politique de gestion quantitative de la ressource en eau.

1.2.5.3. Gestion opérationnelle et efficacité du soutien d'étiage : des marges de progrès possibles

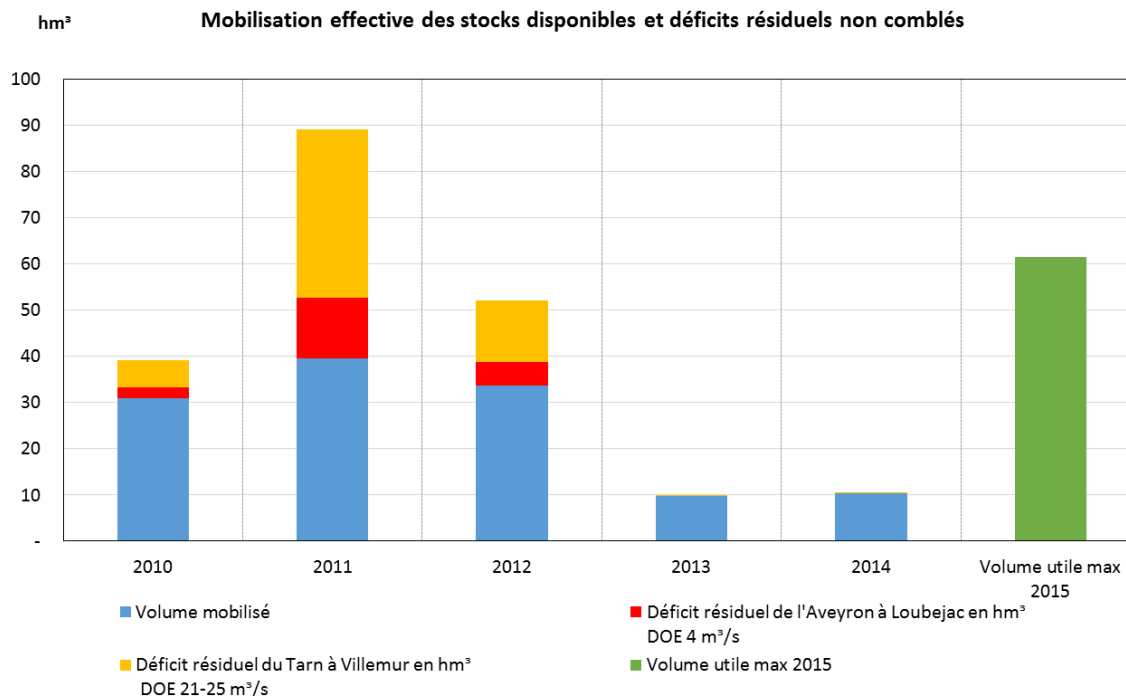
Actuellement, la gestion du soutien d'étiage est organisée et coordonnée par les DDT 81 et 82 en relation étroite avec les départements 81, 82 et 12 qui prennent les décisions des ordres de gestion à l'exception de Thuriès sur le Viaur. Chaque aménagement est censé répondre à des objectifs quantitatifs qui peuvent être un DOE, un DOC ou un débit de gestion inscrit dans un règlement d'eau.

La multiplicité des ouvrages rend impossible dans le cadre de cette étude, une analyse détaillée des performances de gestion. En revanche, nous avons analysé sur les 5 dernières années deux indicateurs globaux au niveau du sous bassin Tarn à Villemur et du sous bassin Aveyron à Loubejac.

- Le volume manquant pour respecter chaque jour le DOE (nommé déficit de gestion)
- Le volume restant en fin de campagne dans les réservoirs de réalimentation.

En années sèches, nous observons que certains déficits auraient semble-t-il pu être réduits (exemple de 2011) voire supprimés (exemple de 2010 et 2012) par une meilleure disponibilité ou mobilisation des stocks.

Cela signifie que des marges de progrès existent dans la gestion, avec les volumes existants.



Volume de soutien d'étéage plafond en hm³ 65.10 hm³ (hors montagne noire)	Gestion des stocks			Déficit résiduel		
	Stock disponible au 1er juin	Tx de mobilisation des stocks	Stock théorique non mobilisé	Déficit résiduel de l'Aveyron à Loubejac en hm³ DOE 4 m³/s	Déficit résiduel du Tarn à Villemur en hm³ DOE 21-25 m³/s	Cumul déficit résiduel en hm³
2010	50.45	61%	19.7	2.3	6.0	8.3
2011	42.7	92%	3.23	13.3	36.3	49.6
2012	48.76	69%	14.95	5.0	13.4	18.4
2013	48.7	22%	37.8	0.1	0.1	0.1
2014	48.7	21%	38.42	-	0.2	0.2

Figure 4 : efficacité apparente du soutien d'étéage (source DDT 82)

1.2.5.4. Financement : une grande hétérogénéité dans la récupération des coûts

Les ouvrages en pleine propriétés des départements sont financés par les conseils généraux selon des clés de répartition spécifiques.

Le département de Tarn-et-Garonne mobilise une redevance auprès des bénéficiaires depuis quelques années sur la Lère et le Tescou.

L'ITEMN et la CACG établissent des conventions de compensation intégrant un volet financier avec les préleveurs des cours d'eau réalimentés par les ouvrages qu'ils ont en gestion.

Pour les conventions avec EDF, la compensation du préjudice dépend des termes fixés par l'Etat de chaque concession. A ce jour, les recettes sont exclusivement publiques.

Bassin du Viaur

Pour Thuries, 1,1 millions de m³, peuvent être déstockés gratuitement grâce à une inscription dans le titre de concession; la gestion est confiée à la DDT 82.

Pour Pareloup, jusqu'à 5 millions de m³, peuvent être déstockés par convention avec EDF. Le montant de la dépense s'établissait en 2014 selon la formule suivante :

Part fixe : 57 000 € + Part proportionnelle : 0,886 € x m³ lâché => Soit pour 5 M m³ déstockés, 500 000 €. Le financement se répartit comme suit: Agence de l'Eau : 70 % ; EDF : 10 % ; Conseils Départementaux : 20 % (Tarn-et-Garonne : 78 %, Aveyron : 12 %, Tarn : 10 %).

La gestion est confiée au CD82.

Bassin de l'Agout et du Tarn

Sur ce bassin, le financement se répartit comme suit pour toutes les conventions :

AEAG : 50%, CD 31 :10,5%, CD81 :21,5%, CD 82 :18%

Saint Peyres

La mobilisation des 20 Hm³ des Saints-Peyres bénéficie aux départements de l'aval sur l'axe Agout puis Tarn. La gestion est confiée au CD81. Le conventionnement relatif aux déstockages à partir du Barrage des Saint-Peyres se résume ainsi :

-durée: 10 ans:2012/2021,

-tarification : capitalisation sur 10 ans soit 185 278 €/an.

Barrages au «fil de l'eau» Tarn 3 hm³ et «Raviège» 3hm³.

- Durée 3 ans : 2012-2014,

- 3 millions de m³ x 2

- Tarification :

. Pas de part fixe,

. Part proportionnelle Raviège : 0,02 €/m³ déstocké,

. Part proportionnelle Fil de l'eau Tarn : de 0,0022 €/m³ à 0,009055 €/m³ d'eau restituée, en fonction de la perte de hauteur de chute sur une durée cumulée de 1 à 4 mois,

. Frais annuels de gestion : 5 000 € x 2 soit 10 000€.

1.2.6. Scénarios techniques et conséquences pour la gouvernance quantitative

1.2.6.1. Les principes d'une gouvernance quantitative du bassin Tarn

Le schéma hydraulique du bassin est complexe mais le niveau d'aménagement est suffisamment important pour répondre globalement à beaucoup des enjeux de la gestion quantitative. L'expérience d'une gestion interdépartementale est déjà ancienne sur la plupart des ressources mobilisées ce qui constitue un atout objectif pour une plus grande intégration des gestions.

Un Comité de gestion des ressources en eau du sous bassin de l'Aveyron réunit chaque année depuis 3 ans les préfets, les présidents des Conseils départementaux et des Chambres d'agriculture et les services de l'Etat pour définir la stratégie de gestion de l'étiage. Un comité technique regroupant ces acteurs prépare la campagne et met en œuvre les orientations prises par ce CGRE.

Jusqu'à aujourd'hui l'analyse hétérogène du territoire au travers de plusieurs PGE et SAGE n'a pas permis de construire cette image d'ensemble. Il s'agit de se saisir de cette construction empirique et précieuse pour le bassin et de lui redonner une lisibilité stratégique.

Les volumes en jeu sont très importants tant sur le plan des prélèvements que des réalimentations. Le volume mobilisable représente par exemple autant que les retenues de Gascogne, plus que les volumes mobilisés au profit de l'axe Garonne et le double de celui mobilisé sur le Lot. A l'échelle du grand bassin de la Garonne, la complémentarité des gestions de chaque bassin est souhaitable mais ne pourra s'exprimer que si la cohérence interne à chaque sous-bassin est garantie.

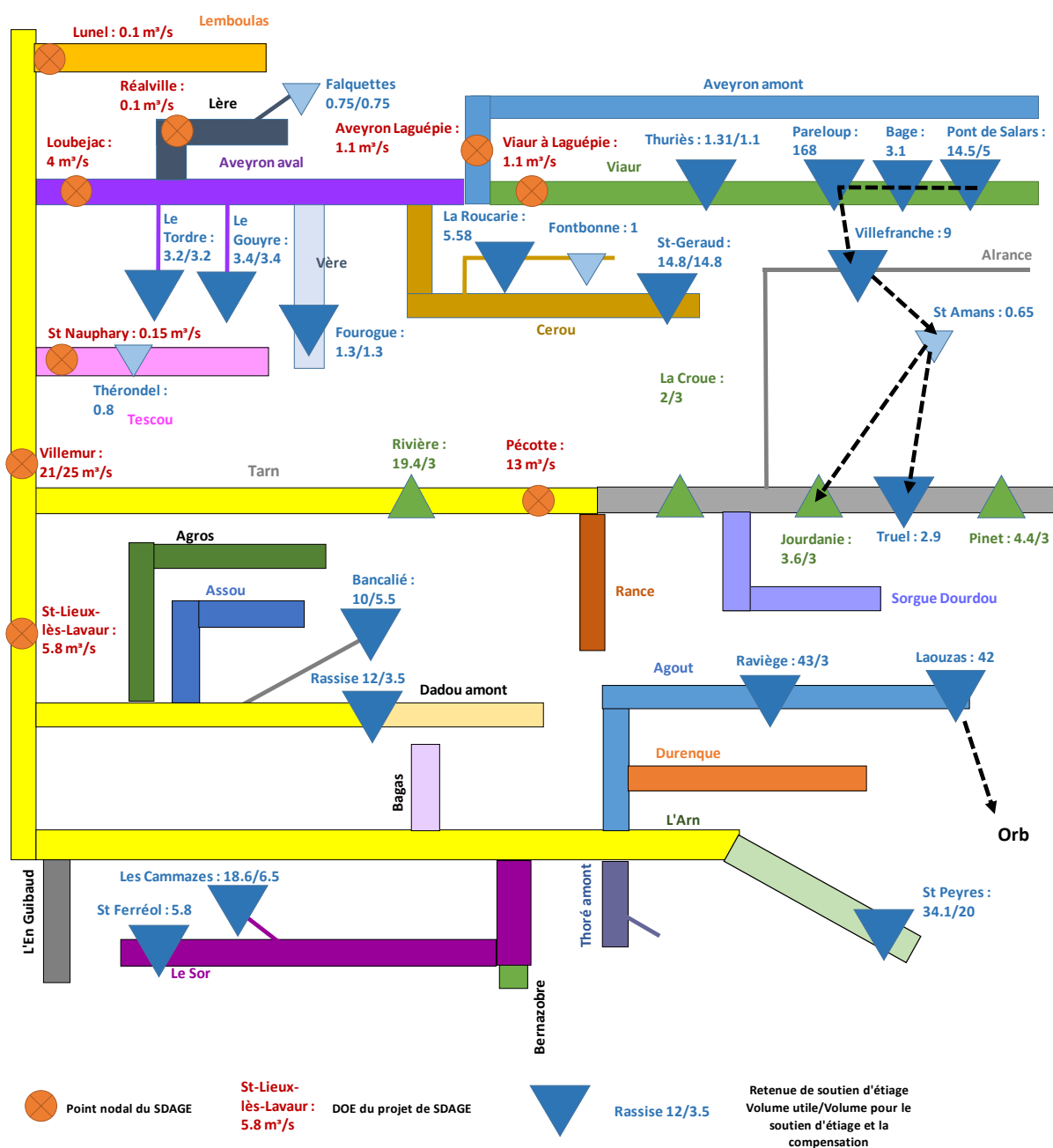


Figure 5 : schéma hydraulique du bassin présentant l'architecture des points nodaux et des principaux ouvrages de soutien d'étiage

Pour cela, et en accord avec les volumes prélevables affectés par bassin, il convient de rapprocher les ressources au plus près :

- des enjeux environnementaux représentés par les DOE et DOC, qui constituent l'armature du bon état des principaux axes et de la fourniture en eau brute de qualité des populations ;
- des usages préleveurs, qui doivent s'inscrire au plus près des logiques de compensation des impacts ;
- des attentes locales vis-à-vis des conditions de mobilisation des ressources (contraintes de cote touristique, niveau pour la navigation) ;
- des usages alternatifs tels que la production d'énergie hydroélectrique de pointe;

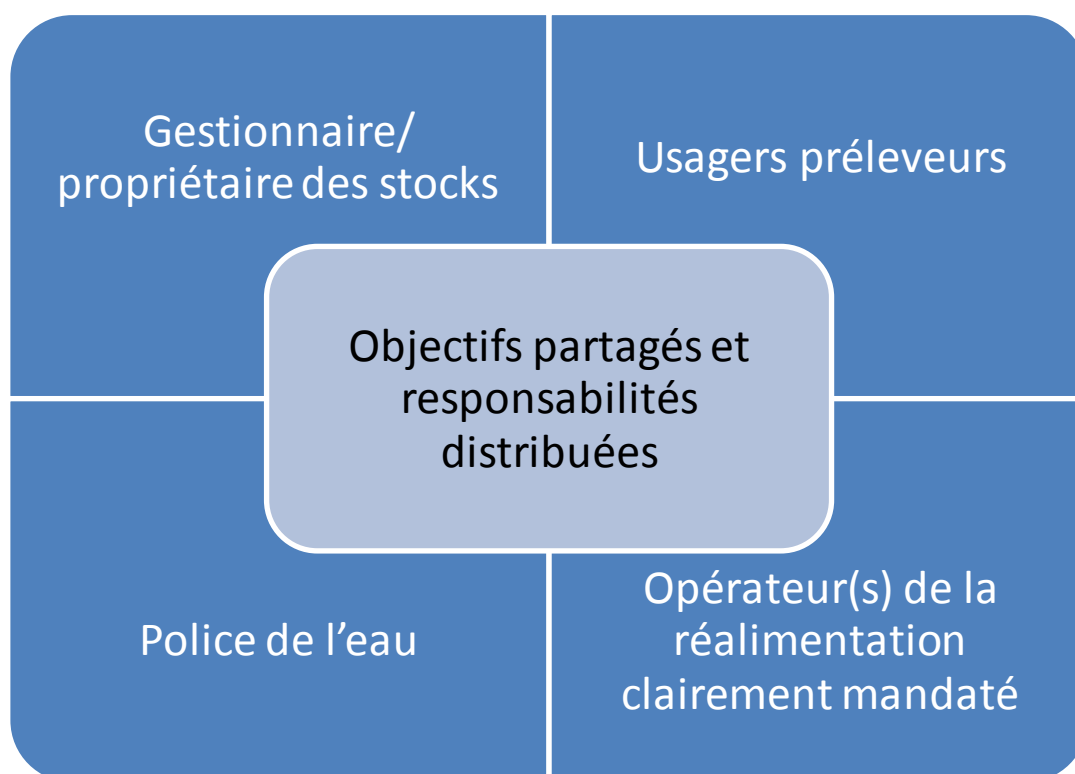
Compte tenu de la sensibilité de ces arbitrages, il semble donc que la gestion des déstockages ne peut être réduite à une action strictement bilatérale entre un consommateur et un fournisseur. La pérennité d'une gestion publique des étiages dépendra de la capacité des acteurs à organiser le lien entre portage public, financement de l'opération (y-c répercussion des coûts) et respect des objectifs collectifs et particuliers (?).

Il y a urgence à refonder l'action de soutien d'étiage et de légitimer les opérateurs. L'Etat en charge du développement économique et de la gestion équilibrée des ressources est le principal garant de cette légitimité.

Elle pourrait se traduire par la définition d'une compétence au service du projet de territoire :

- Une fonction (garantir la cohérence des usages et l'intégrité des milieux)
- Un périmètre (les axes réalimentés)
- Une responsabilité (équilibre économique et respect des objectifs) avec l'opportunité de mobilisation de redevances pour service rendu.

Cette organisation est nécessairement pluripartite. C'est pourquoi, nous identifions les relations « fournisseur » d'eau ⇔ gestionnaire du soutien d'étiage ⇔ bénéficiaire des volumes artificiels. La police de l'eau est responsable des conditions d'équilibre entre contrainte et compensation.



1.2.6.2. Préconisations opérationnelles

Plusieurs axes de travail sont envisageables en se fondant sur le retour d'expérience des années récentes et des perspectives pour le futur:

Hiérarchiser les retenues entre elles sur la base de critères d'analyses partagés

- Sécurité du remplissage interannuel et identification le cas échéant d'un remplissage complémentaire par pompage.
- Périmètre prioritaire et volumes nécessaires
- Périmètre aval potentiel et disponibilité éventuelle en volume
- Coût de mobilisation de la ressource (redevance, amortissement, gestion)
- Contrainte spécifique : limitation en débit, en période, autres usages économiques du plan d'eau (hydroélectricité, eau potable, tourisme)
- Compétence technique du gestionnaire

Ce diagnostic permettrait de formaliser collectivement un certain nombre de règles de mobilisation. Dans les premières priorités nous constatons que les ouvrages du Lézou cumulent des contraintes avec un coût élevé au m³ et de fortes pressions touristiques et pour l'eau potable. Ils sont objectivement très peu mobilisés pour le soutien d'étiage. Leur position stratégique sur le bassin à l'interface Aveyron/Tarn en font potentiellement des ouvrages régulateurs des situations les plus rares : déficit de remplissage inter annuel, défaillance technique d'un autre ouvrage, année exceptionnellement sèche. Ce statut nécessiterait une révision des termes techniques et économiques conventionnel.

Les ouvrages du Dadou et du Cérou, constituent des ouvrages à objectif locaux fort mais aussi à vocation de bassin.

Les disponibilités de la montagne noire doivent favoriser une gestion équilibrée au moins du Sor jusqu'à l'Agout. Ils sont insuffisamment intégrés dans la gestion du bassin du Tarn.

Confronter les besoins aux ressources

Ce travail est évidemment à la base de tous les PGE mais une lecture actualisée de ces bilans locaux pourrait être effectuée à la lumière des données mobilisées par les organismes uniques de gestion collective de l'irrigation. L'actualisation annuelle des plans de répartition doit progressivement s'inscrire comme éléments réguliers de pilotage des étiages.

Promouvoir une systématisation des contributions économiques des bénéficiaires

Ce chantier est sans doute sensible, mais il apparaît nécessaire de mobiliser plus systématiquement les ressources économiques des usages bénéficiaires. La situation actuelle est en effet inéquitable sur le plan du financement. Les projets de territoires devront se saisir de cette question au titre de l'analyse coût avantage des futurs projets. Une assiette élargie au-delà du périmètre géographique strict de chaque projet serait une hypothèse intéressante à analyser. La base des prélèvements est aujourd'hui d'environ 200 Mm³ annuel et si on la ramène à la période d'étiage et au seul prélèvement en eau superficielle, elle peut être évaluée à 70 Mm³ pour l'irrigation, 34 Mm³ pour l'eau potable et 3 Mm³ pour l'industrie.

Accompagner les évolutions environnementales

Les efforts d'épurations des collectivités, la baisse des pollutions industrielles, les nouveaux modes d'appréhension du fonctionnement des cours d'eau conduisent à un déplacement progressif des priorités de gestion vers moins de dilution ou d'enjeu sanitaire et plus de gestion hydromorphologique. Les DOE sont les garants de cette juste prise en compte. Il est donc essentiel d'accompagner l'ensemble des réflexions portant sur ces objectifs de bassin.

Moderniser le cadre réglementaire du soutien d'étiage

Les opérations de soutiens d'étiages peuvent être encadrées par des règlements d'eau. L'actualisation régulière de ces documents doit rendre compte de l'évolution des conditions de gestion. Il semble ainsi plus logique de codifier les règles de mobilisation des stocks au travers d'objectifs de gestion plus souple et négocié localement. L'exemple du point nodal de Milhars sera favorablement remplacé par un objectif de gestion plus adapté au double objectif du soutien d'étiage : le Cérou et l'Aveyron aval.

Ces règlements d'eau peuvent aussi prévoir les conditions de limitation de prélèvement en lien avec le taux de remplissage et non avec le respect d'un débit soutenu ; ceci facilite l'adaptation des prélèvements en situation difficile (baisse de quota par exemple) et le respect des objectifs environnementaux.

Les ouvrages hydroélectriques concédés relèvent d'une autre approche puisque le soutien d'étiage doit être inscrit dans le cahier des charges au moment des renouvellements de concession. Le SAGE Agout prévoit une implication des acteurs du territoire dans la définition de ces objectifs (note dite GEDRE). Ce positionnement doit être préparé et contextualisé à l'échelle du grand bassin.

1.3. L'enjeu inondation : une motivation pour la GEMAPI et une compréhension globale des risques.

1.3.1. Etat des lieux

Le diagnostic du Schéma directeur de prévision des crues du bassin Adour Garonne (2012) expose les enjeux généraux suivants : « Dans le bassin du Tarn, les enjeux de populations et d'activités économiques se situent principalement sur la rivière Tarn qui a la plus large plaine inondable dans sa partie aval (en particulier Millau, Albi, Gaillac, Villemur, Montauban et Moissac). L'Aveyron est également sensible en quelques points significatifs (en particulier Rodez, Villefranche de Rouergue, St Antonin Noble Val et Montauban).

Mais tous les plus petits affluents sont concernés : le Tarnon avec Florac, la Jonte avec Meyrueis, la Dourbie avec Millau, le Dourdou avec Vabres l'Abbaye et St-Affrique, le Rance avec St Sernin, le Thoré avec Mazamet et Labruguière, l'Agout avec Castres et Lavaur. Sur toutes ces rivières, des équipements touristiques et des campings sont aussi concernés. »

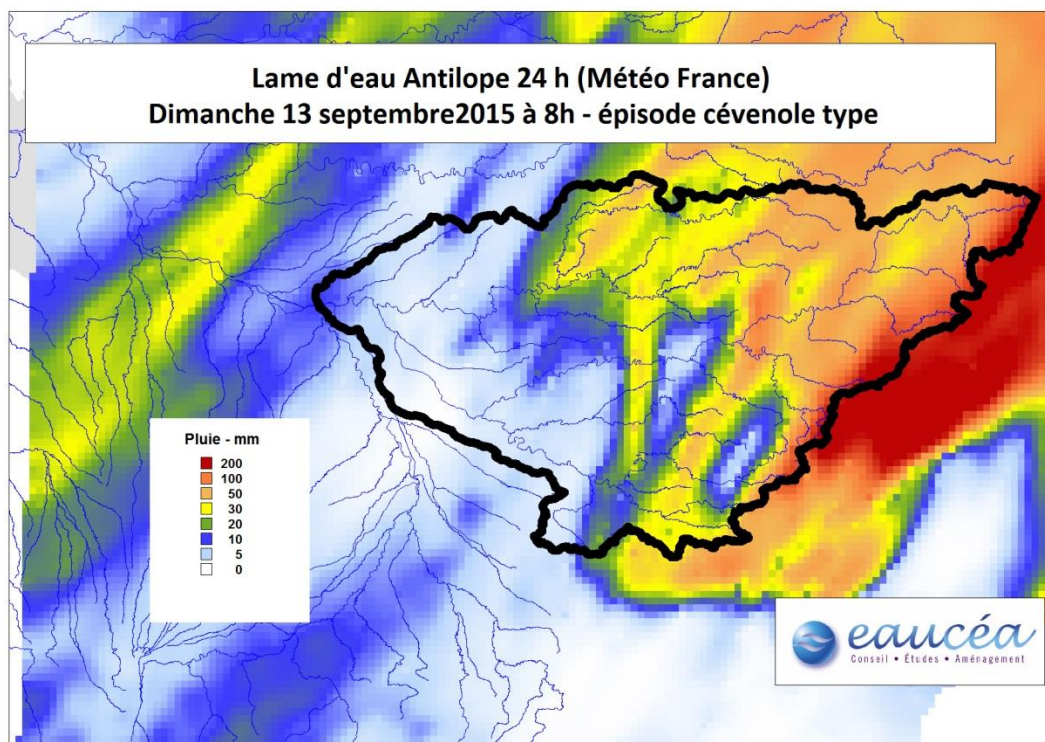


Figure 6 Exemple de carte des précipitations catastrophiques sur un évènement cévenol en limite de bassin versant

Le diagnostic de l'EPRI (2011) permet de préciser géographiquement les enveloppes d'inondation potentielles. Elles occupent tous les fonds de vallée notamment dans les basses plaines mais aussi de nombreuses zones humides en tête de bassin.

Les données issues des arrêtés Cat Nat pris entre 1982 et février 2015 confirment le caractère global du risque d'inondation sur tout le bassin versant ou presque. Une carte comptabilisant le nombre d'arrêtés CatNat par commune montre l'intérêt d'une implication minimale du bloc communal dans la réduction de la vulnérabilité des habitants et des activités. Pour la réduction de

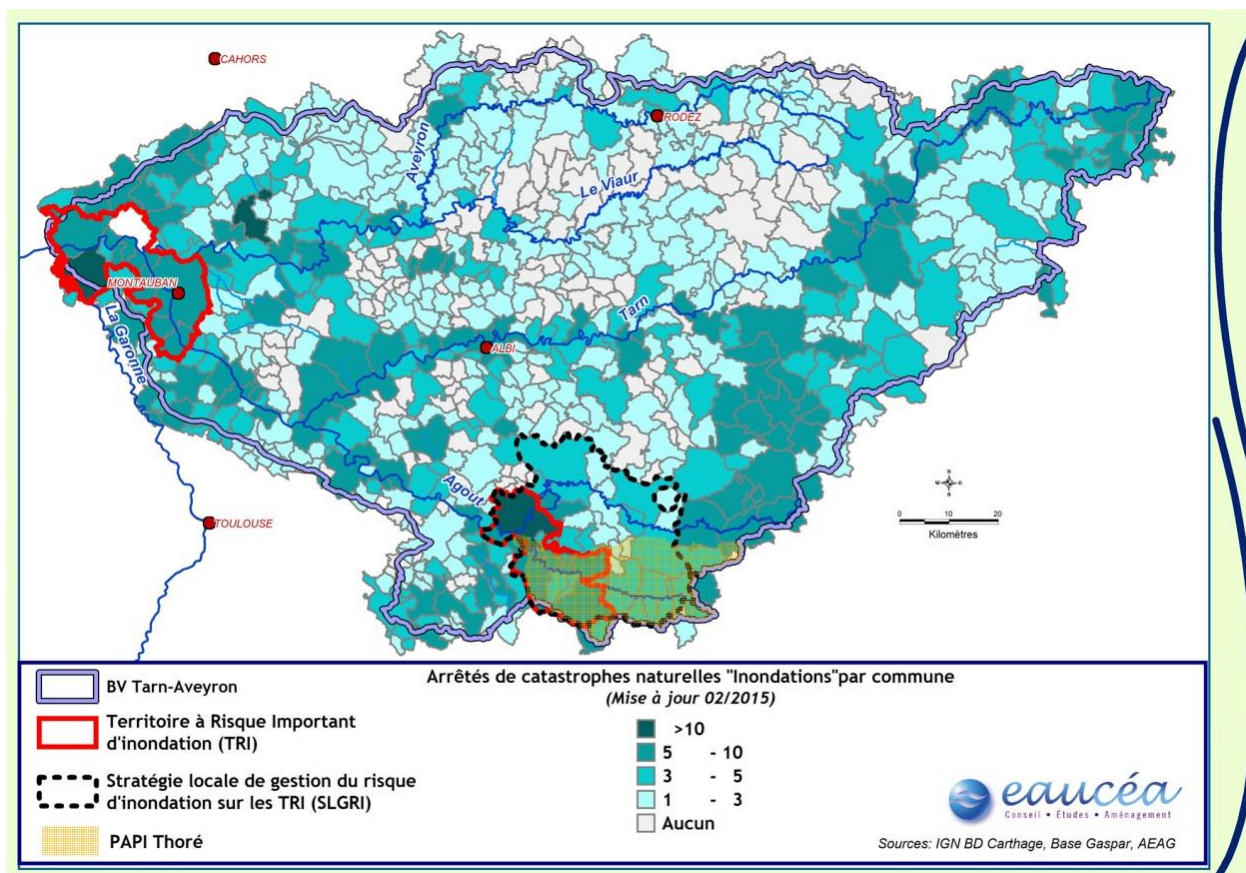
l'aléa (le fait générateur de l'inondation) l'aménagement des versants (réduction du ruissellement) et la gestion des cours d'eau (expansion raisonnée des inondations) sont les deux moyens d'action disponibles à cette échelle.

Les outils type SCOT ou PLU sont adaptés à ces questions. La compétence GEMAPI, vise justement à renforcer cette implication, même si les déclinaisons territoriales sont objectivement à construire.

Le PAPI Thoré signé en 2002 et achevé en 2011 a été précurseur pour le développement d'actions locales et notamment pour la mise en œuvre d'un dispositif d'alerte original animé par le Syndicat de l'Agout. Ce dispositif est aujourd'hui fonctionnel mais pose des difficultés d'entretien et d'animation technique.

Les zones à enjeux socio-économiques forts identifiées au travers des 2 territoires à risque important d'inondation (TRI) CASTRES-MAZAMET et le TRI MONTAUBAN-MOISSAC apparaissent beaucoup plus restreintes sur le plan géographique mais concernent potentiellement 37 300 habitants et menacent directement 20 350 emplois. Ces menaces mobilisent des stratégies locales de protection rapprochées (digues) et d'alerte des populations par les services de l'Etat. Des stratégies de gestion locales du risque inondation (SLGRI) devront être mises en œuvre autour de chacun des TRI. Pour celui de Castres Mazamet, le périmètre d'étude de la SLGRI a été étendu à tout le bassin versant amont mais en excluant les bassins versant des grandes retenues hydroélectriques. Le périmètre construit sur des limites administratives pourrait être appelé à se recentrer sur les limites physiques.

Dans les zones plus rurales, l'enjeu est plus diffus et passe surtout par une prise en compte raisonnée de la gestion des milieux aquatiques : gestion prudente des versants, préservations des zones humides (régulation des débits), gestion ciblée du risque d'embâcles, préservations de zones d'expansion naturelles des crues et donc acceptation du risque pour la majorité des parcelles riveraines. Les Plans de gestion des cours d'eau, constituent des leviers contractuels intéressants s'ils permettent une bonne coordination entre les objectifs de la gestion du risque inondation et ceux de la DCE.



Carte 12 L'inondation : un enjeu largement partagé et très fréquent sur la face orientale exposée aux épisodes cévenoles.

1.3.2. Prospective

➤ Connaissance du risque

La prévision et l'alerte assumées par l'Etat sont aujourd'hui pilotées par la DREAL Midi Pyrénées au sein du SPC Garonne- Tarn- Lot qui surveille 2800 km de cours d'eau. Cette organisation récente devrait perdurer.

Cours d'eau	Limite amont	Départements concernés
AGOUT	Brassac	81
AVEYRON	Rodez	12 81 82
DOURBIE	Nant	12 30
JONTE	Meyrueis	12 48
RANCE	Saint Sernin	12
SORGUES	Saint-Affrique	12
TARN	Florac	12 31 48 81 82
TARNON	Florac	48
THORE	Mazamet	81
VIAUR	Saint Just	12 81 82

Place d'un EPTB

La prise en charge du risque inondation sera au cœur de la compétence GEMAPI. Il est donc clair qu'elle devra se développer à partir des attentes des communes les plus impactées sur le plan des risques et des enjeux d'urbanisme.

Néanmoins, une politique globale qui dépasse largement du cadre communal, reste pertinente autour de la problématique hydrologique et hydraulique en grand. Il s'agit surtout de construire une **capacité d'expertise territoriale complémentaire de celle de l'Etat** et qui peut servir à préciser :

- ✓ Les conditions génératrices de l'aléa et en particulier les mécanismes de la propagation des crues,
- ✓ L'interaction avec la gestion des grands ouvrages existants,
- ✓ L'alerte aux populations non couvertes par le dispositif Etat, en tirant profit de l'expérience du Thoré.

Dans la mise en œuvre de la compétence GEMAPI, l'EPTB est donc appelé à jouer un rôle particulier de coordination et d'animation des politiques locales de prévention des inondations.

L'article L. 566-10 du Code de l'environnement prévoit en effet que :

« Les établissements publics territoriaux de bassin mentionnés à l'article L. 213-12 assurent à l'échelle du bassin ou sous-bassin hydrographique de leur compétence la cohérence des actions des collectivités territoriales et de leurs groupements visant à réduire les conséquences négatives des inondations sur les territoires mentionnés à l'article L. 566-5, par leur rôle de coordination, d'animation, d'information et de conseil pour des actions de réduction de la vulnérabilité aux inondations ».

➤ La gestion du risque local, moteur de la compétence GEMAPI

La compétence GEMAPI (cf chapitre 6.1, 6.2, 6.3) organise une distribution des rôles au service de cet enjeu prioritaire. Les travaux préparatoires, les réponses ministérielles et les rapports du CGEDD confirment l'orientation fondamentale de la compétence GEMAPI, à savoir la réduction du risque inondation.

« Les catastrophes de ces trente dernières années et de ce début de siècle, ou encore très récemment en Bretagne et dans le Sud-Ouest, ont démontré, si besoin en était, la vulnérabilité de nombreux points du territoire français au risque d'inondation. C'est pour cette raison que vous avez souhaité à une très large majorité, et avec le soutien du Gouvernement, introduire dans la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles une compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, dite GEMAPI, compétence qui est confiée à titre obligatoire au bloc communal, au 1er janvier 2016 ».

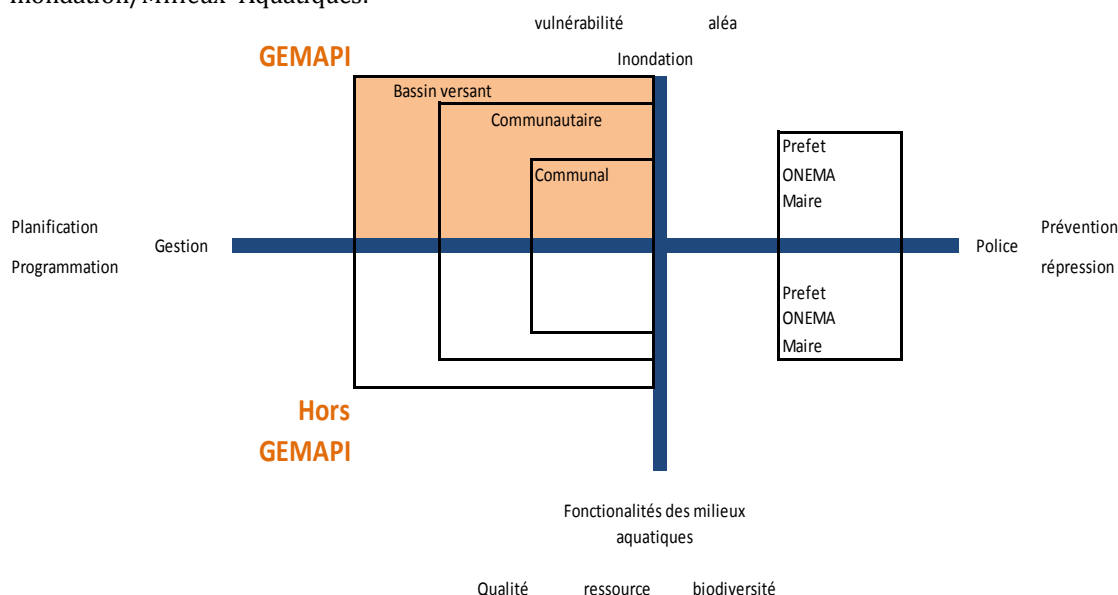
« La politique de gestion des milieux aquatiques et de prévention des risques d'inondations et de submersion nécessite la structuration d'une maîtrise d'ouvrage territoriale en charge de la gestion

permanente des ouvrages hydrauliques, la maîtrise de l'urbanisation des zones exposées, la gestion intégrée des cours d'eau et une sensibilisation des élus et de la population ».

Le rapport et propositions du groupe de travail « gouvernance et compétences » au Comité National de l'Eau (CNE) et à la Commission Mixte Inondation (CMI) concernant la compétence GEMAPI et sa mise en œuvre (projet d'avis du 27 mars 2014 ; page 6/35) précise en outre, que :

« En revanche, les débats parlementaires, tout comme l'intention du projet de loi initial, **montrent une convergence dans le fait de ne considérer, au registre de cette compétence, les milieux aquatiques non pas dans leur acception la plus large, mais en priorité en ce qu'ils sont liés aux politiques de prévention des inondations.** Ceci est étayé par le fait qu'en matière d'ouvrages, l'article 58 ne traite que d'ouvrages contribuant à la prévention des inondations, et non de tous les ouvrages hydrauliques. **En même temps l'affichage GEMAPI a aussi pour but de traiter de façon équilibrée les 2 enjeux cités, notamment quand ils pourraient conduire à des contradictions, et donc le fait de privilégier les enjeux, notamment financiers, liés à la prévention des inondations ne saurait conduire à un recul dans la volonté d'une gestion intégrée ».**

Le schéma ci-dessous formalise une représentation avec quatre pôles : Gestion/Police/Inondation/Milieux Aquatiques.



La GEMAPI ne relève pas de la police ni au titre des inondations, ni au titre des Milieux Aquatiques. Elle a pour objet premier la gestion des inondations sous les deux angles de l'aléa et de la vulnérabilité. La gestion des milieux aquatiques dans une optique différente de la gestion du risque ne relève pas formellement de la compétence GEMAPI.

Toutefois, une intervention au titre de la GEMAPI peut avoir pour effet de bénéficier aux milieux aquatiques. Il s'agit de considérer que le cadre de la compétence GEMAPI, la gestion des milieux ne peut en relever comme une mission à part entière.

Sur le bassin versant du Tarn, la gestion du risque se caractérise par le caractère majoritairement rural du bassin. La notion de système de protection qui parfois se résume à la gestion d'un dispositif d'endiguement ne saurait être efficace ni même devoir être systématisé pour réduire significativement l'aléa. En revanche, une protection rapprochée est parfaitement légitime pour une réduction de la vulnérabilité dans des environnements urbains qui sont d'ailleurs visés par le dispositif des TRI.

En conséquence, cette nouvelle compétence doit être traduite en missions opérationnelles adaptées aux réalités de terrain et dont devront se saisir les collectivités titulaires. Une analyse des missions types visées dans les PAOT (confère chapitre « SOCLE ») montre que les principaux leviers d'interventions possibles des communes concernent la protection des zones d'expansion

des eaux et la réduction locale des risques de désordres hydromorphologiques majeurs liés aux inondations. Cette gestion des rivières, de la végétation des rives, du lit majeur et des zones humides présentent bien d'autres enjeux en particulier pour le cadre de vie et la biodiversité.

Une gestion cohérente de l'ensemble de ces fonctions peut être logiquement prise en charge par le bloc communal. Il s'agit donc de planifier et réaliser les travaux utiles à cet objectif en cohérence avec les autres opérateurs présents sur la rivière (collectivité amont et aval) et propriétaires riverains.

Les syndicats de rivières s'inscrivent largement dans cette orientation puisqu'ils sont, dans leur immense majorité, impliqués dans des missions de gestion des cours d'eau.

Le principal défi de la mise en œuvre de la loi MAPTAM de 2014 est donc d'organiser au mieux sur le plan spatial les coopérations communales au service de ces enjeux. Compte tenu de la limitation des moyens humains et financiers mobilisable sur le bassin, il convient de rechercher le maximum de synergie entre une politique de gestion du risque et une politique de gestion durable de l'environnement aquatique.

1.4. Les enjeux du bon état des milieux aquatiques

1.4.1. Etat des lieux sommaire

Les caractéristiques générales et les enjeux de DCE ont été présentés dans le cadre de l'Etat des lieux du SDAGE validé en décembre 2013.

La connaissance des masses d'eau en Tarn-Aveyron s'est améliorée grâce au développement des réseaux de mesure avec 48 nouvelles stations de mesure permettant de qualifier l'état des eaux (+50 % de stations contre +30 % en Adour-Garonne). Au final, 30 % des masses d'eau y sont aujourd'hui mesurées (contre 25 % en Adour-Garonne).

Un effort particulier a été fait sur la biologie puisque la DCE considère qu'elle est le meilleur reflet de l'état de santé du milieu (le nombre de stations suivies dans ce domaine a triplé en Adour-Garonne depuis le précédent EDL).

Les masses d'eau superficielles qualifiées sont majoritairement classées en état inférieur au bon état. Ce constat est vrai pour les rivières (62 %) et pour les lacs (89 %). Seules les têtes de bassin versant en domaine montagnard semblent aujourd'hui en bon état ou en très bon état écologique. A noter que sur les lacs, 47 % des masses d'eau n'ont pas été qualifiées. Ce diagnostic fait clairement apparaître un gradient est/ouest des problèmes qui recoupe celui des pressions liées à l'urbanisme et à l'agriculture. Les têtes de bassin versant doivent préserver leur rôle de réservoir biologique et de château d'« eau propre » avec l'appui économique des populations bénéficiaires de l'aval. Celles-ci en revanche, devront s'organiser pour rattraper une situation locale souvent dégradée.

95 % des masses d'eau rivières sont en bon état chimique. Sur les masses d'eau lacs, 88 % sont en bon état. Les deux lacs en mauvais état chimique sont le Lac du Laouzas et le bassin de Saint-Ferréol.

Ces informations confirment que les principaux enjeux sont liés à la réduction des pressions sur les pollutions diffuses et domestiques d'une part, et sur le fonctionnement hydromorphologique des rivières d'autre part.

Le premier champ d'intervention relève d'une action spécifique auprès du monde agricole mais peut tirer parties d'une gestion raisonnée des versants et des milieux aquatiques. Cette réduction du risque qualitatif intéresse au premier chef les structures productrices d'eau potable. Une convergence d'action sur les versants est donc envisageable entre les collectivités productrices d'eau brute et les gestionnaires du milieu.

La réduction des pollutions domestiques est directement du ressort des collectivités locales au titre du petit cycle de l'eau et ne sont pas concernées par la présente étude.

Ainsi, au-delà de la question quantitative, **les principaux enjeux de gestion** identifiés par la commission territoriale Tarn-Aveyron sont :

- Améliorer l'**hydromorphologie** des cours d'eau, dégradée sur un grand nombre de rivières et de petits chevelus, dans toutes les UHR et dans une moindre mesure sur l'UHR Tarn amont. Mission en lien avec la compétence GEMAPI.
- Limiter les « **pollutions diffuses** » (nitrates, pesticides) sur les bassins de l'Aveyron, du Dadou, de l'Agout et du Tarn aval et prendre en compte l'enjeu « élevages » sur les bassins amont. Mission non affectée en lien partiel avec la compétence petit cycle de l'eau et gestion des versants
- Protéger les **ressources en eau** pour la production d'eau potable (particulièrement fragiles au niveau du karst des Grands Causses, du Quercy, et en têtes de bassin) et pour les enjeux baignades (Gorges du Tarn, Gorges de l'Aveyron). Mission sanitaire en lien avec le petit cycle de l'eau
- Limiter les perturbations de la qualité biologique des cours d'eau par des **équipements hydroélectriques**, notamment sur les bassins versants du Viaur, de l'Agout et du Dadou. Mission de police de l'eau
- Préserver le bon état voire le très bon état de **milieux remarquables**. Mission de police de l'eau et de police des maires

1.4.2. Hydromorphologie, une action de restauration des cours d'eaux dégradés

La très grande majorité des masses d'eau à risque de non atteinte des objectifs environnementaux (RNAOE) supporte des pressions « modérées » du point de vue de l'hydromorphologie. Pour autant, le retour au bon état est nettement plus complexe qu'il n'y paraît ;

- parce que, *même s'il faut rester prudent sur la qualification des pressions par les outils nationaux de modélisation (modèle SYRAH pour l'hydromorphologie), la pression sur l'hydromorphologie des cours d'eau affecte maintenant la quasi-totalité des masses d'eau du bassin,*

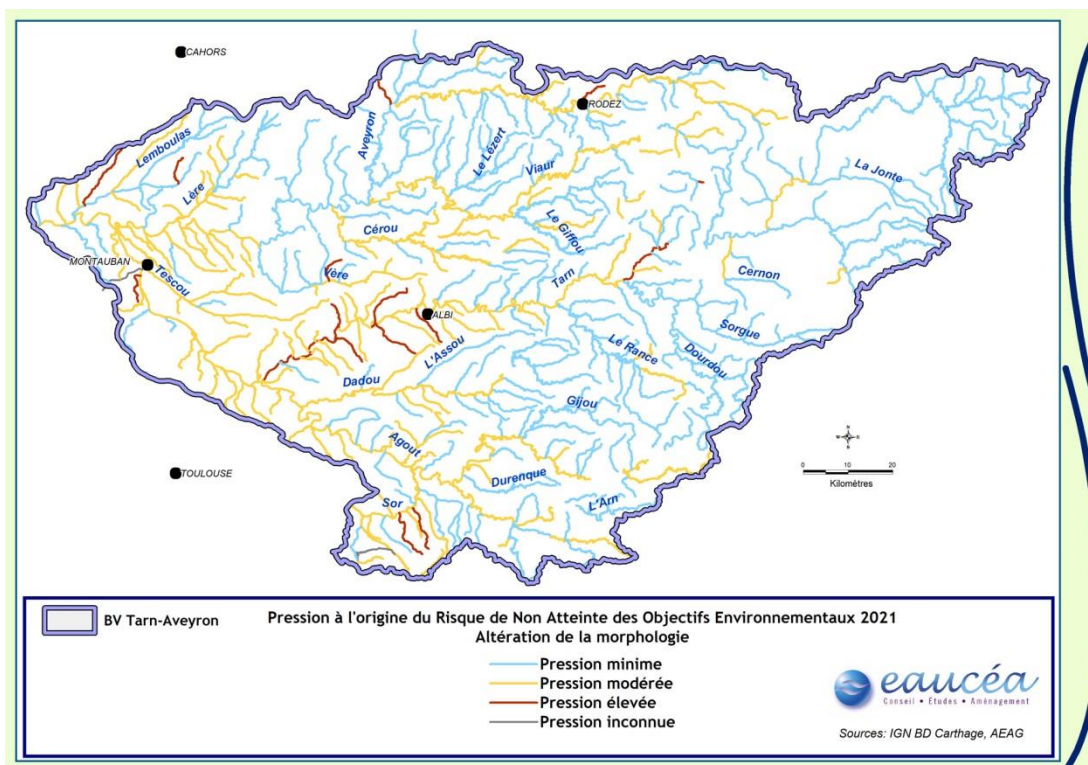
- parce que l'**identification et la mise en œuvre des « bonnes » mesures** pour le retour au bon état est parfois **difficile** au-delà des travaux classiques d'entretien (exemple des travaux engendrant des modifications d'usages à fort enjeu économique type dérivations hydroélectriques),

- parce que les **coûts de restauration hydromorphologique** sont parfois **élevés**.

L'atteinte du bon état des eaux écologique sera conditionnée dans un premier temps à la réalisation de diagnostics poussés, réalisés si possible par les syndicats de rivière dans le cadre des programmes pluriannuels de gestion des cours d'eau (PPGCE), en intégrant bien les enjeux de la DCE. Cela permettra de :

- Mieux qualifier les pressions souvent modélisées dans l'état des lieux DCE en s'appuyant sur l'expertise territoriale. Cet objectif ressort fortement des enquêtes auprès des syndicats. Il propose un renversement de perspective intéressant pour le futur. Il s'agirait de partir d'un diagnostic ascendant fondé sur des constats de terrain et qui convergent vers des synthèses à plus grande échelle nécessaire pour orienter l'action publique.
- Identifier les masses d'eau fortement modifiées (MEFM) sur des critères rigoureux mais qui intègre bien les contraintes socio-économiques qu'induirait une renaturation totale. Pour les MEFM on ne vise plus le « bon état » mais le « bon potentiel ».
- Proposer un programme d'actions opérationnelles plus abouti.

Compte tenu de la nécessité de prioriser les travaux, une bonne coordination méthodologique de niveau bassin sera également nécessaire pour capitaliser et valoriser les expertises de terrain dans l'état des lieux DCE et les PAOT (programmes d'actions opérationnels territorialisés).



Carte 13 : enjeu hydromorphologie : un diagnostic modélisé à confirmer sur le terrain

1.4.3. Continuité écologique, une mission d'appui aux propriétaires d'ouvrages

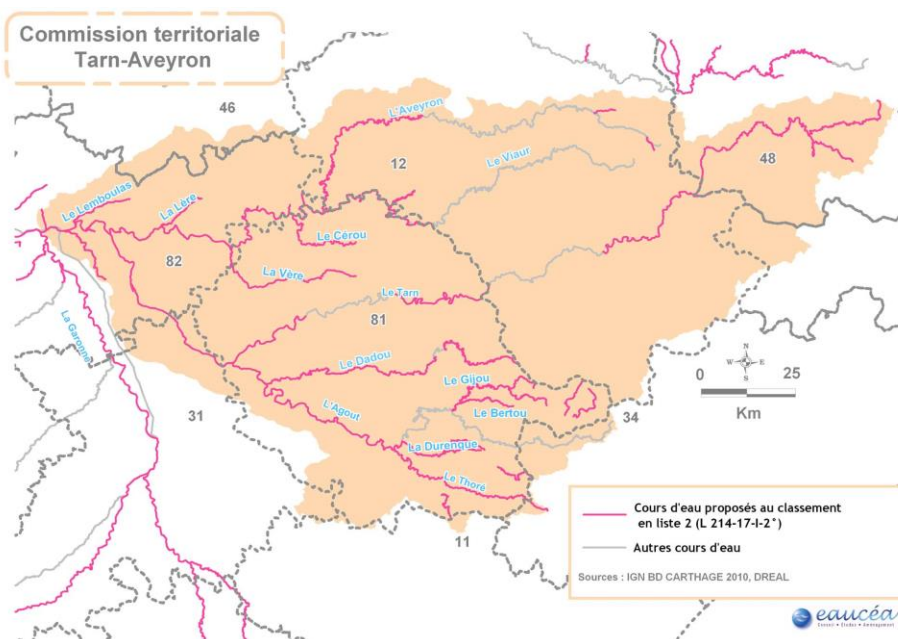
La continuité écologique (piscicole et sédimentaire) est une obligation qui s'impose aux propriétaires d'ouvrages sur les cours d'eau classés au titre du L214-17 du Code de l'Environnement. Il s'agit d'un vaste chantier d'actualité puisque des échéances interviendront en 2018 avec théoriquement la restauration de tous les axes classés en liste 2. La coordination des actions s'organise progressivement avec plusieurs opérations groupées : Agout (22 ouvrages), Dadou aval (15), Aveyron 82 (7), Aveyron 12 (7), Vialar aval (17), et d'autres opérations en projet (Vère, Arn, Arnette, Thoré, ...)

La restauration de la continuité écologique **nécessite une cohérence aval-amont des travaux** et elle est un des leviers de réduction de la pression hydromorphologique ; une coordination de ces deux politiques paraît donc être une évidence.

Par ailleurs, la continuité écologique comprend un volet sédimentaire qui pourrait devenir très complexe à gérer dans les anciens bassins industriels (Agout, Dadou, Thoré). La pollution « fossile » dans les sédiments constitue potentiellement un enjeu qui dépasse de loin les capacités financières des propriétaires d'ouvrages.

La systématisation de cette approche « collective » mériterait un portage institutionnel « facilitateur » qui n'est pas une compétence obligatoire puisque l'obligation est faite à titre individuelle pour chacun des propriétaires d'ouvrage. La diversité du public concerné est grande avec des propriétaires privés, des collectivités, des hydro électriciens. Les usages rattachés aux plans d'eau sont souvent importants : irrigation, navigation, paysage, etc..

Dans les missions associées à ce portage d'opérations collectives nous identifions : l'animation auprès des gestionnaires d'ouvrages, la concertation en phase de choix de scénario d'aménagement, l'aide pour les dossiers de financement des travaux, un suivi des sites réaménagés et un accompagnement dans la gestion des ouvrages de continuité.



Carte 14 : classement pour la continuité écologique, objectif 2018

1.4.4. Qualité des eaux, de nouveaux périmètres de solidarité technique

La gestion de la qualité des eaux brutes recouvre essentiellement des enjeux de prévention sanitaire pour l'eau potable et la baignade ou de réduction des coûts de traitement des eaux brutes destinée à l'eau potable. Elle implique en amont le monde industriel et agricole pour les pollutions historiques ou diffuses et en aval les producteurs d'eau potable qui exploitent ces ressources en eau brute. Le couplage entre le petit cycle (mieux doté sur le plan budgétaire et organisationnel) et le grand cycle est donc particulièrement intéressant. Plusieurs syndicats de bassin versant investissent d'ailleurs cette dimension transversale qui constitue objectivement l'un des plus défis les plus complexes pour la gestion de la ressource. Une prise en charge à plusieurs échelles territoriales apparaît comme nécessaire :

- Action globale sur la réduction des pressions diffuses (zone vulnérable, action de l'état)
- Gestion locale de réduction du risque (aire d'alimentation de captage stratégique, PAT action des collectivités)
- Alertes aux pollutions accidentelles ou temporaires sur les cours d'eau (linéaire du Tarn, action des collectivités).

1.5. Les SAGE, un périmètre environnemental durable

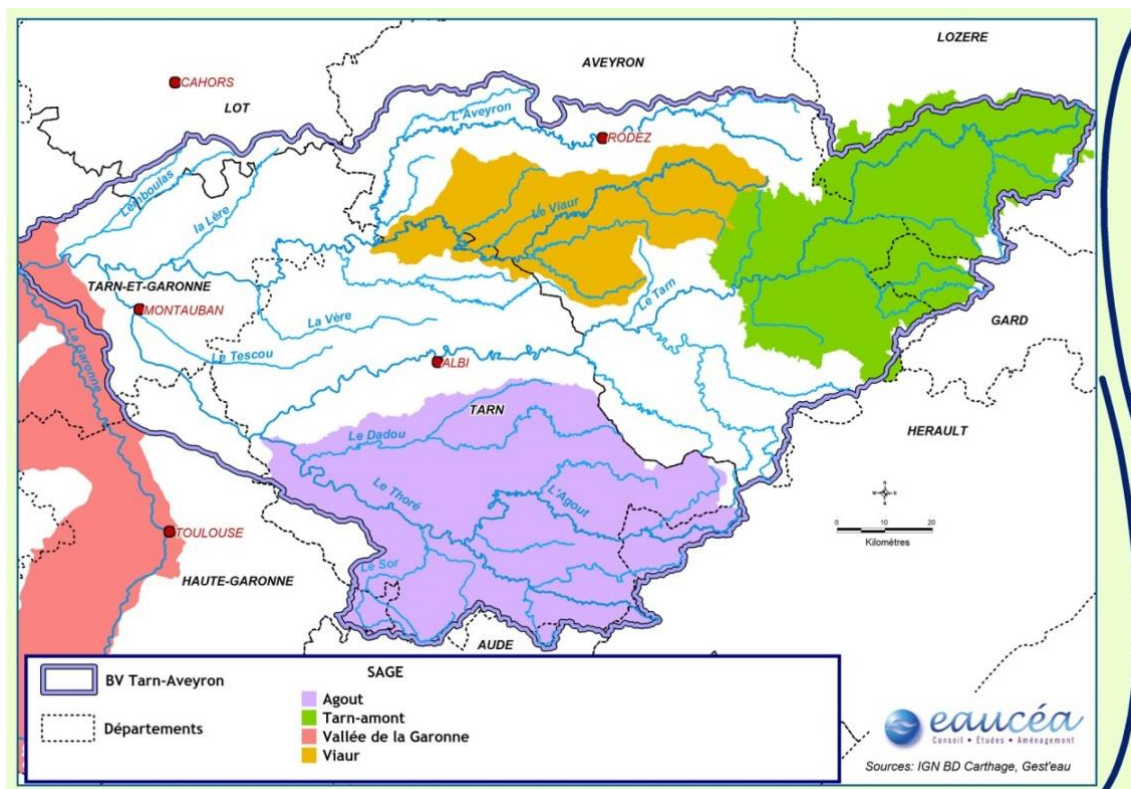
Un SAGE constitue l'outil dédié de la gestion intégrée de l'eau. Sur le Tarn, les 4 SAGE recensés n'ont qu'une couverture territoriale partielle. La spécificité des SAGE par rapport à d'autres outils contractuels de gestion des milieux aquatiques, est qu'ils peuvent orienter les actions de police de l'eau ou des autres opérateurs au travers des obligations de compatibilité ou de conformité.

La pérennité de ces opérations (les SAGE sont non limités dans le temps) favorise une concertation durable et spécifique au travers de la CLE. Selon les SAGE, ce cadre de gouvernance est plus ou moins actif et dépend très largement d'une mission dite de portage du SAGE.

Néanmoins, l'animation d'un SAGE par une collectivité nécessite une cohérence entre le périmètre de la structure animatrice et le périmètre du SAGE fixé par arrêté préfectoral. Cette obligation induit deux scénarios de structuration :

- ✓ le syndicat local s'étend géographiquement au travers de l'adhésion d'autres collectivités jusqu'à couvrir l'ensemble du périmètre éventuellement pour cette seule compétence statutaire. C'est la stratégie poursuivie sur le SAGE Agout.
- ✓ Un EPTB couvre très largement le bassin et assume ce rôle en s'appuyant le cas échéant sur les syndicats les plus impliqués sur le périmètre du SAGE. Cette approche permet

le maintien de plusieurs syndicats de sous bassin versant au sein d'un même périmètre SAGE.



Carte 15 Les SAGE du bassin du Tarn

Les trois SAGE présents intégralement sur le bassin Tarn-Aveyron sont animés pour leur élaboration par des structures porteuses mais la prise en charge opérationnelle est plus complexe à stabiliser :

- **Le SAGE Viaur présente a priori le format le plus traditionnel** avec un portage assuré par le Syndicat du Viaur pour l'élaboration puis très probablement pour la mise en œuvre.
- **Le SAGE Agout** a été élaboré par le Syndicat Mixte Agout. Le PAGD renvoie au Préfet la responsabilité de désigner la structure porteuse. Aux termes d'une étude de gouvernance spécifique, le Syndicat de l'Agout a été renforcé sur le plan territorial (développer). Aujourd'hui ce syndicat mixte ouvert doit organiser le rééquilibrage entre les compétences initiales du SM (Travaux en rivière, inondations) et la nouvelle compétence générale (animation du SAGE) qui a pris de l'importance. IL a pris de nouveaux statuts compatibles avec la GEMAPI (englobant la compétence SAGE + GEMAPI). Toutefois ses statuts restent à consolider. Le SAGE Agout a conforté dans son PAGD et son règlement les acquis du PGE Tarn et les volumes prélevables. Se reporter également au paragraphe 4.
- **Le SAGE Tarn amont (2700 km²) est aujourd'hui le plus problématique.** La révision a été portée par le syndicat des gorges du Tarn (820 km²), SMO clairement sous dimensionné sur le plan territorial pour être le porteur du SAGE. C'est pourquoi, des conventions pour une participation financière à l'autofinancement de l'animation du SAGE et du contrat de rivière et des opérations liées sont recherchées avec les 49 communes dans le périmètre du SAGE mais hors périmètre du Syndicat. Environ 60% de convention signées depuis 2 ans (en nombre et non en montant). La clef de répartition pour la participation financière dépend à la fois de la population, de la surface de bassin versant et du potentiel fiscal par habitant. La commune de Millau, qui serait concernée par un montant relativement important, ne souhaite pas jusqu'à aujourd'hui participer (pas de convention signée). Il est prévu que cette situation soit provisoire – en l'attente d'une gouvernance à l'échelle du SAGE Tarn-amont. Des scénarios d'évolutions sont à l'étude. Se reporter également au paragraphe 4.

Le SAGE Garonne, est très minoritaire sur le BV Tarn-Aveyron ; il concerne partiellement le cours aval du bassin. Néanmoins, la gestion quantitative de la zone d'interfluve est assez complexe à répartir dans la

mesure où elle est concernée par le canal latéral à la Garonne et le canal de Montech (eau issue de la Garonne) et qu'elle constitue une zone d'irrigation très active. Il conviendra de mener une réflexion spécifique sur les modalités de gestion de cet espace partagé et en particulier les articulations opérationnelles avec la CLE Garonne et le SMEAG structure porteuse du SAGE.

2. LES DEPARTEMENTS : ACTEURS HISTORIQUES MAJEURS DES POLITIQUES DE L'EAU

2.1. Place des Départements dans la politique de l'eau

2.1.1. Une implication budgétaire déterminante dans les politiques de l'eau

La distribution budgétaire des départements illustre parfaitement la forte spécialisation sociale de ces collectivités. Néanmoins, certains thèmes comme les infrastructures et le transport, le développement économique, l'aménagement et l'environnement occupent une place importante. L'eau n'est pas une politique identifiée en tant que telle mais elle est transverse à beaucoup de ces enjeux.

« En France, les départements constituent des acteurs importants des politiques publiques de l'eau.

Leur intervention dans ce domaine a été analysée par deux enquêtes en 2003 et en 2006, réalisées par le Cercle Français de l'Eau et de l'Assemblée des Départements de France (ADF).

Elle concerne des domaines très variés : eau potable, assainissement, aménagement, préservation ou restauration des fleuves, nappes et rivières, prévention des inondations...

L'appui des conseils généraux aux politiques publiques de l'eau au sens large mobilise des montants financiers élevés. En 2006, les départements consacraient en moyenne près de 13,5 euros par an et par habitant à ces questions - un budget en hausse de 11,3% depuis 2003 - qui étaient jugées importantes pour 97% d'entre eux (1). Ils représentent actuellement la troisième source de financement de la politique de l'eau en France, à côté des agences de l'eau et des communes. »

Au niveau national, les budgets départementaux consacrés à l'« Aménagement et Environnement » qui recouvrent notamment l'équipement rural, la gestion de l'eau, le remembrement et l'aménagement foncier pèsent pour 3,83 % des budgets départementaux. En 2011, ce poste représentait 42,2 euros par habitant. La politique de l'eau représenterait d'après une enquête 13,5€/an/habitant (cf. encart).

Les tendances de long terme de l'ensemble des départements français représentés sur les deux graphes ci-dessous montrent d'une part une baisse régulière de l'autonomie fiscale du département et d'autre part une augmentation des prestations sociales. Cet effet « ciseaux » conduit de nombreux départements à se réinterroger sur leur implication dans des domaines de compétences non obligatoires dont celui de la politique de l'eau.

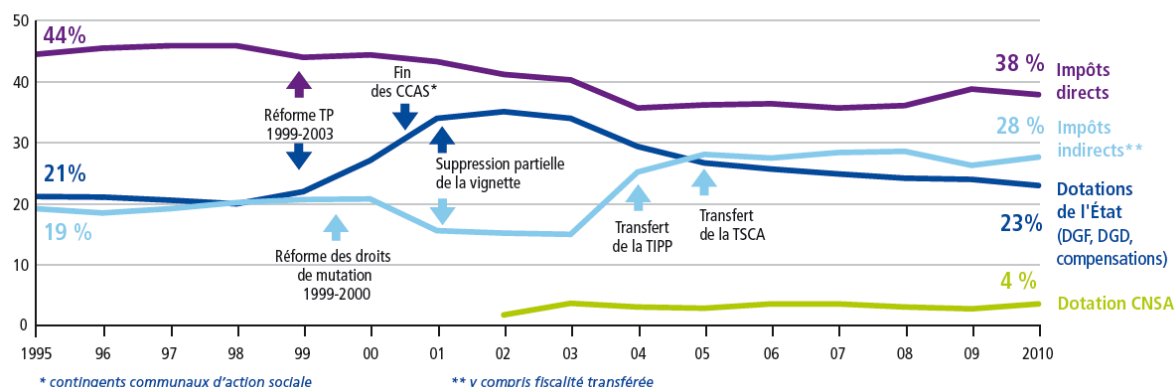
Cette question de la place des départements dans le financement des politiques publiques de l'eau présente une acuité particulière avec la réforme territoriale.

La petite loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTR(e)) votée par l'Assemblée Nationale le 10 mars 2015 confirme la suppression de la clause de compétence générale des départements et la définition de leurs capacités d'intervention pour les solidarités territoriales et humaines.

La petite loi confirme en substance les termes actuels de l'article L. 3232-1-1 du CDCT qui dispose que : *« Pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, le département met à la disposition des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques une assistance technique dans des conditions déterminées par convention. Le département peut déléguer ces missions d'assistance technique à un syndicat mixte constitué en application de l'article L. 5721-2 dont il est membre [...] ».*

Les échanges avec des élus départementaux du bassin, confirme la crainte de voir s'amoinrir voire disparaître une part importante de l'effet levier que permettait jusqu'à présent la participation financière des départements. En effet, au-delà des montants affectés à chaque opération, c'est souvent la capacité à construire un plan de financement répondant à des critères de répartition assez strict qui semble menacé (exemple des contreparties FEADER).

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RECETTES, en % des recettes de fonctionnement



ÉVOLUTION DES DÉPENSES DEPUIS 1982, en milliards d'euros courants

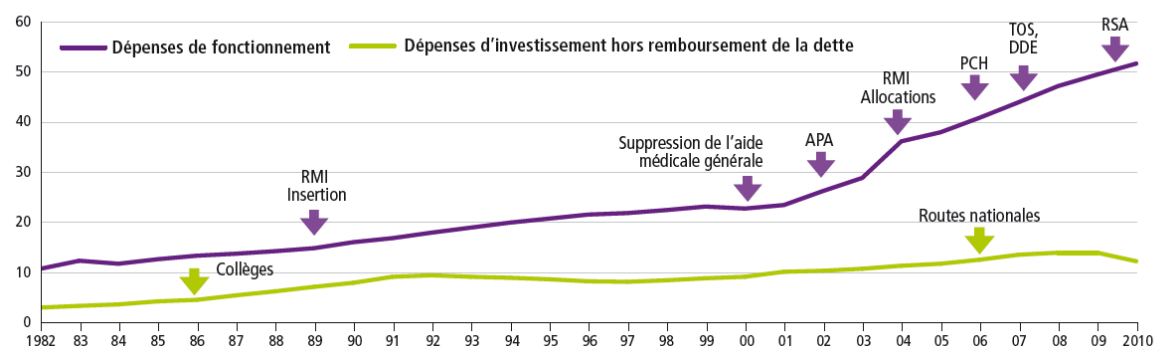


Figure 7 : Evolution de la structure des recettes et dépenses des départements

Au niveau national, les départements constituent le troisième financeur de la politique de l'eau en France ; cette présentation masque un déficit d'initiative politique au profit d'une gestion stratégique de l'eau et des milieux aquatiques. L'enquête réalisée conjointement par l'ADF et l'AFEPTB en 2010³, illustre un mode d'intervention qui favorise principalement les financements croisés.

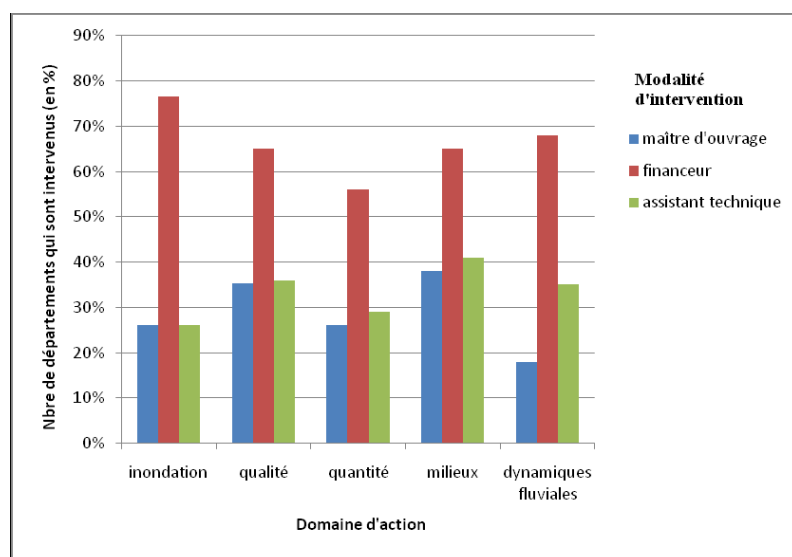


Figure 8 : Diagramme : La première action/opération menée en matière de gestion de cours d'eau. Source : Enquête ADF/AFEPTB, 2011.

Tableau 8 : Les schémas de financement des actions départementales en 2011.

schémas de financement	identification (en %)	classification (en unité)						
		en n°1	en n°2	en n°3	en n°4	en n°5	en n°6	en n°7
80-20%	2		1		1			
70-30%	6	1		1			1	
60-40%	6		1		1	1		
50-50%	21	1	3		4	2		
40-60%	34	2	3	10	1			
30-70%	68	16	11	4	1			
20-80%	83	22	13	2	1	1		
10-90%	53	4	9	9	2			1

Source : Enquête ADF/AFEPTB, 2011.

83% des départements s'inscrivent dans des schémas de financement de type 20-80%.

68% des départements s'inscrivent dans des schémas 30-70%. Ces deux types de schémas sont par ailleurs les plus fréquemment utilisés.

Certes, un nombre non négligeable de départements s'inscrivent dans des schémas de financement plus politique, du type 40-60% ou encore 50-50%. Mais ils le font plus rarement.

2.1.2. La question du devenir de l'ingénierie publique au niveau départemental

La disparition totale de l'ingénierie publique assurée par les DDE et les DDAF au 1^{er} janvier 2012 complique considérablement la tâche des collectivités rurales qui ne disposent pas toujours en interne des compétences juridiques, administratives et techniques nécessaires à l'analyse de leurs besoins et à la formalisation de leurs demandes.

Les conseillers généraux rencontrés dans le cadre cet état des lieux considèrent qu'il est du devoir des départements d'assumer les tâches abandonnées par l'Etat en complémentarité avec les compétences des EPCI FP déjà largement sollicitées par ailleurs.

Les départements de la Lozère et de l'Aveyron se sont organisés en ce sens en créant chacun une agence technique, sous la forme d'un établissement public administratif qui associe le département et des groupements de communes : Lozère Ingénierie et Aveyron Ingénierie. Ce dispositif permet de proposer un service in house, indépendant des obligations de mise en concurrence et favorise la mutualisation économique (financement par des contributions).

Les SATESE apportent un appui technique aux communes disposant de moyens limités dans le choix de leur assainissement, leur permettant ainsi de choisir la solution la mieux adaptée, à la fois aux enjeux environnementaux et en termes de coûts. Les critères d'éligibilité à l'assistance technique des SATESE sont rappelés dans les articles L. 3232-1-1 et R. 3232-1-1 à R. 3232-1-4 du code général des collectivités territoriales.

Pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, le département met à la disposition des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques une assistance technique dans des conditions déterminées par convention. Le département peut déléguer ces missions d'assistance technique à un syndicat mixte.

Peuvent bénéficier de l'assistance technique mise à disposition par le département, instituée par l'article L. 3232-1-1 :

- 1° Les communes considérées comme rurales en application du I de l'article D. 3334-8-1, à l'exclusion de celles dont le potentiel financier par habitant, tel qu'il est défini par l'article L.

2334-4, était, pour l'année précédant la demande d'assistance, supérieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 5 000 habitants ;

- 2° Les établissements publics de coopération intercommunale de moins de 15 000 habitants pour lesquels la population des communes répondant aux conditions fixées par le 1° représente plus de la moitié de la population totale des communes qui en sont membres.

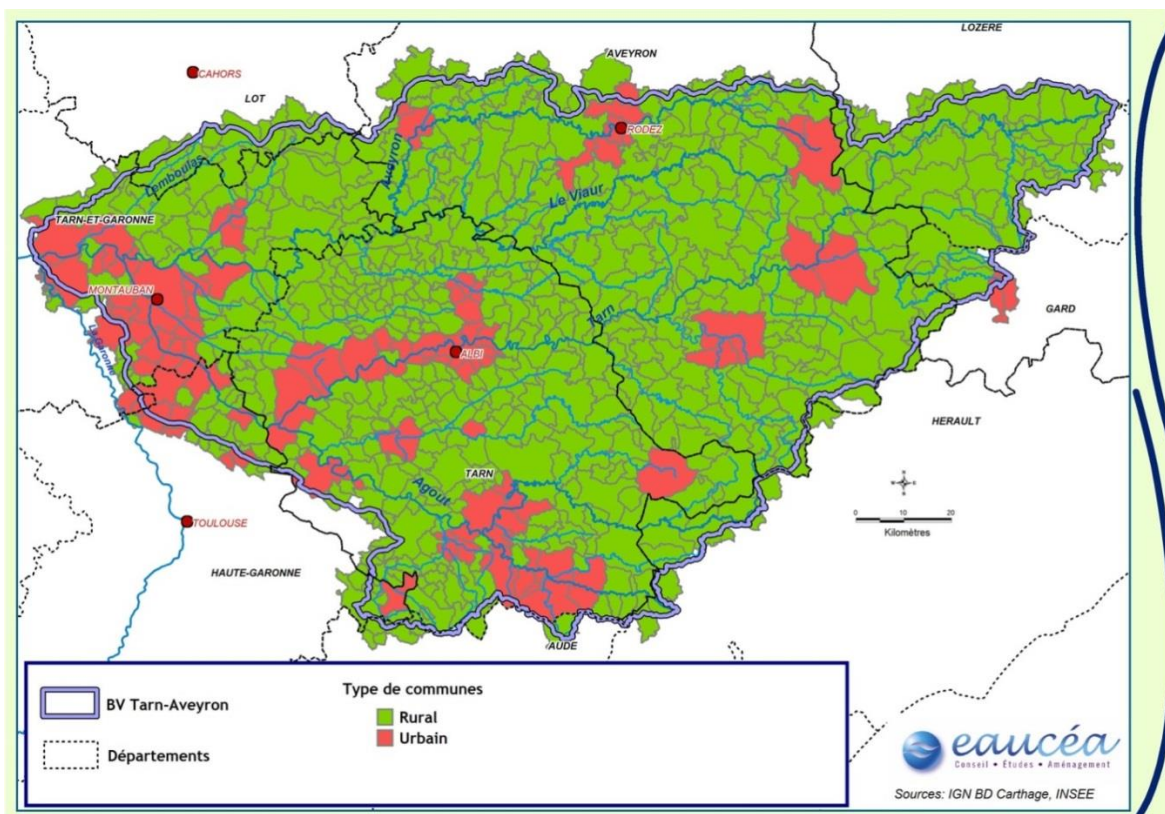
2.1.3. Les politiques rurales au cœur de l'action départementale sur le petit cycle de l'eau

L'assistance des départements au monde rural est historique. Les conseillers généraux revendiquent une capacité d'analyse des enjeux du territoire qui dépasse souvent le périmètre administratif des autres structures. Les départements expriment au travers de ces politiques « non obligatoires » une capacité à projeter une vision singulière de l'aménagement du territoire. Cet engagement se mesure au niveau des services publics des petites communes, des infrastructures routières ou numériques, des outils de veille sanitaire (stratégique pour l'élevage), des politiques touristiques (accueil et paysage), des politiques agricoles et environnementale (espace naturel sensible). La gestion de l'eau est transversale à toutes ces orientations pluridisciplinaires.

Le département établit un programme d'aide à l'équipement rural au vu, notamment, des propositions qui lui sont adressées par les communes. En aucun cas ce programme ne peut avoir pour effet de permettre aux départements d'attribuer un prêt, une subvention ou une aide dans des conditions prosrites par les dispositions de l'article L. 1111-5. (CDCT art. L.3232-1 s., R.3232-1 s., CRPM. L.151-36 s.).

Aux termes de l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales : « Le département établit un programme d'aide à l'équipement rural au vu, notamment, des propositions qui lui sont adressées par les communes... ». Aux termes de l'article L. 3233-1 du même code : « Le département apporte aux communes qui le demandent son soutien dans l'exercice de leurs compétences ».

S'agissant des travaux d'adduction d'eau potable et des travaux d'assainissement, ce dispositif d'aides concerne exclusivement les communes rurales. Cependant, le département peut légalement apporter son soutien financier aux communes urbaines de moins de 15 000 habitants pour l'aide aux travaux d'assainissement dans la mesure où cette aide se limite aux travaux à réaliser dans les parties rurales desdites communes, alors même qu'une telle aide peut indirectement bénéficier à la commune dans son ensemble (CAA Bordeaux, 24 juin 2008, n° 06BX01901).



2.1.4. Un appui à la gestion des cours d'eau et des zones humides

Les départements n'interviennent pas directement sur les cours d'eau mais facilitent le travail des collectivités maîtres d'ouvrage par un appui technique apportée par des cellules d'assurances spécialisées (CATER par exemple) et par des subventions.

Les travaux d'entretien sur les cours d'eau interviennent en substitution aux obligations des propriétaires riverains ou du propriétaire public (Etat pour le Tarn domaniale). Il est donc important de rappeler en amont d'une décision de financement que les conditions de réalisation doivent respecter des objectifs fixés par le département. Ils sont nécessairement suivies à une convention avec le propriétaire, une déclaration d'intérêt général du préfet.

L'intérêt départemental dans ces opérations doit être identifié, argumenté: gestion du risque d'inondation, érosion ou d'embâcles pour les infrastructures départementales, préservation de la biodiversité et des zones humides associées aux cours d'eau, action en faveur de la continuité écologique et sédimentaire, enjeu sanitaire ou touristique.

2.1.5. Le maintien des départements dans des laboratoires sanitaires mais de nouvelles coopérations

Les Laboratoires Départementaux constituent des plateformes techniques, pour l'analyse et le conseil en santé publique. Ils ont pour missions le diagnostic, la prévention et le conseil dans les domaines de l'eau, de l'air, de l'hygiène alimentaire, de la santé animale et végétale. Il n'y a pas d'obligation réglementaire pour le Département de posséder un Laboratoire. Or, tout le périmètre du bassin versant est couvert par des établissements performants qui s'appuient sur la collectivité départementale et apporte un service stratégique aux gestionnaires de l'eau, à l'élevage et aux activités agroalimentaires. La montée en puissance des enjeux de pollutions diffuses devrait renforcer l'utilité de ces structures.

La mutualisation des services tend à s'étendre.

Ainsi, 2013 a été marqué par le rapprochement au sein d'une entente interdépartementale (Public Labos) des laboratoires d'analyse de 4 Départements : le Tarn, le Tarn et Garonne, le Gers, le Lot. Ces laboratoires mutualisent leurs compétences et leurs expertises au service de l'hygiène (notamment dans le domaine de l'élevage) et de l'environnement (analyse d'eau).

En 2013, il faut noter également la transformation de la SEM Aveyron Labo en Groupement d'Intérêt Public (GIP). Aujourd'hui le laboratoire emploie environ 80 personnes et une part du service est orientée autour des enjeux sanitaires et de qualité des eaux de rivière et de lac (physico-chimie et microbiologie). Une coopération est engagée avec le LDE de la Haute Garonne autour de la question des pesticides. Ce laboratoire départemental de la Haute Garonne est un Service public à caractère industriel et commercial, en budget annexe. Il s'appuie sur une équipe de plus de 70 agents.

En Lozère, l'ancien laboratoire des services vétérinaires, devenu Laboratoire Départemental d'Analyses, est géré par le Conseil général depuis 1986.

2.1.6. Une capacité d'intervention dans la gestion foncière des espaces naturels, ruraux et périurbains

L'action des départementaux est potentiellement importante dans les champs suivants

a) Les espaces naturels d'intérêt départemental (CE L.310-1) Le département élabore un inventaire départemental du patrimoine naturel qui recense :

- 1° Les sites, paysages et milieux naturels ;
- 2° Les mesures de protection de l'environnement, ainsi que les moyens de gestion et de mise en valeur qui s'y rapportent, le cas échéant.

b) Les espaces naturels sensibles (CU, L. 142-1 et suiv) : Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110, le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non. Pour la mise en œuvre de sa politique, le conseil général peut créer des

zones de préemption. La taxe d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles doit permettre notamment

- l'acquisition, l'aménagement et la gestion des sentiers figurant sur un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, ainsi que des chemins et servitudes de halage et de marchepied des voies d'eau domaniales concédées qui ne sont pas ouvertes à la circulation générale et pour l'acquisition, par voie amiable ou par exercice du droit de préemption mentionné à l'article L. 142-3, l'aménagement et la gestion des chemins le long des autres cours d'eau et plans d'eau ;
- l'acquisition, l'aménagement et la gestion des espaces, sites et itinéraires figurant au plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, sous réserve que l'aménagement ou la gestion envisagés maintiennent ou améliorent la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels ;
- l'acquisition, la gestion et l'entretien des sites Natura 2000 et des territoires classés en réserve naturelle;
- les études et inventaires du patrimoine naturel nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de protection et de gestion des espaces naturels sensibles destinés à être ouverts au public ;
- l'acquisition de sites destinés à la préservation de la ressource en eau, leur aménagement et leur gestion ;
- les travaux contribuant à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques identifiées dans les schémas prévus à l'article L. 371-3 du code de l'environnement.

Trame verte et bleue (CE, L. 371-5) : Les départements peuvent être maître d'ouvrage ou exercer une mission d'assistance à maître d'ouvrage dans le cadre des règles de la commande publique pour tous les travaux contribuant à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques sur la trame verte et la trame bleue d'un schéma régional de cohérence écologique adopté. Ils peuvent, pour les missions autres que celles d'assistance à maître d'ouvrage, mobiliser à cet effet le produit de la taxe départementale des espaces naturels sensibles.

c) Les espaces naturels ruraux (aménagement foncier- CRPM, L. 111-1, L. 121-1) :

La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économiques, environnementale et sociale. La politique d'aménagement rural devra notamment 10° Préserver les ressources en eau, notamment par une politique de stockage de l'eau, la biodiversité sauvage et domestique et les continuités écologiques entre les milieux naturels (L. 111-2).

L'aménagement foncier rural a pour but d'améliorer les conditions d'exploitation des propriétés rurales agricoles ou forestières, **d'assurer la mise en valeur des espaces naturels ruraux** et de contribuer à l'aménagement du territoire communal ou intercommunal défini dans les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu.

Les différents modes d'aménagement foncier rural sont les suivants :

- 1° L'aménagement foncier agricole et forestier ;
- 2° Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux ;
- 3° La mise en valeur des terres incultes.

Les procédures sont conduites par des commissions communales, intercommunales ou **départementales** d'aménagement foncier, **sous la responsabilité du département**.

La protection des espaces agricoles et naturels périurbains et travaux d'intérêt général ou urgents en matière agricole ou forestière (CU. L. 143-1 et suiv.). Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention ; le département élabore, en accord avec les communes ou les EPCI compétents, un programme d'action qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.

Pour la politique ENS un recentrage stratégique sur la gestion de zone prioritaire et sur les enjeux de continuité écologique doit être envisagé. La définition des zones prioritaires peut être établie dans le

cadre des SAGE dans lesquels les départements disposent d'un pouvoir d'orientation fort. Les motivations peuvent être :

- Environnementale pure pour la biodiversité ;
- Protection qualitative en amont de captage ;
- Participation à la réduction du risque d'inondation ;
- Ouverture au public d'espaces aquatiques originaux (gravière) ;
- L'élargissement des zones inscrites au cours d'eau classés pour la migration piscicole.

2.1.7. Les plans climats, une contextualisation des vulnérabilités locales

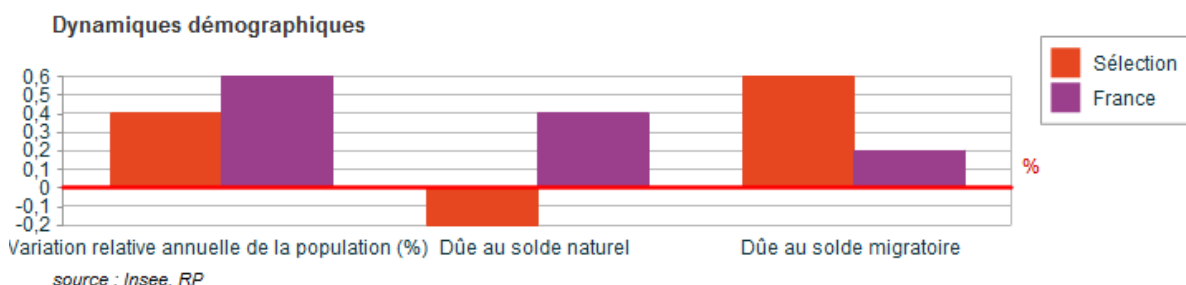
Le Plan climat énergie territorial (PCET) est une compétence voulue par le département. Le risque climatique bien démontré dans l'étude Garonne 2050, s'exprime surtout vis-à-vis de la défaillance quantitative des ressources support de l'activité économique et de la qualité environnementale du département. La maîtrise de ces situations paroxysmique permet de réduire la vulnérabilité, favorise une gestion qualitative mieux maîtrisée des intrants agricoles et stabilise plusieurs filières économiques stratégiques pour le département (agriculture et tourisme).

La question climatique et celle de la gestion quantitative peuvent donc être étroitement liées.

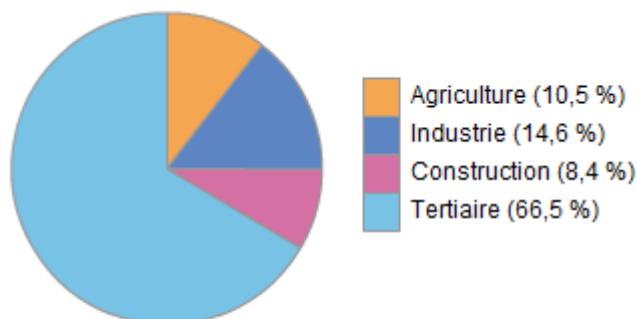
2.2. Le département de l'Aveyron mettre toutes les fiches départementales en annexe

2.2.1. Portrait de territoire

Ce département de 8771 km² est le plus grand du bassin versant mais avec 276 000 habitants en 2011 sa densité de population est très faible (31,6 habitants au km²) et plutôt âgée. Son accroissement démographique est moindre que la moyenne nationale et il est exclusivement dû au solde migratoire positif.



L'emploi est dominé par le tertiaire mais la part relative de ces emplois est significativement plus faible que la moyenne nationale. En effet, la part agricole reste très importante (10,5% de la population active contre 2,9% au niveau national) et l'emploi industriel est légèrement supérieur à la moyenne nationale.

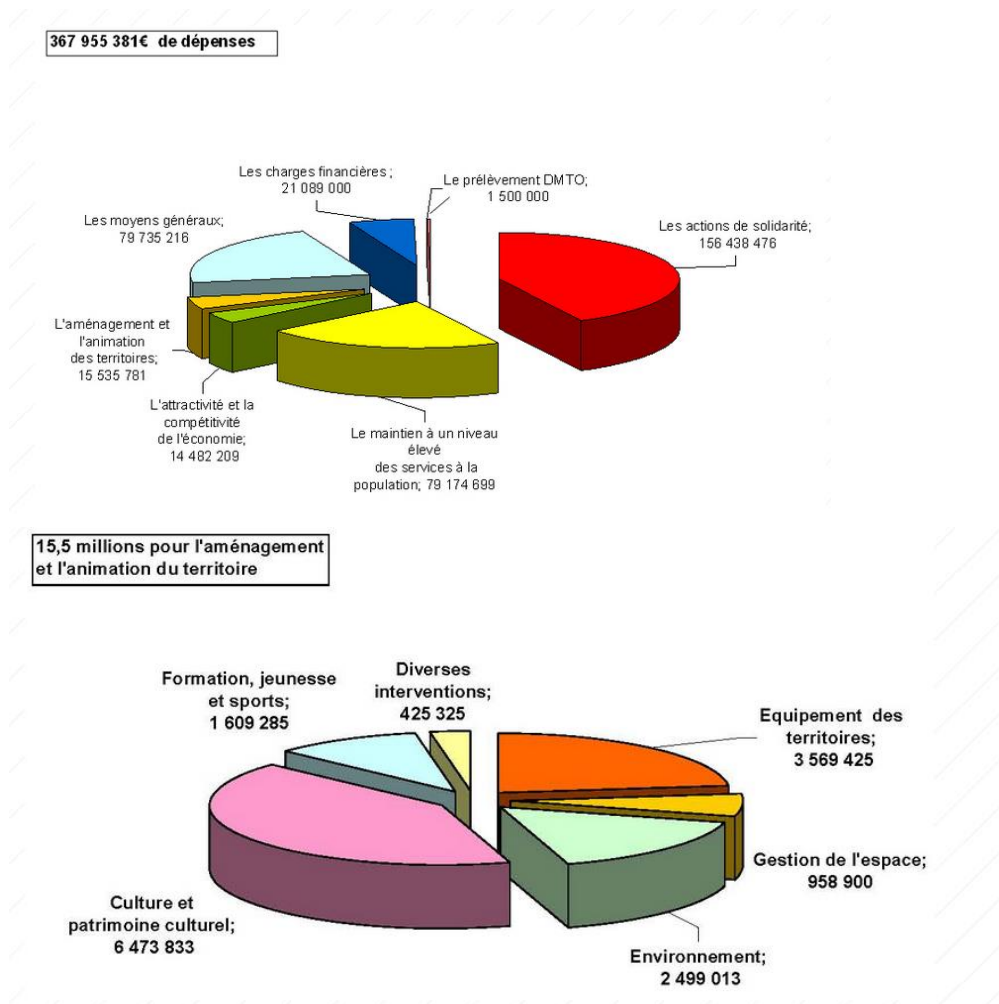


source : Insee, RP 2011

66% du département appartient au bassin hydrographique Tarn Aveyron.

2.2.2. Budget

Le budget primitif 2014 est de 368M€. L'examen de ce budget montre qu'environ 2,5 M€ sont affectés à l'environnement.



Budget primitif 2014 du Département de l'Aveyron : global et zoom sur l'aménagement et l'animation du territoire.

2.2.3. Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau

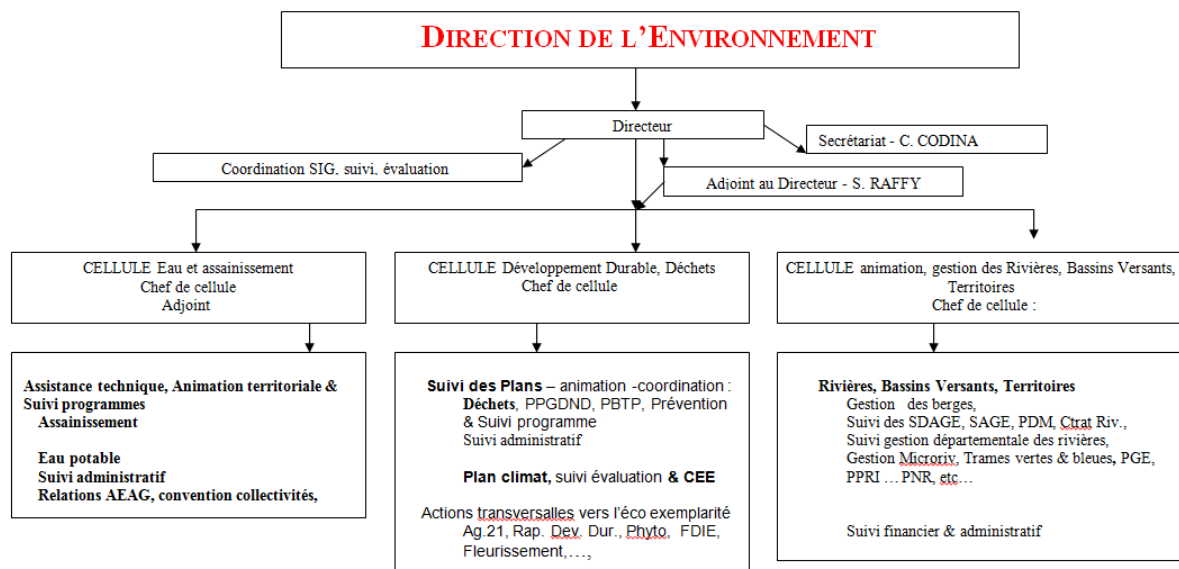
Syndicalisation « Eau »

Le Département de l'Aveyron est membre d'un Etablissement Public territorial de Bassin : l'Entente interdépartementale de la Vallée du Lot et donc participe financièrement au budget de fonctionnement de cette structure.

De même que la Région Midi Pyrénées, le département est membre du Syndicat mixte et participe au financement du Parc naturel régional des Grands Causses. Celui-ci est entièrement situé en Aveyron. Ses actions s'inscrivent dans les politiques développées par le Conseil général.

Organisation des services

Le service de l'environnement du Département comprend 17 personnes organisées comme suit :



Aveyron Ingénierie

Depuis janvier 2014, 230 collectivités aveyronnaises (communes, communautés de communes, syndicats) ont adhéré à l'EPA. Avec des demandes très précises dans le domaine technique, juridique, environnemental, financier, de gestion administrative. Le travail d'expertise d'Aveyron Ingénierie s'exprime notamment dans les domaines suivants :

1. Les périmètres de protection de captages d'eau potable : Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO) avec mise en place d'outils d'aide à la régularisation administrative des ouvrages de captage (notamment dans la procédure de Déclaration d'Utilité Publique).
2. Environnement / Eau potable / Assainissement collectif et non-collectif / Déchets / Aménagement de l'espace rural / Gestion des rivières :

- Accompagnement de la collectivité dans la réflexion et la définition de ses besoins ; Réalisation d'un état des lieux / analyse (technique et réglementaire) de la situation existante ; Appui à la mise en place d'outils d'aide à la décision et à la gestion du service (étude de faisabilité, schéma directeur, règlement de service, ...) ;
- Assistance à Maîtrise d'Ouvrage (AMO), aide à la contractualisation avec les prestataires (maîtrise d'œuvre, études spécifiques...) : rédaction des pièces techniques et administratives de consultation, aide à l'analyse des offres et au choix du prestataire ;

Aide à la rédaction et au suivi des demandes de subvention auprès des partenaires (Agence de l'eau / ADEME / Conseil Régional...) ; Coordination, participation aux réunions de rendu des prestataires et suivi des échanges ; Aide au montage de la procédure d'enquête publique ; Information et accompagnement pour la mise en place des redevances (structure d'un budget / cadre juridique et technique) ; Aide à la rédaction du Rapport annuel sur le Prix et la Qualité du Service (RPQS) ; Analyse de la domanialité des biens communaux ; Accompagnement dans la gestion des chemins ruraux, sur la stratégie des accès, des continuités, des aliénations... mais aussi de l'entretien et des réhabilitations.

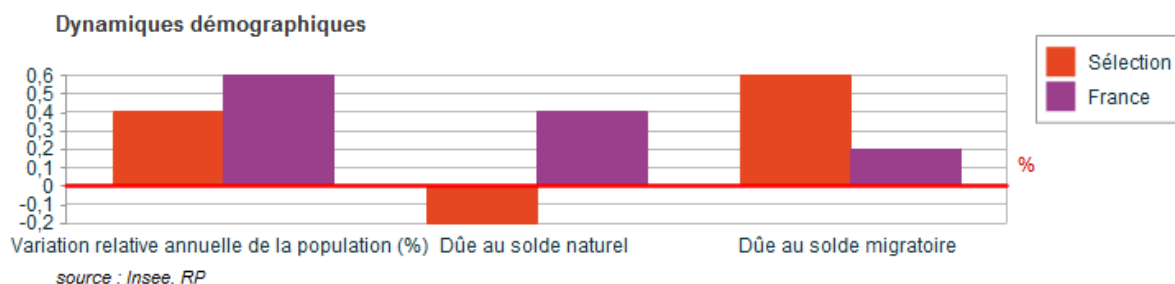
2.3. Le département de la Lozère

2.3.1. Portrait de territoire

Le réseau hydrographique est caractérisé par une organisation centripète du territoire, aux sources de plusieurs des grands bassins versant métropolitains. 24% du département appartient au bassin hydrographique Tarn-Aveyron. Ce département est à cheval sur trois agences de l'eau ! (Adour-Garonne, Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée).

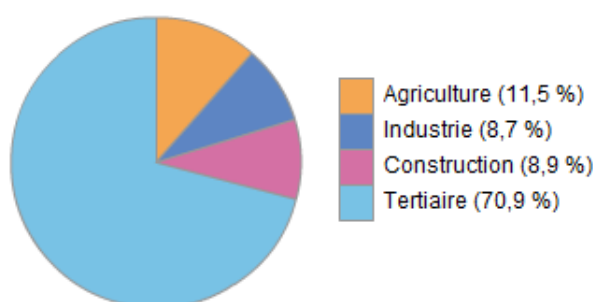
Ce département de 5171 km² est le moins peuplé de France avec environ 81 000 habitants (moins que l'agglomération d'Albi). Il est très rural avec une densité de population très faible (14,9 habitants au km²),

plutôt âgée. Son accroissement démographique est moindre que la moyenne nationale mais il reste positif et il est dû au solde migratoire positif.



L'emploi est dominé par le tertiaire mais la part agricole reste très importante (11,5% de la population active contre 2,9% au niveau national).

Part des emplois par secteur Sélection



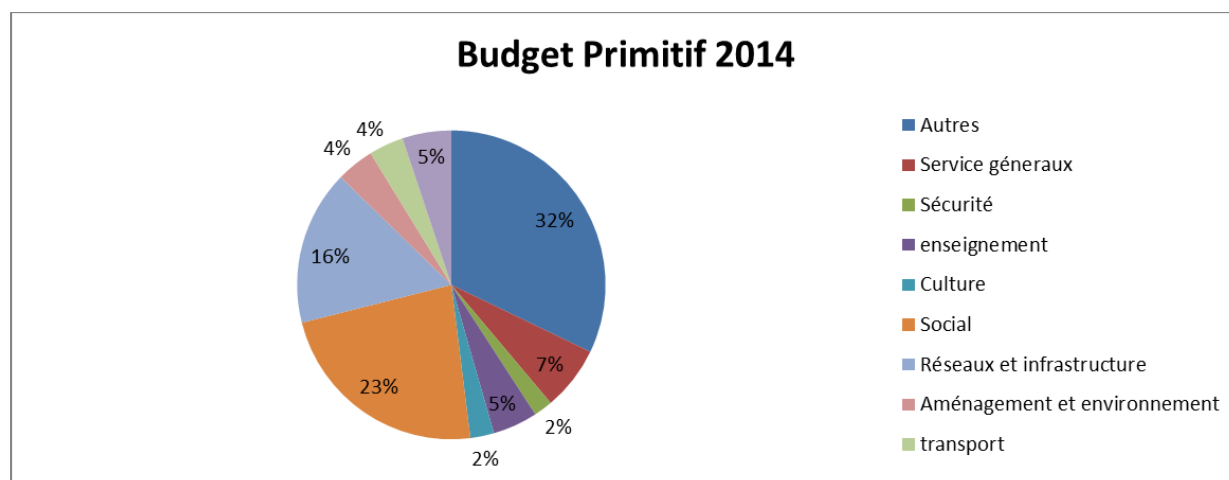
source : Insee, RP 2011

2.3.2. Budget

Sur le plan socio-économique, c'est le département le moins peuplé et le moins riche de la région.

Son budget primitif 2014 est de 201 M€. Le poste aménagement et environnement est doté d'un budget de 5,9M€ dont 5 M€ pour l'aménagement et le développement rural !

Le Département de la Lozère apporte un soutien financier de l'ordre de 2,5 M€ en soutien à l'investissement en faveur des infrastructures AEP et ASSTV et 500 000 € de budget de fonctionnement (frais de personnel en charge de la mise en œuvre des politiques de l'eau au sein du Département et soutien financier en faveur du grand cycle de l'eau).



2.3.3. Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau

Syndicalisation « Eau »

Le Département de la Lozère est membre de deux Etablissements Publics territoriaux de Bassin : l'Entente interdépartementale de la Vallée du Lot et l'EPL Loire, et donc participe financièrement au budget de fonctionnement de ces structures. Sur le bassin du Tarn il est membre du Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn, de la Jonte et des causses.

Organisation des services

La direction de l'eau, de l'agriculture et de l'environnement s'occupe de tous les programmes relatifs à la mise en œuvre de la politique environnementale, en particulier dans les domaines de l'eau, de l'assainissement et des déchets. Elle contribue activement à l'appropriation et la mise en œuvre des concepts de développement durable dans toutes les directions. Elle participe au soutien et à la promotion du secteur agricole.

Le service Eau et assainissement comprend 3 agents.

- assistance technique aux communes dans le domaine de l'alimentation en eau potable et de l'épuration des eaux usées,
- mise en œuvre du réseau départemental de suivi de la qualité des rivières,
- mise en œuvre du programme départemental d'aide aux collectivités pour les infrastructures liées à l'eau (ouvrages d'épuration, réseaux, captages, aménagement des berges...),
- réalisation et accompagnement d'études diverses visant à améliorer la gestion de l'eau.

Lozère Ingénierie

Si le département ne peut que très difficilement jouer la fonction de périmètre de mutualisation économique pour la gestion opérationnelle des milieux aquatiques, il peut cependant offrir une plateforme de compétences techniques au service des collectivités qui le demande sur certaines compétences en lien avec le tourisme (loisirs nautiques, pêche) ainsi que sur les questions de qualité des ressources en eau et bien sûr celle de l'administration (marché public ou subvention européenne par exemple).

Le Conseil général, a décidé de la mise en place de cette agence technique départementale pour accompagner les collectivités et mener des missions jusqu'alors assurées par les services de l'État dans le cadre de l'ATESAT (assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire dont l'arrêt est programmé au cours de l'année 2014).

Lozère Ingénierie, qui a été créée le 18 mars dernier, est un établissement public, rassemblant le Conseil général, les communes, les communautés de communes et syndicats qui le souhaitent. L'agence technique départementale intervient uniquement pour ses structures adhérentes sous forme de prestations réalisées par des agents du Conseil général mis à disposition. Son objectif est d'accompagner les communes sur la voirie, les aménagements des espaces publics, le conseil administratif et juridique, l'accompagnement dans le développement informatique.

Contractualisation

Les engagements du Département de la Lozère, pris dans le domaine de l'eau sont :

- La mise en place d'accords cadre de gestion du Fonds de Solidarité Urbain Rural sur la période du 10^{ème} programme d'intervention (2013-2018) avec les trois Agences de l'Eau Adour Garonne, Loire Bretagne et Rhône Méditerranée Corse, permettant de coordonner les financements apportés respectivement par le Département et les Agences de l'Eau dans le domaine du petit cycle de l'eau (AEP, ASST)
- La mise en place de conventions de partenariat sur la durée du 10^{ème} programme d'interventions avec les trois Agences de l'Eau sus visées, permettant de préciser les engagements du Département sur les thématiques suivantes :
 - Assistance Technique pour l'assainissement et la protection de la ressource en eau potable (SATESE, SATEP)
 - Animation du Schéma Départemental d'Alimentation en eau Potable
 - Mise en œuvre du réseau de mesures du suivi de la qualité des eaux superficielles

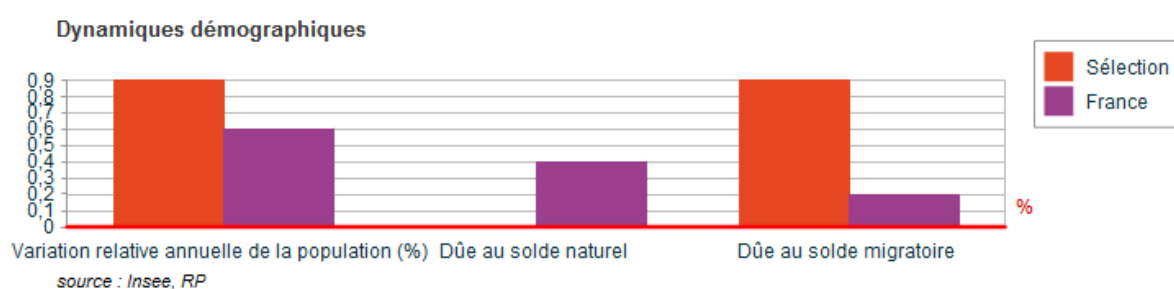
- Co-animation d'un Conseil lozérien de l'Eau avec Monsieur le Préfet ;
- soutien financier très conséquent aux infrastructures dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement des collectivités locales
- soutien financier au fonctionnement des structures locales porteuses de SAGE, Contrats de rivière et techniciens de rivières.

2.4. Le département du Tarn

2.4.1. Portrait de territoire

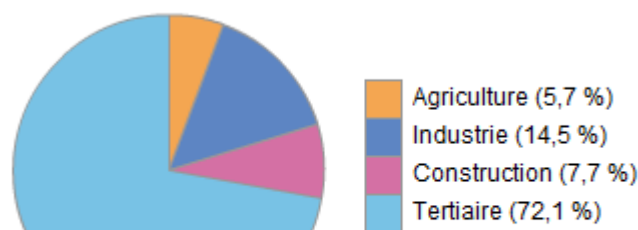
96% de ce département de 5780 km² appartient au bassin hydrographique Tarn Aveyron.

Avec 378 000 habitants en 2011, il présente la plus grande population habitant le bassin versant. Il reste cependant très rural avec une densité de population plutôt faible (65,6 habitants au km²) et plutôt âgée. Son accroissement démographique est supérieur à la moyenne nationale et il est dû au solde migratoire positif.



L'emploi présente une structure assez proche de la moyenne nationale même si la part agricole reste le double de cette moyenne (5,7% de la population active contre 2,9% au niveau national). L'emploi industriel légèrement supérieur à la moyenne nationale.

Part des emplois par secteur Sélection



source : Insee, RP 2011



2.4.2. Budget

Le budget primitif 2014 est de 443,46 M€. Le budget 2014 du service de l'environnement est de 4 345 k€ dont Fonctionnement 2 840 k€ et Investissement 1 505 k€.

Le budget eau est estimé à environ 3,5M€/an.

2.4.3. Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau

Syndicalisation « Eau »

Le département est membre de 3 syndicats de rivière: Agout, Cérou-Vère, Tarn et partenaire financier du Syndicat du Viaur.

Le Département est aussi membre du syndicat Mixte ouvert du Parc Naturel Régional du Haut Languedoc.

Organisation des services

L'émergence des concepts de biodiversité remarquable et ordinaire dans la planification, la demande de paysage et de tourisme de nature, la prise en compte d'un développement maîtrisé des sports de nature, la demande de modes de déplacements doux traduisent aujourd'hui, une demande croissante du public en termes d'aménités et des collectivités en matière de supports du développement local (*La recherche d'une cohérence dans la vocation et la qualification des espaces et de leur usage, dans une optique de développement, d'attractivité territoriale mais aussi de qualité du cadre de vie tarnais*) explique l'organisation intégrée du service environnement.

La direction de l'environnement est organisée avec un pôle de gestion administrative/comptable qui assure le secrétariat et le suivi financier et trois services: Espace et Biodiversité et Gestion de l'Environnement, Energie - Climat la Direction de l'Environnement. Elle rassemble, dans le cadre des compétences du Département, des domaines d'action très complémentaires pour traiter du volet environnemental de la préservation et de la valorisation des espaces tarnais.

Le service comprend 1 directeur et 14 agents

Pôle administratif et secrétariat : 4 agents

Personnels techniques : 10 agents

- SATEP: 2 agents 2 ETP
- SATESE: 6 agents 5,8 ETP
- CATER : 2,5 agents 2 ETP

Ainsi organisée, la Direction de l'Environnement a capacité à :

- Concentrer et assurer une mise en commun quotidienne d'un socle de connaissances territoriales (avec outil SIG et production de données environnementales)
- Croiser et valoriser un faisceau d'expertises et d'expériences de gestion des milieux associées aux divers partenariats avec les acteurs et gestionnaires de l'espace tarnais.
- Développer une approche globale de l'espace à l'ordre du jour dans l'aménagement du territoire, c'est-à-dire, traiter, avec la transversalité nécessaire et le paysage comme indicateur socio-économique de l'espace, un éventail homogène des composantes environnementales – Espaces naturels, biodiversité, forêts, rivières, gestion des nuisances, adaptation au changement climatique

Les différentes missions sont associées et coordonnées dans le cadre des orientations fixées par l'Assemblée. Elles comprennent :

- Le recueil de données du patrimoine naturel et paysager (réseau de suivi) En complément du Réseau National d'Observation des débits et de la qualité des cours d'eau, le Département, en partenariat avec l'Agence de l'Eau, a mis en place un réseau de suivi de la qualité des rivières.
- L'analyse des enjeux, à la fois écologiques mais aussi d'évolution et de qualification des espaces et de gestion des nuisances environnementales.
- La prise en compte de ces caractères dans les orientations prises par le Conseil Général en matière :
 - De préservation et d'identification d'espaces remarquables (ENS) par une incitation à l'achat des collectivités sur la base d'environ 70 sites pré-identifiés.
 - De prise en compte globale de la biodiversité (remarquable et ordinaire)
 - De gestion durable des milieux (Rivières, forêts, ENS, zones humides)

- De préservation et de gestion des déchets (Plan départemental)
- D'énergie et de climat (atténuation et adaptation au changement climatique dans le cadre du « Plan Climat-Energie Territorial »)
- De valorisation des caractères naturels et paysagers du Tarn et de sensibilisation du public (accès à l'espace par la randonnée et les voies vertes ; les sports de nature)
- D'éducation à l'environnement auprès des scolaires.

Elles prennent forme au travers de :

- La mise en œuvre d'actions directes (aménagements, développement de programmes)
- L'instruction de dossiers de soutien aux investissements ainsi que d'avis, d'appui technique et méthodologique auprès des collectivités et autres acteurs de la gestion de l'espace.
- La relation et des partenariats avec les collectivités locales, les associations, les services de l'Etat et les organismes tels que l'ADEME, l'Agence de l'Eau, la chambre d'agriculture, l'ONF, les comités sportifs...

➤ Pour les milieux aquatiques, les missions sont les suivantes

Activité CATER

- Animation du pôle départemental des zones humides en collaboration avec le service Espaces et Biodiversité.
- Développement et alimentation d'une base de données « rivières » associée au système d'information géographique de la CATER
- Animation du comité de suivi de la CATER et du réseau départemental des agents et techniciens de rivières, conception du bulletin CATER
- Aide aux syndicats de rivières pour la révision des Plans Pluriannuels de Gestion des bassins versants (PPG)
- Réalisation de diagnostics de terrain, d'état des lieux et de bilans sur l'état des cours d'eau du Département
- Suivi et réception des travaux de restauration de cours d'eau et de zones humides
- Développement d'outils méthodologiques à destination des techniciens rivières du Tarn : aide à la prise en compte de l'hydromorphologie, à l'évaluation des travaux, à la prise en compte de la réglementation relative aux travaux en rivières.

Activité « gestion intégrée »

- Instruction des demandes de subventions relatives aux programmes de restauration et d'entretien des milieux aquatiques (rivières et zones humides) portés par les syndicats de rivières, et des demandes relatives aux contrats de rivières et au Plan de Prévention des inondations sur le Thoré,
- Participation au montage et au suivi des contrats de rivières et des SAGES ; du Plan de Prévention des Inondations sur le Thoré porté par le syndicat mixte du bassin de l'Agout
- participation à l'élaboration du Programme Départemental de Mesures (PDM) animé par la direction de l'Eau du Conseil Général.

La Cellule d'Animation Territoriale de l'espace rivière (CATER) a été créée en 2011. La Direction de la CATER est assurée par la chef du service Gestion de l'Environnement. Un technicien à 0.75 Equivalent Temps Plein et un technicien à 1 Equivalent Temps Plein réalisent les missions d'assistance aux maîtres d'ouvrage, dévolues à la CATER. L'animation du Pôle départemental des zones humides est effectuée par 2 techniciens à 0.25 Equivalent temps plein chacun. Enfin, un agent administratif (à 0,25 Equivalent Temps Plein) assure la dactylographie et le secrétariat du service, ce qui représente au final un total de 2,5 Equivalent Temps Plein. Le budget de la CATER est d'environ 100 k€/an.

Réalimentation des cours d'eau

Le Département apporte ses financements aux exploitants agricoles pour la réalisation de retenues collinaires. Il assure en outre la gestion du barrage de ST GERAUD (15 Mm³) et participe à la gestion du soutien d'étiage depuis de nombreuses retenues (convention avec EDF et mobilisation de Rasisse et

Bancalié). Il a été l'animateur du PGE Tarn. A ce titre de nombreuses actions de soutien d'étiage sont déjà interdépartemental. Dans le cadre du programme eau-survie, le Département peut attribuer une aide départementale pour des travaux d'hydraulique agricole dans le cadre de « l'irrigation assurance » afin de sécuriser les cultures maraîchères et des réserves d'eau pour la consommation animale pour les éleveurs.

Axe Tarn

Convention avec EDF de réalimentation depuis les retenues dites au fil de l'eau, pour un volume cumulé de 3 hm³.

Axe Aveyron

Saint-Géraud, co-propriété de l'entente interdépartementale avec le Conseil Général du Tarn-et-Garonne, ayant une capacité de 15 millions de m³ dont 8 affectés aux soutiens d'étiages ; La gestion est confiée au CD 81.

Thuries, ouvrage concédé à EDF à partir duquel peuvent être déstockés gratuitement 1,1 millions de m³, la gestion est confiée au CD82

Pareloup, ouvrage concédé à EDF à partir duquel les départements peuvent mobiliser jusqu'à 5 millions de m³, par convention. La gestion est confiée au CD82.

Bassin de l'Agout :

Agout

La mobilisation des 20 Hm³ des Saints-Peyres, ouvrage concédé à EDF, bénéficie aux départements de l'aval sur l'axe Agout puis Tarn. La gestion est confiée au CD81. Ce principe de gestion s'applique aussi sur les barrages au « fil de l'eau » Tarn 3 hm³ et « Ravière » 3 hm³.

Dadou

Rassisse (syndicat intercommunal d'aménagement hydraulique du Dadou) et Bancalié (syndicat mixte du barrage de la Bancalié) avec une réflexion sur une évolution de l'aménagement. La gestion du soutien d'étiage est confiée au CD81.

Sor

Le conseil général du Tarn est membre de l'IEMN, gestionnaire de ressources de la montagne noire. Le barrage des Cammaze contribue à la réalimentation du Sor pour les compensations agricoles sous convention.

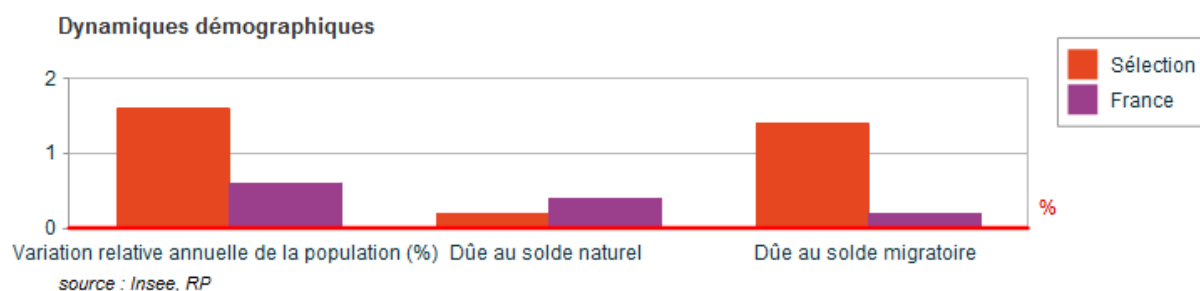
Tescou

Projet de Sivens (maîtrise d'ouvrage CD 81)

2.5. Le département de Tarn-et-Garonne

2.5.1. Portrait de territoire

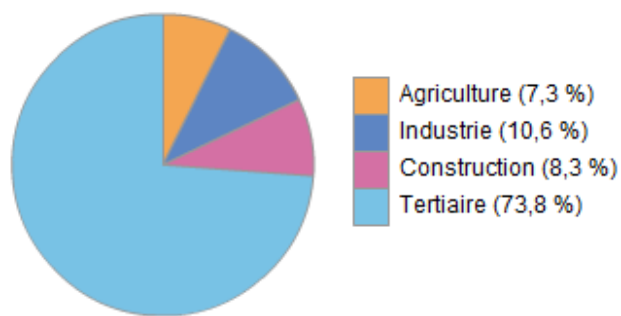
Ce département de 3 730 km² est le plus petit du bassin versant Avec cependant 245 000 habitants en 2011 et malgré un caractère très rural avec une densité de population plutôt faible (65,8 habitants au km²) il est en proportion le plus peuplé du bassin. Son accroissement démographique est très supérieur à la moyenne nationale et il est dû au solde migratoire positif mais aussi à un accroissement naturel. C'est le département de la zone d'étude qui présente le profil de population le plus « jeune ».



L'emploi présente une structure assez proche de la moyenne nationale même si la part agricole reste importante (7,3% de la population active contre 2,9% au niveau national).

55% du département appartient au bassin hydrographique Tarn Aveyron.

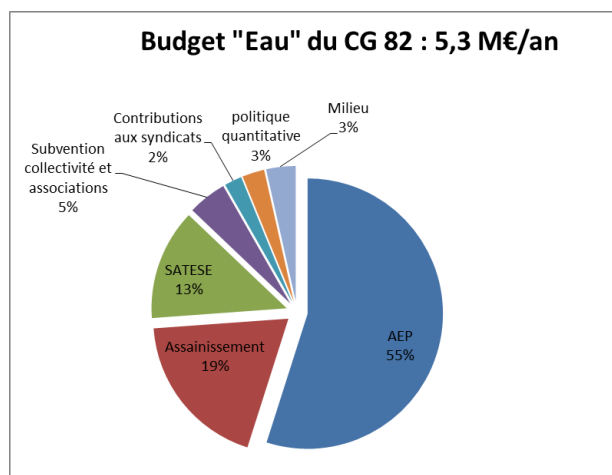
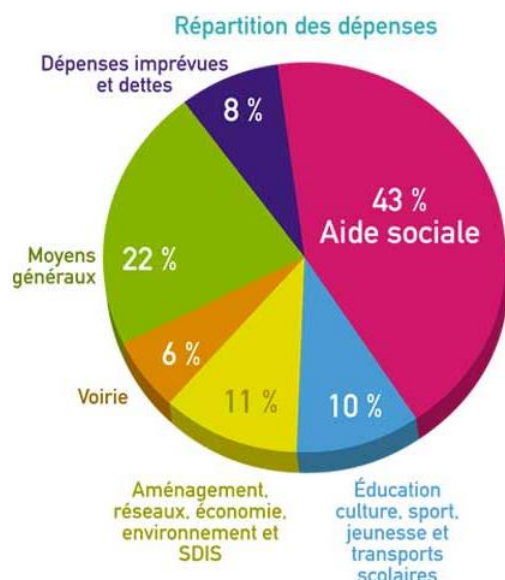
Part des emplois par secteur Sélection



source : Insee, RP 2011

2.5.2. Budget

Le budget du département est de 315 millions d'euros en 2014 soit + 7 % par rapport à 2013. 34,6 M€ seront consacrés aux enjeux d'aménagement. Sur ce budget, l'eau représente 5,3M€.



L'analyse du budget primitif 2014 fait apparaître clairement l'implication du Département au travers de plusieurs politiques ainsi que les partenariats avec l'Agence de l'eau (programme Solidarité Urbain Rural en lien essentiellement avec la conformité des Stations d'épurations à la directive ERU).

Le budget eau, représente en moyenne annuel environ 5,3M€/an.

Pour le petit cycle de l'eau, les communes rurales ou les syndicats intercommunaux ou les communes urbaines pour leur partie rurale sont éligibles. Les montants des dossiers d'intention de 2014 s'élève à 5,7 M€ pour l'assainissement et 12,6 M€ pour l'eau potable soit 18,3 M€ pour l'ensemble du département. Les taux d'aides sont de l'ordre de 40% à 20%. Sur ces deux thèmes l'implication financière du Département (budget voté) est en moyenne sur la période 203/2014/2015 de 3,9 M€/an. A cela se rajoute le budget du SATESE pour 700 k€/an. C'est donc environ 4,6 M€/an qui sont affectés au petit cycle de l'eau. L'intervention du département sur le thème « périmètre de protection des captages » est prévue jusqu'en 2015.

Pour le grand cycle de l'eau, sur la période 203/2014/2015 le budget global est de 680k€/an. Les subventions aux collectivités sont de 165 k€/an et de 80 k€ aux associations (CPIE, fédération de pêche). Les engagements en maîtrise d'ouvrage départementale pour les milieux, sont de 326 k€ dont 140k€ au titre des politiques quantitatives. Les contributions aux syndicats dont le département est membre représentent 110 k€/an.

2.5.3. Les principaux champs d'intervention dans le domaine de l'eau

Syndicalisation « Eau »

Le Département de Tarn et Garonne est membre du SMEAG ayant vocation à devenir Etablissement Public territorial de Bassin. Le département participe donc financièrement au budget de fonctionnement de cette structure dont le soutien d'étiage de la Garonne représente une part conséquente.

Le département est membre de l'Institution de Saint Géraud.

Organisation des services

Le conseil général intervient dans les domaines de l'eau potable, l'assainissement, les cours d'eau, zones humides et espaces naturels sensibles et dans la ressource en eau. Son action s'organise selon le cas par le biais de missions d'assistance technique, de subvention ou de maîtrise d'ouvrage.

Les services du département impliqués dans la gestion de l'eau s'appuient sur 6 ETP pour le petit cycle et sur 4.5 ETP pour le grand cycle, (sans compter les postes de secrétariat). Une CATER a été créée en 1999.

Gestion de la ressource

Le département est propriétaire ou copropriétaire de 5 retenues dédiées à la réalimentation des cours d'eau et qui sont toutes inscrites dans le bassin versant Tarn Aveyron. Sur la Lère et le Thérondel ($2 \times 0,8 \text{ Mm}^3$) les services départementaux assurent en direct la gestion, l'entretien des ouvrages et réalise les déstockages par télégestion en se basant sur les stations hydrométriques DREAL : les débits sont ajustés à une fréquence quotidienne. Le CD 82 pilote les lâchures EDF du Viaur à un rythme hebdomadaire (souhait EDF de ne pas augmenter la fréquence). La DDT 82 apporte un appui sur des données, des stratégies de déstockages, la prise d'arrêtés d'interdiction, etc.

Pour l'Aveyron, le Département 81 est opérateur pour les déstockages St Géraud avec un appui de la DDT81.

Sur le Tarn et la Garonne, la gestion est déléguée respectivement au Département 81 et au SMEAG.

Bassin de l'Aveyron

Saint-Géraud, enjeu interdépartemental. Co-propriété avec le Conseil Général du Tarn, ayant une capacité de 15 millions de m^3 dont 8 affectés aux soutiens d'étiages,

Thuries, enjeu interdépartemental. Concession EDF à partir duquel peuvent être déstockés gratuitement 1,1 millions de m^3 ,

Pareloup, enjeu interdépartemental. Concession partir duquel le département peut mobiliser jusqu'à 5 millions de m^3 , par convention avec EDF.

Barrages du Gouyre et du Tordre, propriété du Département 82.

Bassin du Tarn :

Agout

Enjeu interdépartemental. La mobilisation des 20 Hm^3 des Saints-Peyres bénéficie aux départements de l'aval sur l'axe Agout puis sur l'axe Tarn. La gestion est confiée au CD 81. Ce principe de répartition pourra s'appliquer aussi sur les conventions visant les barrages au «fil de l'eau» Tarn pour 3 hm^3 et la «Raviège» 3 hm^3 .

Tescou

- Gestion du Barrage de Thérondel (CD82)
- projet de Sivens (maîtrise d'ouvrage CD 81)

Lemboulas

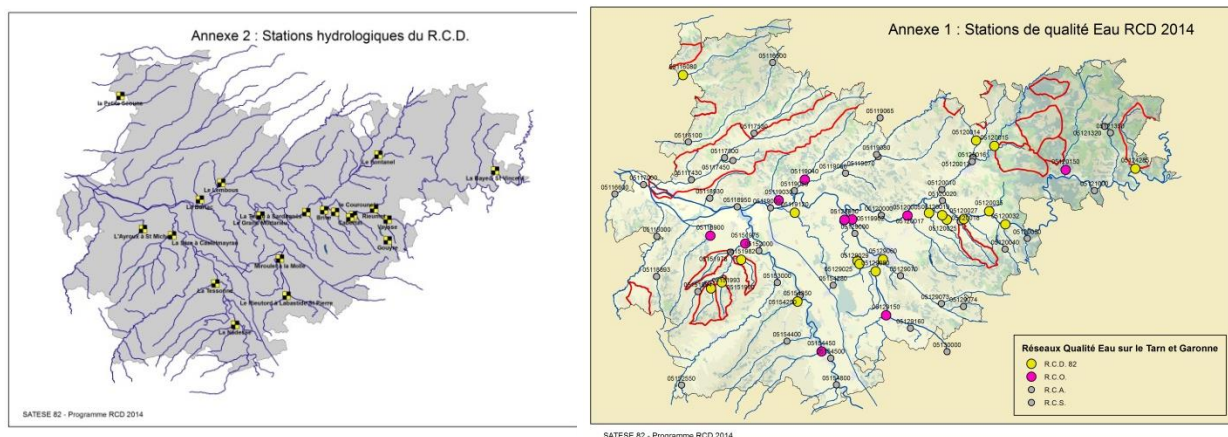
Projet de barrage de Mirounac sous maîtrise d'ouvrage Département 82 est suspendu. Le département est sollicité pour un projet territorial mais ne s'est pas encore positionné.

Axe Garonne :

Pour mémoire, une convention de soutien d'étiage multi ressources est gérée par le SMEAG. A partir de Lamagistère, le soutien d'étiage de la Garonne est en partie dépendant de la situation des étiages du Tarn Aveyron.

Suivi des cours d'eau

Il s'agit d'un poste important pour le département avec le déploiement du Réseau Complémentaire Départemental pour l'hydrométrie et le Réseau de Contrôle Opérationnel pour la qualité des eaux.



Carte 17 Les réseaux de suivis du Département 82

2.6. Synthèse départementale

Pour les élus départementaux, "les politiques non obligatoires sont les plus stratégiques" car elles permettent l'expression d'une singularité territoriale. Les politiques de l'eau font partie de cette catégorie. Elles sont fréquemment intégrées dans le sous ensemble des missions « Aménagement du territoire et environnement » ce qui rend parfois difficile une analyse discriminant le poste « eau ».

Le rôle du département est d'abord financier mais il est appuyé sur une expertise technique qui devient de plus en plus exigeante. Pour subventionner une action dans le domaine de l'eau et préparer la validation politique, les services départementaux doivent s'assurer de la pertinence du projet en regard d'une certaine vision territoriale.

Les budgets des 4 principaux départements du bassin représentent un cumul de 1 327 M€ en 2014. La part des budgets « eau » est estimée à 14 M€/an soit environ 1% dont une part dominante est affectée au petit cycle de l'eau.

Environ 50 ETP sont concernés dont une partie est affectée à des missions environnementales non strictement liées à l'eau (exemple politique ENS).

Pour les élus rencontrés, l'échelon départemental paraît difficilement remplaçable. Ils expriment de forts doutes sur la capacité de la future grande région à maintenir la compétence de proximité et le niveau des EPCI FP à porter une expertise suffisante en milieu rural. La question de l'ingénierie publique apparaît ainsi au moins aussi importante que la fonction financière. Les départements acquièrent ainsi une capacité d'initiative importante pour l'émergence de projet d'intérêt local.

Les principaux sujets devant être pris en compte sont :

- L'accompagnement des structures de gestion d'ouvrage AEP/assainissement,
- La planification AEP,
- La gestion quantitative, support et condition de l'économie rurale,
- Le développement touristique lié à l'eau (enjeu sanitaire),

La question des inondations est assez peu citée spontanément, même si la gestion post crue s'invite de façon récurrente dans les politiques d'aides départementales.

Parmi les atouts du bassin, l'expérience de coopération réussie autour de la gestion des étiages est un acquis important mais fragile. Les règles de partage de la ressource en eau restent un enjeu majeur surtout lorsqu'elles impliquent des contreparties importantes : financement public mais aussi risque politique pour les nouveaux aménagements ou le financement par les usagers. La répartition géographique des ressources et des bassins de consommations peuvent susciter des points de vue divergents sur l'optimisation des gestions en lien avec l'aménagement du territoire.

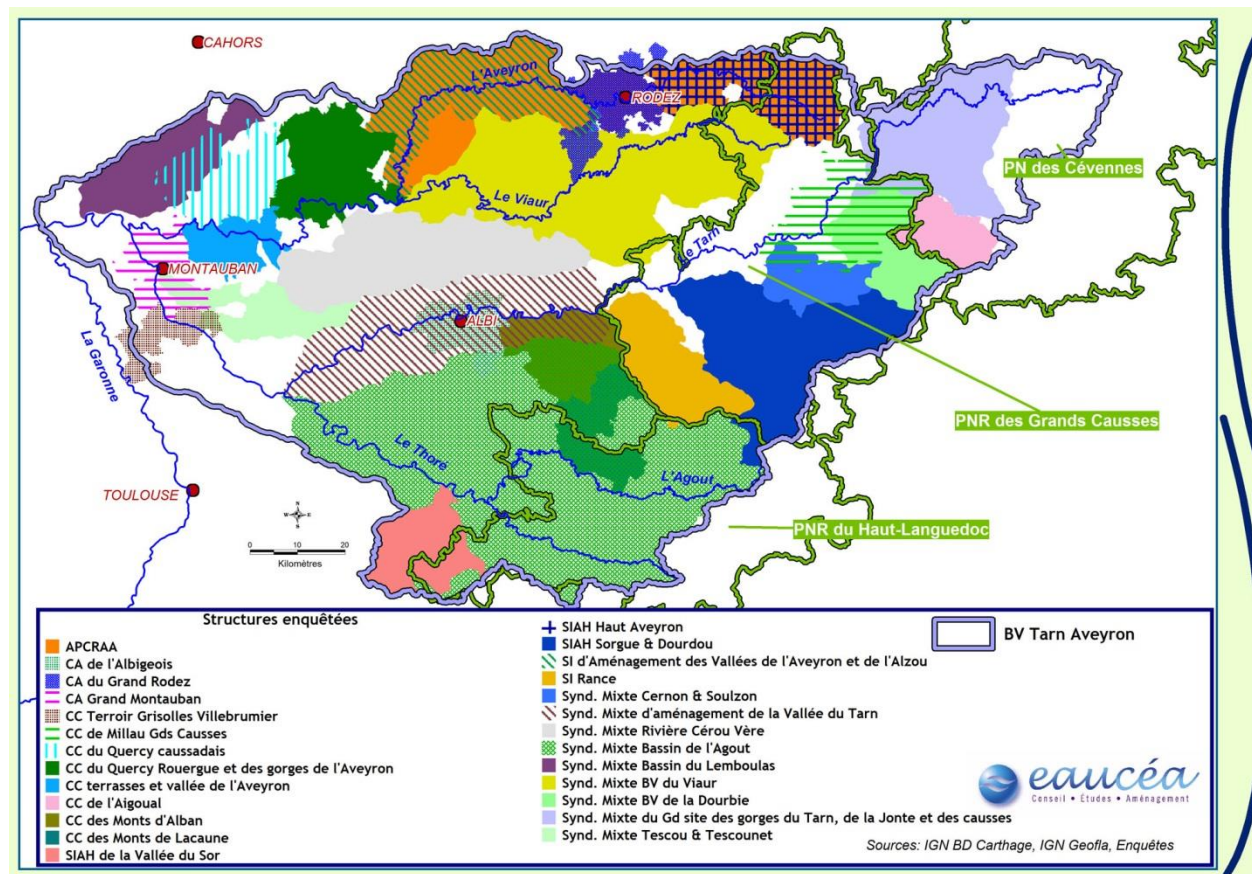
L'ensemble des élus rencontrés sont favorables à un rapprochement des structures politiques autour de cette question centrale. La question de l'inter-départementalité se pose aussi mais avec moins d'acuités sur les thématiques de l'offre touristique liée à l'eau et d'un accompagnement global autour des inondations.

L'articulation future des départements avec une future structure de bassin devra être particulièrement réfléchie. Il apparaît que cet outil au service de tous favorisera certains transferts de mission (exemple de la métrologie) mais ne pourra pas se substituer au cœur des missions de conseil que chaque service apporte à son assemblée départementale. Le risque d'une trop grande autonomie pour la structure et donc d'une gestion « hors-sol » est aussi évoquée.

3. LES STRUCTURES COMMUNALES DE GESTION DES COURS D'EAU : TRANSITION VERS LA COMPETENCE GEMAPI

3.1. Des « fiches d'identité » par structure

Les différentes structures de gestion des cours d'eau ont été identifiées avec le comité technique restreint puis enquêtée entre octobre et décembre 2014 afin de qualifier leur intervention sur les cours d'eau, d'identifier les interactions entre les structures, les perspectives d'évolution à court terme et de recueillir les attentes et besoins déjà exprimés vis-à-vis d'une gouvernance « supra ».



Carte 18 Les structures de gestion enquêtées

La liste des structures est la suivante (état au 15 mars 2015):

Pour chaque structure de gestion des cours d'eau interrogée, une « fiche d'identité » a été remplie avec la structure. Elle comprend :

- La présentation globale de la structure (type de structure, bassin versant concerné, nombre de communes, superficie du bassin versant linéaire de cours d'eau) ;
- Les enjeux principaux liés au grand cycle de l'eau sur le périmètre d'intervention de la structure ;
- Les compétences et missions de la structure liées au grand cycle de l'eau, avec un zoom sur les moyens humains et financiers ainsi que sur les relations avec les structures partenaires ;
- Les besoins et pistes d'amélioration qui sont identifiés pour leur structure d'une part, et à l'échelle du « grand » bassin versant Tarn d'autre part.

3.2. Différentes formes de structuration locale pour la gestion des cours d'eau

Les structures de gestion des cours d'eau sur le bassin Tarn-Aveyron sont :

- Des **syndicats intercommunaux, syndicats mixtes fermés, syndicats mixtes ouverts**, exerçant seulement des compétences en lien avec la gestion de l'eau à l'échelle d'un bassin versant (comme le Syndicat Mixte de Rivière Cérrou-Vère par exemple, ou bien le Syndicat Mixte du Bassin Versant de la Dourbie) ou bien exerçant également d'autres compétences (l'ANC pour le Syndicat Intercommunal de la Vallée du Rance ou bien le développement touristique avec la gestion de l'Opération Grand Site pour le Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn) ;
- Des **communautés de communes** (comme la Communauté de Communes des Terrasses et Vallée de l'Aveyron dans le Tarn-et-Garonne par exemple) et communautés d'agglomération (comme la Communauté d'Agglomération du Grand Rodez) ;
- **L'association de préfiguration du Contrat de Rivière Aveyron Amont (association de type loi 1901)**- qui regroupe le SIAH de la Haute Vallée de l'Aveyron, la Communauté d'Agglomération du Grand Rodez et le SIAV2A- a notamment pour objet de préfigurer la création d'un futur syndicat mixte de bassin versant à l'échelle de l'Aveyron Amont, afin de mettre en œuvre et de pérenniser les actions identifiées dans le contrat de rivière.
- Les deux **Parcs Naturels Régionaux** du Territoire, gérés par des syndicats mixtes ouverts : le Parc Naturel Régional du Haut Languedoc et le Parc Naturel Régional des Grands Causses ainsi que le **Parc National** des Cévennes agissent également sur les milieux aquatiques, en lien avec les structures de gestion des cours d'eau du territoire.

3.3. Des enjeux communs liés à la préservation des ressources en eau et à la mise en œuvre du SDAGE couplés à des enjeux plus locaux

Concernant la gestion et la préservation des milieux aquatiques, les enjeux cités le plus souvent sont :

- Entretien, restauration morphologique des cours d'eau (linéaires anthropisés, fortement rectifiés) ;
- Rétablissement de la continuité écologique des cours d'eau ;
- Plus généralement, préservation de la qualité et de la quantité des ressources en eau et atteinte du bon état écologique des masses d'eau (DCE).

Les problématiques de gestion et de préservation des zones humides, ainsi que de lutte contre les espèces invasives (végétales, animales : ragondin, rat musqué) sont également citées ponctuellement.

- Le risque inondation est un enjeu prioritaire pour certains territoires particulièrement sensibles :
- Territoires identifiés « Territoires à Risques Importants d'Inondation » (TRI) par arrêté préfectoral : Castres-Mazamet et Montauban-Moissac ;
- Autour de la CC Millau Grands Causses, au niveau du bassin versant Tarn-amont, le risque inondation important s'explique par les régimes de crues cévenoles (montées d'eau très fortes en quelques heures). La position géographique de la commune de Millau, à la confluence du Tarn et de la Dourbie, et sa situation en « cuvette » la rend particulièrement sensible au risque inondation ;
- D'autres territoires sont également soumis aux problématiques d'inondation : notamment les vallées de la Rance, de la Sorgue et du Dourdou, du Cernon, récemment frappées par des inondations très importantes (arrêtés de catastrophe naturelle au titre des inondations et coulées de boue du 27 au 30 novembre 2014), cette liste n'étant pas exhaustive.

Au niveau de la qualité de l'eau, les enjeux cités sont :

- L'assainissement autonome et collectif ;
- Des territoires à dominante agricole avec des problématiques associées de pollutions diffuses (nitrates, pesticides), piétinement des cours d'eau par le bétail, d'érosion des sols et de colmatage

des cours d'eau sur les zones à forte pente (problématiques notamment identifiées au niveau des bassins versants du Cernon et du Souizon ainsi qu'au niveau de la CC des Terrasses et Vallée de l'Aveyron) ;

- Des difficultés spécifiques liées aux territoires karstiques (infiltration très rapide des pollutions dans le système karstique en lien avec les cours d'eau en surface) sur le territoire des Grands Causses (bassin versant du Tarn-amont) et notamment au niveau de l'A75.

La mise en valeur des vallées est un enjeu important pour un certain nombre de structures locales : tourisme, patrimoine, sentiers de grandes randonnées. Sur l'amont du bassin versant du Tarn (Grand Site des gorges du Tarn), et dans les gorges de l'Aveyron de nombreuses activités touristiques dépendent fortement de la préservation de la qualité de l'eau (sports d'eaux vives, randonnées aquatiques). De plus, certains secteurs présentent un enjeu fort de préservation des milieux, en particulier au niveau du Parc National des Cévennes - le cœur du Parc des Cévennes est situé au niveau de l'amont du bassin versant du Tarn, et comprend notamment le Grand Site des gorges du Tarn.

La gestion quantitative est également citée par un certain nombre d'acteurs (en lien avec la gestion des grands barrages et plus généralement la conciliation des usages, particulièrement en période d'étiage), mais cette compétence n'est pas prise en charge directement par ces structures locales (EPCI à FP ou syndicats de bassin versant).

Des enjeux très locaux et ponctuels ont également été cités :

- L'érosion des berges de cours d'eau à lit mobile (SIAH Sorgues et Dourdou) ;
- Le cours d'eau du Dadou alimentant le barrage de Rassis, « château d'eau » d'Albi, qui traverse une ancienne mine de fluor (CC des Monts d'Alban et du Villefrancois) ;
- Les industries fromagères (Roquefort et produits associés) qui ont mis en place des traitements spécifiques pour leurs rejets, mais une problématique à suivre (SM Cernon et Souizon).

3.4. Une intervention axée sur l'entretien et la restauration des cours d'eau, parfois associée à des missions complémentaires

Les missions réparties par thèmes sont issues d'un formulaire type transmis à chaque collectivité enquêtée ; Ce sont elles qui ont distribué le niveau de leur intervention selon les fonctions. La lecture des statuts ne permet généralement pas ce niveau de discrimination et il peut y avoir de grandes différences entre les statuts et les missions réellement portées. Cette enquête constitue donc une photographie de la perception que les collectivités ont de leur propre action. Aucun jugement concernant la pertinence ou la pleine réalisation de ces missions ne peut donc être induit de cette enquête.

De même, la notion historique de syndicat de rivière évolue vers celle plus large de syndicat de bassin versant. Cette différence montre une prise en charge souhaitée de l'ensemble des milieux aquatiques et des versants. Il n'est cependant pas possible de vérifier que cette prise en charge est effective ou qu'elle ne s'exprime que sur un linéaire limité de cours d'eau.

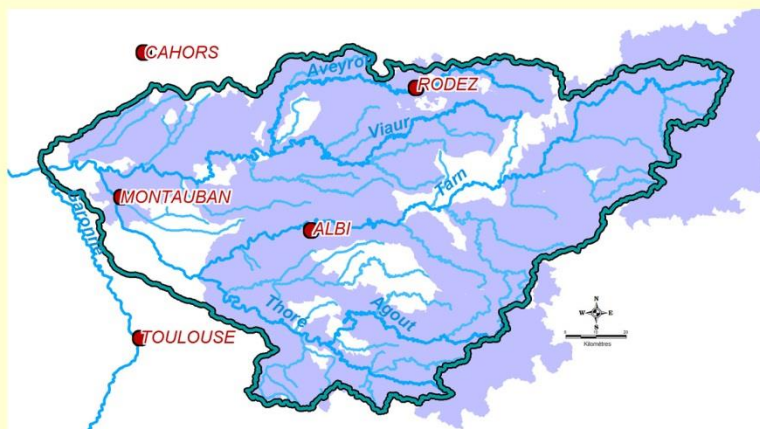
21 structures	Animation	Assistance Maîtrise d'ouvrage(MO)	MO études, connaissance	MO travaux
Petit cycle de l'eau (AEP, Assainissement, Pluvial urbain)	43%	24%	29%	14%
Entretien et restauration de cours d'eau	81%	52%	100%	95%
Continuité écologique des cours d'eau	67%	38%	62%	48%
Gestion et restauration de ZH	57%	29%	62%	33%
Protection de la ressource en eau (captages)	24%	5%	14%	10%
Maîtrise du ruissellement et lutte contre l'érosion	67%	19%	19%	10%
Gestion quantitative de la ressource	24%	0%	10%	0%
Protection contre les inondations	52%	14%	33%	19%

21 structures	Animation	Assistance Maitrise d'ouvrage(MO)	MO études, connaissance	MO travaux
Valorisation paysagère et touristique	67%	14%	38%	43%
Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie	67%	10%	33%	29%

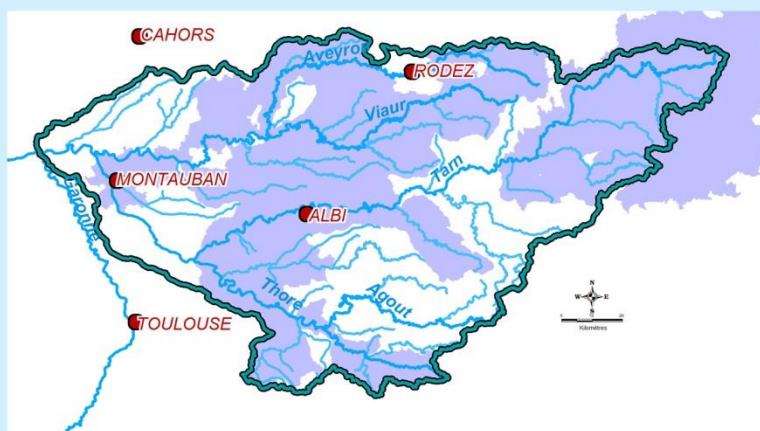
Tableau 3 : distribution des compétences

Tableau croisé présentant les compétences exercées par les structures locales de gestion (les lignes représentent les missions, les colonnes les fonctions). Le pourcentage indiqué dans chaque case correspond à la part des structures locales ayant coché la case (tableau rempli pour 21 structures locales de gestion des cours d'eau).

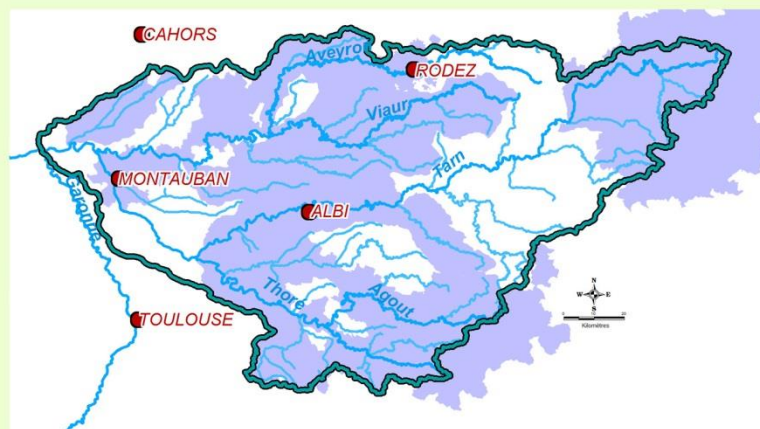
**Entretien et
restauration
de cours d'eau**



**Continuité
écologique
des cours d'eau**

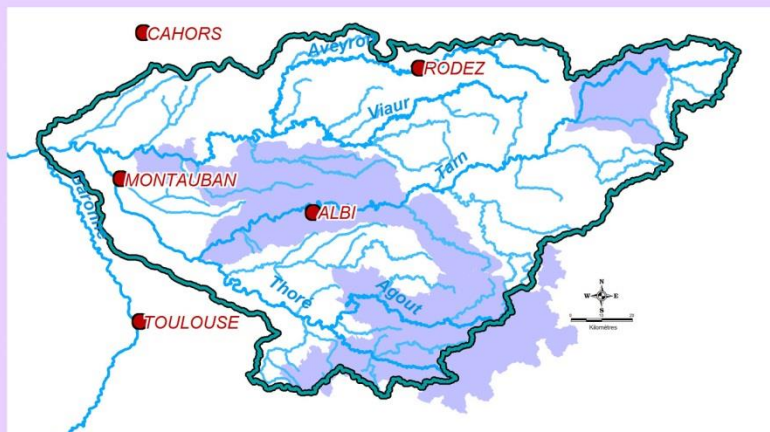


**Gestion et
restauration des
zones humides**

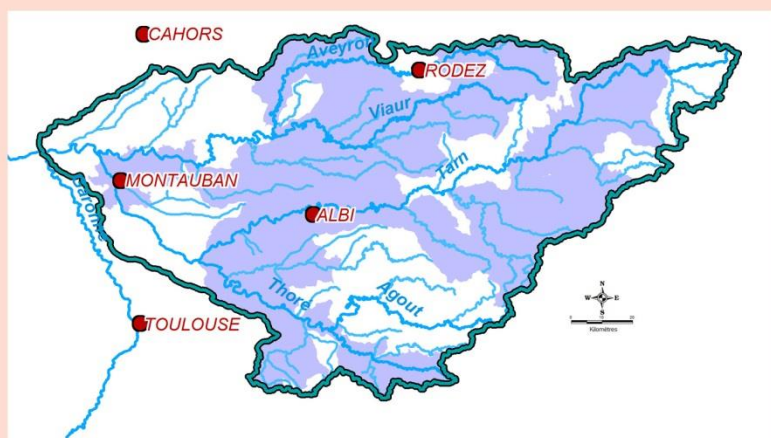


Carte 19 et suivantes : distribution géographique des compétences ; mettre les cartes plutôt après le texte qui explique le tableau ; attention à la localisation du Thoré sur la carte ;

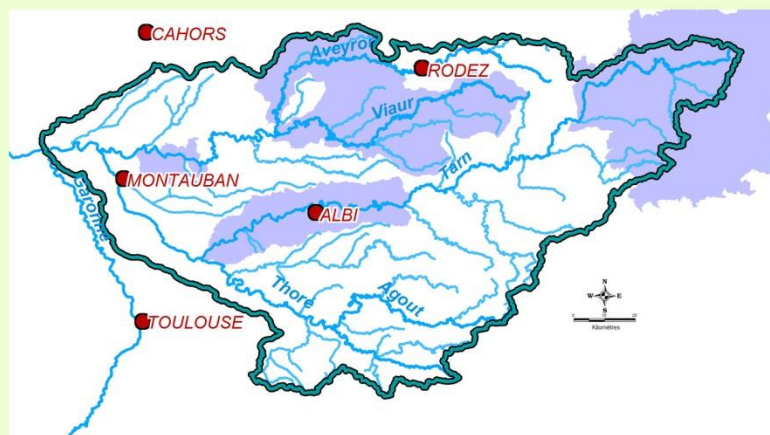
**Protection de
la ressource
(captages)**



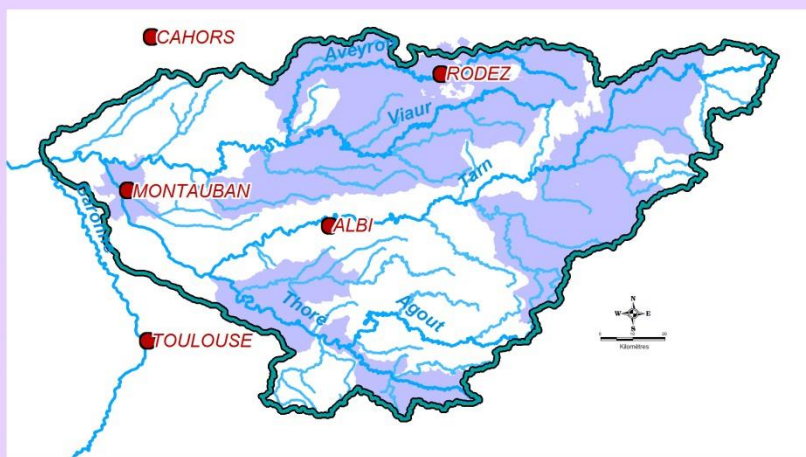
**Maitrise du
ruissellement
et lutte contre
l'érosion**



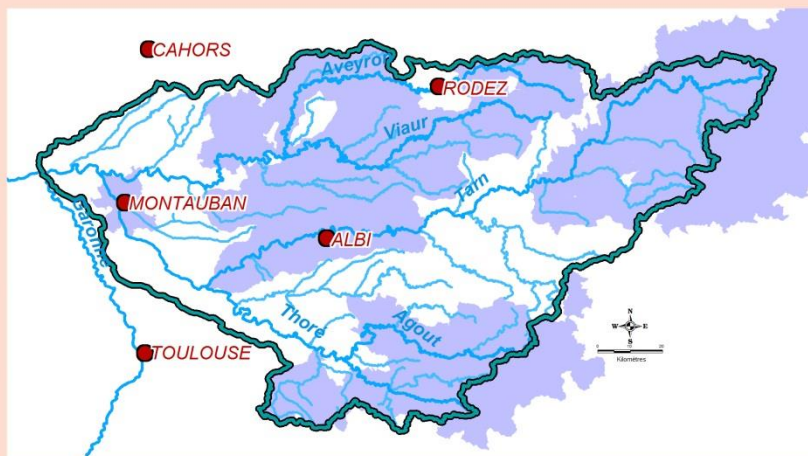
**Gestion
quantitative
de la ressource**



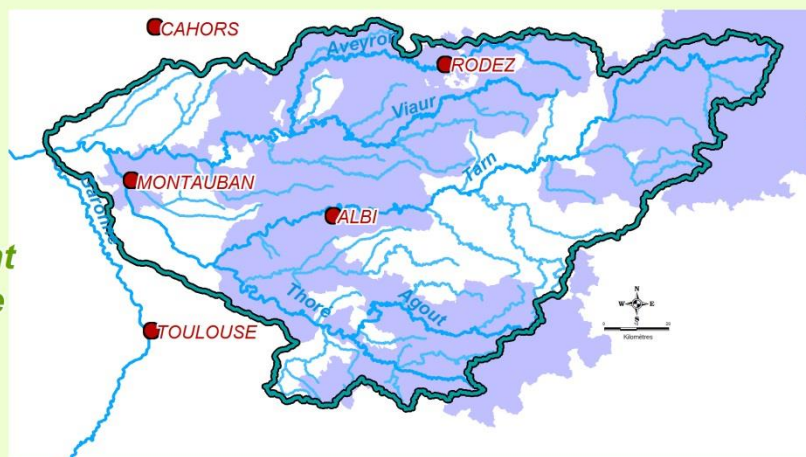
**Protection
contre les
inondations**



**Valorisation
paysagère
et touristique**



**Protection et
mise en valeur
de l'environnement
et du cadre de vie**



Les structures locales de gestion de cours d'eau interrogées ont une action très axée sur l'entretien des cours d'eau et quelques travaux de restauration morphologique des cours d'eau et de rétablissement de la continuité écologique. Plusieurs structures ont des moyens internes dédiés à ces actions (équipes d'agents en régie, équipements adéquats) pour réaliser eux-mêmes l'entretien et les travaux sur les cours d'eau. Le

tableau ci-dessus indique ainsi que l'ensemble des structures interrogées (100%) agissent sur l'entretien et la restauration des cours d'eau (études et travaux).

Notons ainsi et pour exemple les équipes « rivières » de la Communauté d'agglomération du Grand Montauban (2 agents) ; de la Communauté d'agglomération du Grand Rodez (3 agents), de la Communauté de communes Terrasses et Vallée de l'Aveyron (4 agents) ; de la Communauté de communes du Quercy Rouergue et des Gorges de l'Aveyron (5 agents) du Syndicat mixte de rivière Cérrou-Vère (4 agents) ; du Syndicat mixte du bassin de l'Agout (5 agents) ; du Syndicat mixte du Lemboulas (4 agents). Ces agents sont toujours appuyés par un technicien de rivière au minimum (en sus du nombre d'agents indiqués).

Ces actions sont réalisées dans le cadre des Plans Pluriannuels de Gestion des Cours d'Eau (PPG). L'objectif des PPG est de mettre en place une programmation sur 5 ans, structurée et cohérente des actions en accord avec les financeurs (Agence de l'eau, Régions, Départements).

Le tableau ci-dessus présentant les compétences montre également que les structures locales prennent moins souvent en charge les travaux sur les autres thématiques (zones humides, ruissellement, protection contre les inondations). Les structures interrogées se placent alors plus souvent en animation sur ces thématiques, également en maîtrise d'ouvrage pour des études, notamment sur l'enjeu des zones humides.

De manière plus détaillée, et mission par mission :

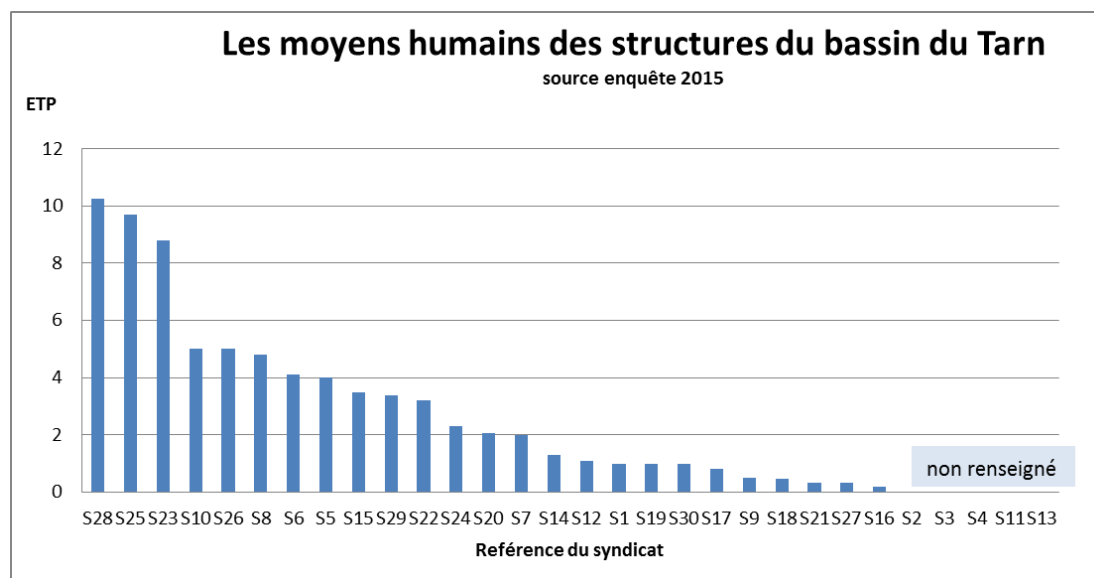
- Soulignons que les thématiques de continuité écologique des cours d'eau, de travaux sur l'hydromorphologie ainsi que de zones humides montent en puissance au sein des structures locales de gestion des cours d'eau. Il s'agit en effet d'enjeux mis en avant lors de la préparation des PPG, en réponse aux objectifs du SDAGE notamment, et donc pris en compte de plus en plus par les structures.
- Concernant les inondations, les structures se positionnent plutôt sur des thématiques de prévention et donc d'animation en lien avec les communes. Cependant, elles mettent également en avant l'importance de la prise en compte du risque inondation dans les PPG et donc d'une intervention adaptée sur les cours d'eau pour ne pas aggraver ce risque. Certaines structures agissent de manière plus directe, notamment sur les secteurs les plus urbanisés et soumis à cette problématique, comme par exemple : le Syndicat mixte de l'Agout, candidat pour le portage de la stratégie locale du TRI Castres-Mazamet, la Communauté d'Agglomération du Grand Montauban, qui gère des ouvrages de protection ou encore le Syndicat mixte de rivière Cérrou-Vère, qui fait plutôt de la prévention (réalisation d'un schéma de prévention du risque inondation, projet de mise en place d'un système local d'alerte de crue).
- De la même manière, sur les problématiques de ruissellement et de lutte contre l'érosion, les structures se positionnent plutôt en animation. Le Syndicat mixte de rivière Cérrou-Vère porte une démarche intégrée en agissant à la fois sur les aspects de protection de ressource en eau (captages), d'érosion et de ruissellement en travaillant en lien avec les exploitants agricoles (un poste de chargé de mission « espace rural » pour porter le volet agricole du contrat de rivière).
- Les aspects de valorisation des cours d'eau dans un objectif de valorisation paysagère et touristique sont pris en compte dans le cadre des autres actions sur les cours d'eau (PPG) par certaines structures locales. Le lien entre qualité de l'eau et usages touristiques est également étroit sur certains secteurs notamment sur le Tarn-amont. Ainsi, dans le nouveau PPG sur la vallée de la Dourbie, et en lien avec le PNR Grands Causses, il est prévu d'accompagner le développement des activités de loisirs liées à l'eau (canoë kayak et randonnées aquatiques) dans le respect de la préservation des milieux. Une étude d'évaluation de l'impact de ces pratiques sur le cours d'eau est prévue et des aménagements pourront être réalisés suivant les conclusions de l'étude.
- La problématique de la gestion quantitative de la ressource est quasiment absente des compétences des structures locales. Il s'agit plutôt d'une problématique prise en compte par d'autres structures, à une échelle plus globale. Elle est cependant citée comme nécessaire à la gestion des milieux aquatiques.

Les structures ayant également des actions sur le petit cycle de l'eau sont majoritairement les EPCI FP. Néanmoins l'enquête montre les complémentarités existantes entre ces actions. Par exemple, le Syndicat de la Vallée du Rance présente la spécificité de porter les compétences « Rivière » et « ANC » favorisant une certaine synergie entre ces deux thématiques et les actions menées. Le syndicat du Viaur est sans doute l'exemple le plus poussé d'une intégration petit et grand cycle de l'eau au sein d'une même structure, avec l'intégration des syndicats AEP dans la composition du syndicat.

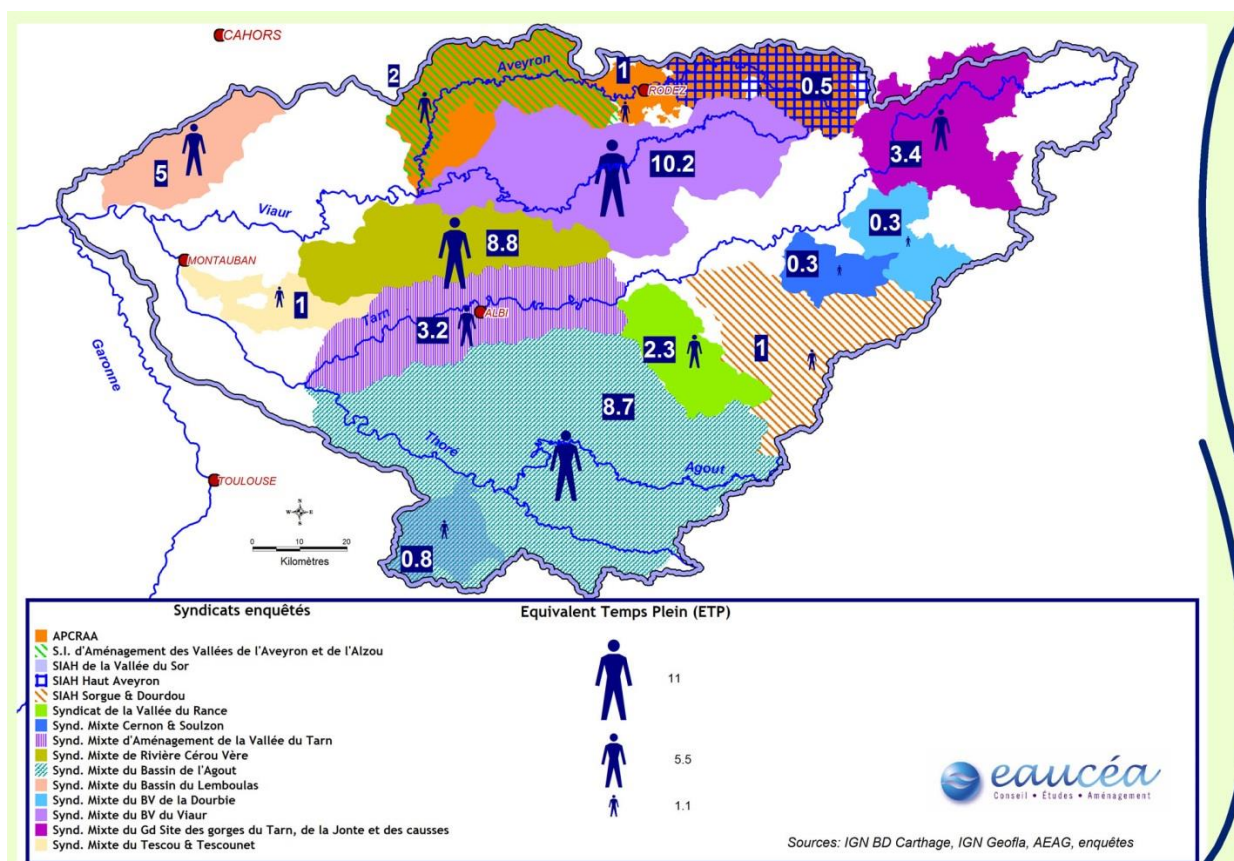
Il faut enfin souligner que les structures porteuses de SAGE et de contrat de rivière, et qui disposent donc de personnel dédié à l'animation de ces démarches, abordent de manière plus systématique l'ensemble des missions citées liées au grand cycle de l'eau (approche transversale, surtout axé sur l'animation, en complément du portage de certaines études et travaux). Citons pour exemple le Syndicat mixte de l'Agout qui porte un SAGE sur l'ensemble du bassin versant, mène une compétence optionnelle de travaux sur les cours d'eau sur un certain linéaire de cours d'eau (la quasi-totalité de l'Agout à l'exception de la partie EDF, le Dadou et le Thoré), ainsi qu'une compétence optionnelle de prévention des inondations sur le bassin versant du Thoré.

3.5. Des moyens humains conséquents et partagés entre toutes les structures

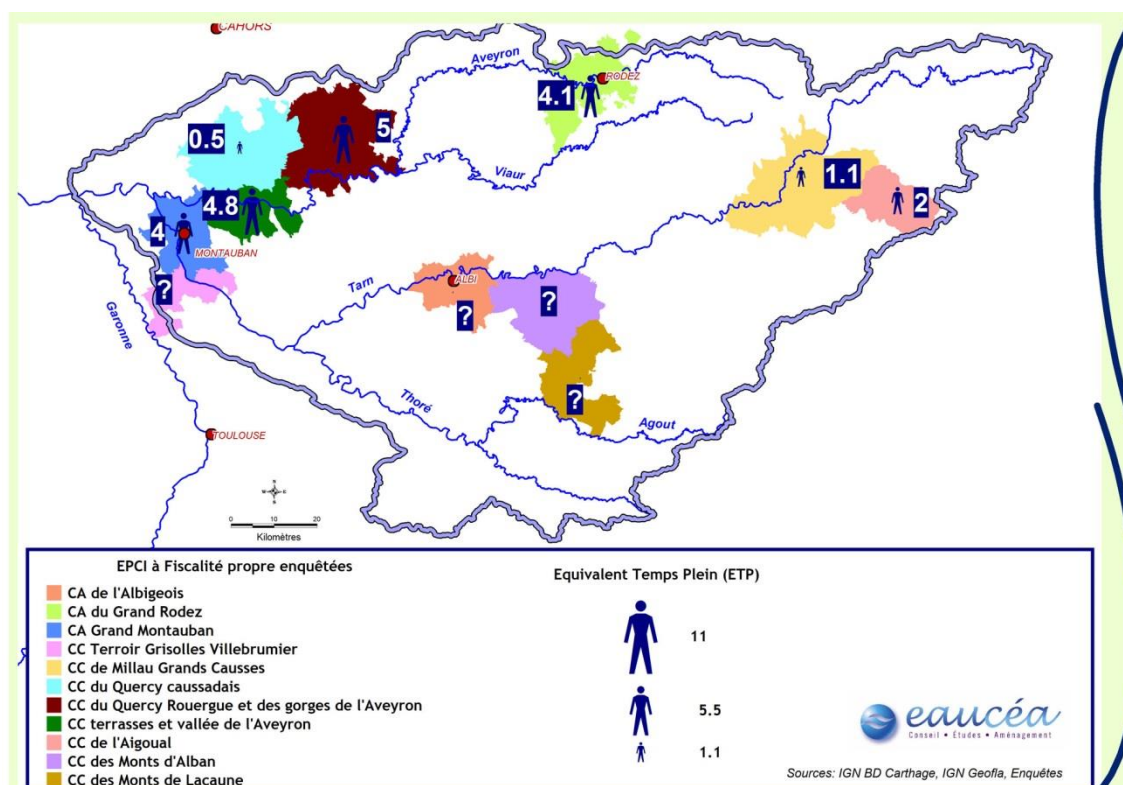
L'enquête quasi complète sur ce plan fait apparaître des moyens mobilisés conséquents lorsqu'ils sont cumulés à l'échelle du grand bassin versant. Les Syndicats et les EPCI FP emploient environ 76 ETP. (répartition animateur-directeur, TR, équipe en régie et administratif à compléter). Notons que le niveau d'emploi des EPCI FP semble plus élevé que celui de syndicats ce qui est peut être le signe d'un périmètre d'intervention dans le grand cycle de l'eau encore mal dissocié des autres fonctions des EPCI FP (gestion des espaces verts par exemple ou de certaines fonctions du petit cycle de l'eau).



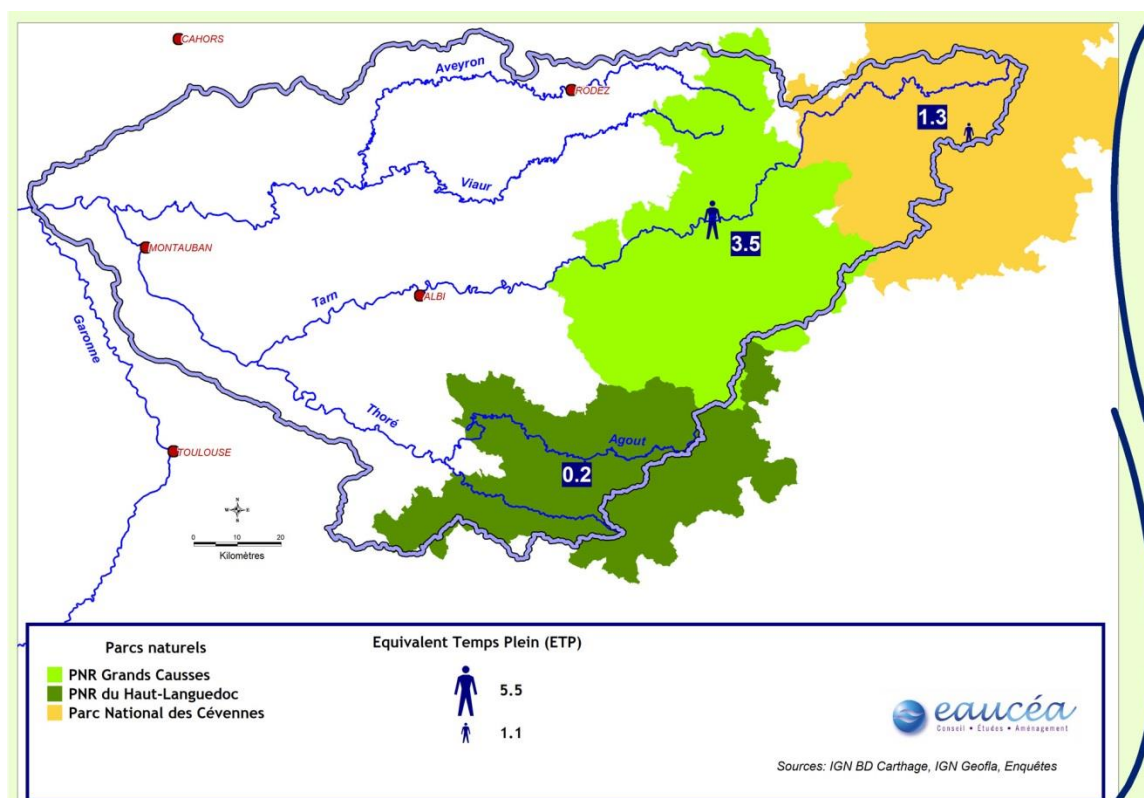
Un seul syndicat dépasse 10 ETP (le Viaur) et deux ont plus de 8 ETP (Agout et Cérrou-Vère).



Carte 20 L'emploi dans les syndicats de rivière

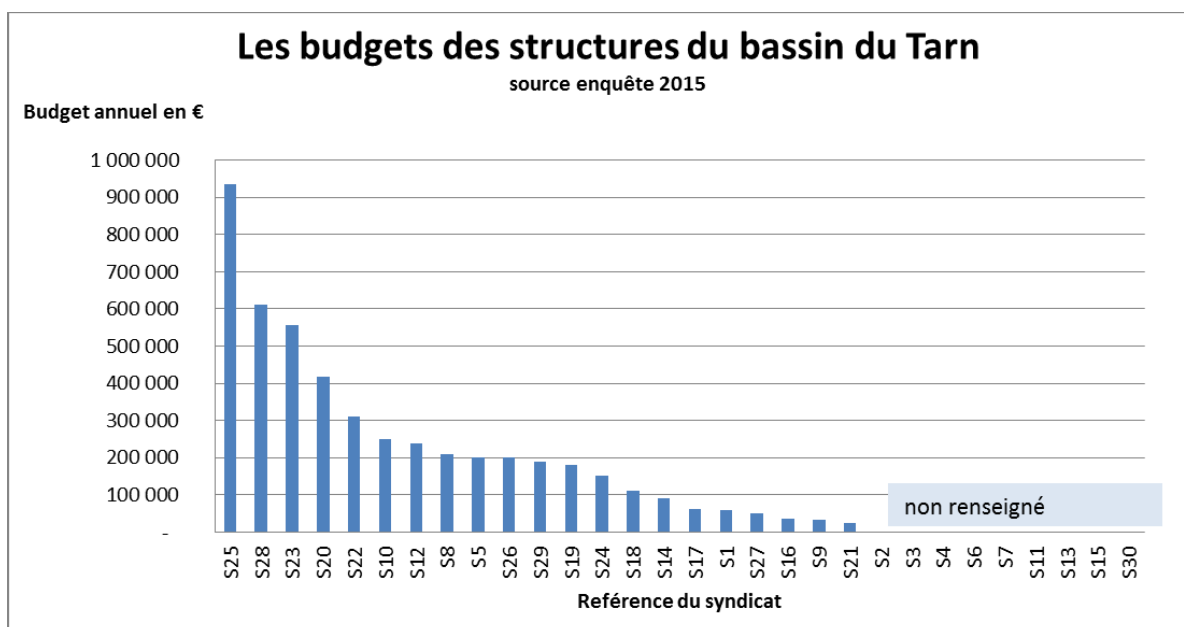


Carte 21 L'emploi grand cycle de l'eau dans les EPCI FP



Carte 22 L'emploi grand cycle de l'eau dans les Parcs

5 M€/an de budget Le cumul des 20 budgets analysés (mars 2015) représente environ 5 M€/an. Les 3 principaux syndicats qui se distinguent sur le plan de l'emploi représentent à eux seuls 43% des budgets. Ce budget est de l'ordre de 6,2 € par habitant (! risque de double compte).



Le taux de subventionnement est important. Sur les 16 structures ayant renseignées cette information, il s'élève à 67%.

L'investissement et le fonctionnement se répartissent à moitié ces budgets. Il faut cependant aborder cette distinction avec nuance compte tenu des modalités d'affectation parfois différentes pour des travaux de même nature (exemple entretien des rivières en régie ou en prestation externe).

3.6. Des partenariats techniques et financiers incontournables pour les structures locales, des exemples de mutualisations

Les partenaires financiers et techniques incontournables pour ces structures locales sont l'Agence de l'eau et les Départements. Les Régions (Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon) sont également citées comme partenaires financiers systématiques.

Soulignons également que certains Départements ont également une action directe auprès de quelques syndicats de bassin versant en étant membre de ces syndicats mixtes ouverts :

- Le Département du Tarn est membre du Syndicat mixte de rivière Cérou-Vère, du syndicat mixte de Rivière Tarn et du Syndicat mixte du bassin de l'Agout ;
- Le Département de l'Aveyron est membre du Syndicat mixte du bassin de l'Agout ;
- Le Département de la Lozère est membre du Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn, de la Jonte et des causses.

Une règle particulière de participation aux dépenses de fonctionnement du syndicat est alors prévue pour le ou les Département(s) concernés. Ainsi, et pour exemple, dans les statuts du Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn, il est précisé : « *Les contributions des membres sont réparties selon les règles suivantes :*

- *Les dépenses de fonctionnement approuvées chaque année par le comité syndical sont couvertes de la manière suivante :*
 - *pour les dépenses de fonctionnement courant : à 60% par la contribution du Conseil général de la Lozère et à 40% par les contributions des autres membres (communes et EPCI) (hors subventions obtenues) ;*
 - *pour les dépenses de fonctionnement liées à la mise en œuvre d'actions dans le cadre des compétences obligatoires et optionnelles : le Conseil général participera dans le cadre de ses dispositifs ; le plan de financement de ces actions sera complété par la participation d'autres partenaires et/ou celles des autres membres du syndicat. (...)*
- *En dépenses d'investissement, chaque collectivité adhérente, excepté le Conseil général, paie une somme au prorata du volume de travaux réalisés sur son territoire. »*

A noter le cas particulier de la Communauté de Communes Causses Aigoual Cévennes « Terres Solidaires », adhérente au Syndicat Mixte du bassin versant de la Dourbie et qui emploie également directement 2 agents rivière pour l'entretien des berges (sur des petits affluents côté bassin versant de la Dourbie, également des actions sur la partie bassin versant Rhône Méditerranée de la communauté de communes). Ces 2 postes d'agents rivière sont financés par le Syndicat Mixte Départemental du Gard. L'action des agents se fait en lien avec la chargée de mission rivière du PNR Grands Causses (mise à disposition 55 jours par an pour le Syndicat Mixte du bassin versant de la Dourbie).

Concernant les échanges entre structures locales, des échanges techniques ont lieu entre réseaux de techniciens (relations informelles ou via des réseaux, association « Demain Deux Berges »). Des mutualisations de postes ont été mises en place de manière ponctuelle, citons notamment :

- 1 poste de technicien de rivière mutualisé entre la CC Quercy Caussadais et le Syndicat mixte du Lemboulas ;
- 1 poste de chargé de mission rivière mis à disposition par le PNR Grands Causses pour le compte de 3 syndicats de bassin versant : Syndicat mixte Cernon et Souizon, Syndicat mixte du bassin versant de la Dourbie et SIAH haute vallée de l'Aveyron. La chargée de mission est employée par le PNR, une grande partie de temps est mise à disposition des 3 syndicats : 90 jours par an pour la haute vallée de l'Aveyron, 55 jours par an pour le Cernon et Souizon et 55 jours par an pour la Dourbie.
- 1 poste de chargé de mission SIG mutualisé entre 4 syndicats de bassin versant (Cérou-Vère, Viaur, Tarn et Agout). Le poste a été créé en 2008 pour couvrir les besoins des 4 syndicats en cartographie et en collecte et gestion de données. Le poste représente aujourd'hui 0,8 ETP, et est accueilli dans les locaux du Syndicat mixte du Cérou-Vère. Des réflexions sont actuellement en cours : Est-il nécessaire de recentrer le poste sur la gestion des données ? Faut-il renforcer les effectifs pour travailler à la fois sur la donnée et sur le SIG ? Comment peut-on répartir

financièrement les dépenses correspondant à ces postes au regard de l'utilisation différente qu'en font les 4 syndicats ?

- 1 poste de chargé de mission créé au sein de l'APCRAA, l'Association de Préfiguration du Contrat de Rivière Aveyron Amont, qui regroupe le SIAH de la Haute Vallée de l'Aveyron, la Communauté d'Agglomération du Grand Rodez et le SIAV2A et a notamment comme objet la préfiguration d'un syndicat mixte à l'échelle de l'ensemble du bassin versant Aveyron Amont.

De plus, plusieurs syndicats disposent de quelques heures de secrétariat par semaine (ou de quelques jours à l'année) via une mise à disposition de la part de communes ou de communauté de communes de leur territoire (c'est notamment le cas des syndicats suivants : SIAV2A, Syndicat mixte Cernon et Souizon, Syndicat mixte du bassin versant de la Dourbie, SIAH haute vallée de l'Aveyron, SIAH Vallée du Sor).

3.7. Des réflexions sur l'organisation en cours sur quelques sous bassins versants

Des réflexions plus poussées sont d'ores et déjà en marche sur 3 sous-bassins versants concernant la structuration locale pour la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

Sur le bassin versant Tarn-amont. Le Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn porte le SAGE pour l'ensemble du sous bassin versant Tarn-amont. Cependant, le syndicat ne recouvre que 20 communes (périmètre d'adhésion) sur les 69 communes du SAGE. Il est donc demandé aux 49 communes non adhérentes au syndicat, mais situées sur le périmètre du SAGE, de signer des conventions pour la participation à l'autofinancement de l'animation du SAGE et du contrat de rivière et des opérations liées. Environ 60% de conventions sont signées depuis 2 ans (en nombre et non en montant). La clef de répartition pour la participation financière dépend à la fois de la population, de la surface de bassin versant et du potentiel fiscal par habitant. La commune de Millau, pour qui cela représenterait un montant relativement important, n'a pas souhaité jusqu'à aujourd'hui participer (aucune convention signée avec le Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn).

Il y a une difficulté importante liée au décalage de périmètre entre le SAGE et le périmètre d'adhésion de la structure porteuse, cela pose un vrai problème de représentativité. De plus, sont pointés du doigt le manque de moyens humains et financiers notamment du Syndicat mixte du bassin versant de la Dourbie, ainsi que du Syndicat mixte Cernon et Souizon (mise à disposition de la chargée de mission rivière du PNR Grands Causses, pas de moyens propres à ces deux structures), ainsi que des secteurs sans structure de gestion des cours d'eau sur le bassin versant Tarn-amont (sous bassin versant de la Muze et tout à l'amont du Tarn-amont).

Des réflexions sont en cours pour la mise en place d'un syndicat mixte interdépartemental à l'échelle des 69 communes du sous bassin versant Tarn-amont, avec adhésion des communautés de communes et labellisation « EPAGE ». 2 scénarios ont été envisagés :

- Le 1er scénario était la construction d'un syndicat mixte à la carte (avec l'ensemble des compétences du syndicat actuel – les compétences Natura 2000, chutes de blocs et Opération Grand Site seraient donc restées seulement pour les communes concernées, quid du SPANC ?) ;
- On s'oriente plutôt aujourd'hui vers le 2^e scénario : la création d'un syndicat mixte dédié à l'eau à l'échelle des 69 communes . Les autres compétences du syndicat dans sa forme actuelle resteraient au Syndicat Mixte du Grand Site, plus local (sur les gorges du Tarn et de la Jonte).

Aujourd'hui, les autres structures existantes sur le SAGE Tarn-amont (Syndicat de la Dourbie, Syndicat Cernon et Souizon et CC Millau) portent des programmes de travaux (entretien et restauration de cours d'eau). Il n'est pas encore décidé si le syndicat mixte envisagé à l'échelle du Tarn reprendrait l'ensemble des compétences ou ne serait responsable que de l'animation et de la coordination. Il peut également être imaginé un processus par étape, ainsi que des compétences « à la carte ».

Une étude de gouvernance est envisagée rapidement (début 2015) sur le bassin versant Tarn-amont. Le Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn va s'assurer de la compatibilité entre la réflexion sur le Tarn-amont et sur le « grand bassin » Tarn-Aveyron.

Sur le bassin du Tarn aval, le syndicat de rivière Tarn porte la compétence études sur l'axe Tarn tarnais.

- Enjeu lié à la prise de compétence travaux pour mettre en œuvre les actions du PPG
- Problématique GEMAPI avec la communauté d'agglomération d'Albi (C2A)

- Perspectives d'élargissement du périmètre d'intervention du syndicat au-delà des limites départementales en particulier vers l'aval jusqu'à la confluence avec la Garonne

A développer

Sur le bassin versant de l'Agout. Le Syndicat mixte du bassin de l'Agout porte le SAGE de l'Agout. Néanmoins, son périmètre d'adhésion ne couvre pas l'ensemble du bassin versant. D'autres structures se trouvent sur le périmètre du bassin versant, notamment :

- Le SIVU du Dadou, en cours de dissolution ;
- Le SIVU de la Vallée du Sor. Il est envisagé depuis peu (en cours de réflexion) de dissoudre le Syndicat Intercommunal de la Vallée du Sor, et que les communes du bassin versant transfèrent la compétence « GEMAPI » aux communautés de communes de leur territoire.

Il n'est plus question de fusion entre le Syndicat de la Vallée du Sor et le Syndicat du bassin de l'Agout mais de la dissolution du Syndicat de la Vallée du Sor et de l'adhésion des communautés de communes au Syndicat du bassin de l'Agout. Il est envisagé de lancer une étude début 2015 pour ce rapprochement, qui devra prendre en compte les aspects humains et financiers.

Sur le sous bassin versant du Sor se pose également la question des territoires « orphelins » : communes non adhérentes au SIVU de la Vallée du Sor et communes riveraines du Bernazobre (affluent du Sor), non incluses dans le SIVU.

De plus, le Syndicat mixte du bassin de l'Agout a une compétence générale d'animation du SAGE sur l'ensemble du bassin versant de l'Agout, mais il a également des compétences optionnelles pour l'entretien des rivières sur 217 km de cours d'eau (quasi tout le linéaire de la rivière Agout elle-même à l'exception de la partie EDF, ainsi que le linéaire du Dadou et du Thoré) et pour la prévention des inondations sur le bassin versant du Thoré.

La structuration sur ce bassin versant est donc encore en mouvement. Un des enjeux mis en avant est notamment le rééquilibrage entre les compétences initiales opérationnelles du syndicat (travaux en rivière, inondations), et la nouvelle compétence générale (animation du SAGE). Une difficulté supplémentaire soulevée est la non-adéquation des moyens humains et financiers dévolus à l'animation du SAGE par rapport à la taille du bassin versant.

Sur ce territoire, problématique GEMAPI avec l'agglomération de Castres-Mazamet.

Présence d'un TRI.

A développer

Sur le bassin versant Aveyron-amont. Le territoire en est au tout début de la réflexion pour la création d'un syndicat mixte sur l'Aveyron Amont. L'objectif est de mutualiser les 3 structures existantes (Syndicat de la haute vallée de l'Aveyron, SIAV2A et Communauté d'Agglomération du Grand Rodez) et de travailler sur l'ensemble du bassin versant (plus cohérent techniquement) mais pour l'instant il n'y a pas de décision sur le maintien ou non de 2 échelles d'intervention (échelle de l'Aveyron Amont, échelle de chacune des structures déjà existantes). C'est pourquoi les 3 structures existantes ont créé l'Association de Préfiguration du Contrat de Rivière Aveyron Amont (APCRAA) en 2012. Selon ses statuts l'association « est notamment chargée :

- d'assurer la représentation des structures intercommunales ayant fait émerger le projet de gestion intégrée de l'eau sur le bassin versant de l'Aveyron amont, dans les domaines de compétence de son objet,
- de piloter la réalisation des dossiers sommaires et définitifs du futur contrat de rivière Aveyron amont,
- de définir, en concertation avec l'ensemble des acteurs et usagers représentatifs de la vallée de l'Aveyron amont, les orientations et thématiques du futur contrat de rivière,
- de réaliser les premières actions transversales du contrat de rivière (études, actions d'animation et de communication-sensibilisation),
- de contractualiser avec les partenaires techniques et financiers sur ce dossier,
- de préfigurer la création d'un futur syndicat mixte de bassin versant, ayant pour objet de mettre en œuvre et pérenniser les actions identifiées dans le contrat de rivière.

L'association est créée pour une durée limitée à son objet social, de préfiguration d'un syndicat mixte de bassin versant. »

BV Sorgue-Dourdou et Rance :

A noter par ailleurs qu'une possibilité de mutualisation a été évoquée (par l'Agence de l'eau) entre les 2 syndicats du Rance et du Sorgues et Dourdou : il pourrait être possible de mutualiser les moyens matériels, et peut-être aussi certains moyens humains. Cependant, ce projet n'est pas du tout porté politiquement aujourd'hui : pour les élus, il ne s'agit pas du même territoire, pas des mêmes enjeux. Les structures locales s'expriment sur les points forts et les faiblesses de leur structuration actuelle dans un contexte institutionnel mouvant

Les structures locales de gestion des cours d'eau interrogées ont mis en avant les principaux points forts suivants communs concernant leur propre structure et leur organisation actuelle :

- Une structure locale permettant des **contacts étroits avec les élus et les acteurs de terrain, proche des réalités du terrain et réactivité** plus importante (possibilité de mettre en place des actions locales et adaptées assez rapidement).
- Une structure à « **taille humaine** » (en opposition avec l'échelle du bassin versant Tarn-Aveyron qui semble pour beaucoup trop importante).
- D'après les syndicats de bassin versant, la plupart ont réussi à acquérir une **légitimité** auprès des communes, communautés de communes et d'agglomération : ils apportent une vision globale à une **échelle cohérente**, ainsi qu'une **réelle expertise**. Pour les communautés de communes ayant elles-mêmes des moyens limités (financiers et humains), c'est un outil de mutualisation qui rend possible des actions sur les milieux aquatiques.

Certaines structures mettent en avant d'autres points forts, plus spécifiques :

- Les **équipes rivières des EPCI FP sont très proches des centres de décision budgétaires** au travers du conseil communautaire
- Les structures qui ont une **équipe technique de régie** (un ou plusieurs agents qui réalisent des actions sur les cours d'eau), il s'agit d'un « vrai plus » pour l'**image de la collectivité** (contacts quotidiens avec les agriculteurs, pêcheurs, riverains, etc.). Cette organisation assure une très **grande réactivité**. Les structures concernées ont en interne les expertises techniques et également les équipements nécessaires pour un certain nombre de travaux.
- Le Syndicat intercommunal de la vallée du Rance met en avant son organisation spécifique : regroupement des compétences « Rivière » et « ANC » au sein d'une même structure. Cette spécificité garantit une logique de discours et d'action : sensibilisation commune sur les deux thématiques, actions coordonnées, communication entre les deux techniciennes (technicienne de rivière et technicienne ANC) sur les besoins identifiés. Cependant, avec les réformes institutionnelles et les réorganisations en cours, il n'est pas certain que cette organisation puisse perdurer.
- Il est mis en avant l'adhésion des élus locaux au projet de contrat de rivière Aveyron Amont. Il s'agissait d'une initiative réellement locale. Les élus du SIAH haute vallée de l'Aveyron sont intégrés au processus pour le lancement du projet de contrat de rivière (mêmes élus délégués à l'APCRAA).

Les faiblesses communes aux structures locales pointées du doigt sont :

- La **faiblesse de l'implication des « grands élus »** locaux dans les organes de décision impliqués sur les cours d'eau
- Des **moyens humains et financiers limités** notamment pour les « petits » syndicats de bassin versant mais pas uniquement. Certaines actions sur les milieux aquatiques nécessitent des compétences très techniques et spécifiques qui obligent à faire appel à des **prestations extérieures**. Les travaux correspondants peuvent être rapidement coûteux pour les collectivités.
- Les **financements peuvent être régulièrement remis en cause** : par certains Départements, qui mettent en question leurs financements sur les actions « rivières » au titre de leur politique de l'eau, mais également certaines communes qui peuvent interroger leur cotisation annuelle au fonctionnement des syndicats, car elles ne **comprennent pas toujours bien l'intérêt des actions menées**, ou souhaitent revoir leurs priorités (et dans un contexte de fortes contraintes budgétaires des collectivités locales).

- Les moyens humains limités entraînent un manque de temps notamment pour la communication, la valorisation de l'action menée. Un certain nombre de thématiques ne sont pas prises en charge par les structures de gestion des cours d'eau par manque de moyens (par exemple, travail en lien avec la chambre d'agriculture sur la question de la limitation des intrants). Les **tâches administratives représentent un temps important** pour certains agents limitant le temps consacré aux missions techniques.
 - Un **manque de solidarité amont/aval ou plutôt rural/urbain**, qui nuit à l'organisation mutualisée à l'échelle du bassin versant : un certain nombre de communes urbaines du territoire sont réticentes à la mutualisation des dépenses. Ainsi, la commune de Millau n'a pas encore signé de conventions pour financer l'animation du SAGE Tarn-amont par exemple. De même, la clef de répartition a été difficile à trouver pour l'APCRAA malgré le faible montant en jeu.
- Il est également exprimé une certaine crainte par les agents des structures de remise en cause de participation existante, en raison des contraintes fortes budgétaires des collectivités locales. Ainsi, la communauté d'agglomération du Grand Rodez paie une cotisation au syndicat mixte du bassin versant du Viaur pour les communes concernées. Cependant, il y a peu d'actions du syndicat directement sur le territoire du Grand Rodez (situé sur l'amont du bassin), donc peu de retour visible, les élus pourraient un jour être tentés de « fermer le robinet ».
- Certains acteurs soulignent également les « **zones blanches** » : certains secteurs du bassin versant Tarn-Aveyron ne sont en effet couverts par aucune structure locale de gestion des cours d'eau.

Plusieurs acteurs soulignent la difficulté d'organisation par rapport à un contexte réglementaire et institutionnel mouvant, qui interroge le devenir des structures (et notamment des syndicats intercommunaux ou mixtes de bassin versant) : loi MAPTAM et nouvelle compétence GEMAPI, loi NOTRe à venir, etc. Aux problématiques organisationnelles s'ajoutent la question de la **pérennisation des financements** (quid des aides financières des Départements voire de la participation de certains Départements à quelques syndicats mixtes ouverts de bassin versant alors qu'ils sont pour l'instant invités à « sortir du jeu » suite à la loi MAPTAM ?). Les structures n'ont pas de visibilité sur leurs capacités financières futures.

Des questions se posent aujourd'hui sur la **mise en œuvre locale de la GEMAPI**. Les acteurs sont en attente des décrets d'application de la loi MAPTAM. Certains syndicats s'interrogent sur la pérennité de leurs structures face au risque de désengagement des EPCI à FP, désignés comme porteurs de la nouvelle compétence GEMAPI par la loi MAPTAM.

Des faiblesses spécifiques à certaines structures locales de gestion des cours d'eau sont également citées :

- Certaines structures interrogées notent un **manque de portage politique fort** qui rend compliqué les actions sur le territoire (SIAH Sorgues et Dourdou notamment) : l'implication des élus peut être très variable sur les questions de gestion de l'eau d'un territoire à l'autre. Certains « petits » syndicats de bassin versant manquent également d'une identité (syndicats relativement peu connus des riverains), c'est notamment le cas pour les 3 syndicats de bassin versant qui n'ont pas de moyens humains propres mais pour lesquels le PNR Grands Causses met à disposition une chargée de mission rivière (Cernon et Soulzon, Dourbie et haute vallée de l'Aveyron). De la même façon, il peut ainsi être regretté un manque de représentativité de ces structures par rapport au « grand bassin » Tarn-Aveyron.
- Le SIVU de la Vallée du Sor indique une situation particulière de difficulté financière (contribution des adhérents au syndicat insuffisante pour faire face aux missions de la structure). Le syndicat devra probablement demander une augmentation des cotisations des communes si le syndicat perdure (étude à venir sur le périmètre pour étudier la structuration sur ce territoire, en lien avec le Syndicat mixte du bassin de l'Agout).
- Sur le SAGE Tarn-amont, il y a un manque de liens entre les élus délégués des syndicats de rivière sur le périmètre du SAGE qui ne sont pas les mêmes que les délégués dans les syndicats de rivière (Cernon et Soulzon, Dourbie). Les élus ont du mal à voir la cohérence entre les actions des syndicats et les travaux du SAGE.

Sur l'Aveyron Amont, il est souligné la problématique de la gestion quantitative, plus particulièrement le soutien d'étiage via une retenue, il s'agit d'un sujet réellement clivant pour les élus. Ainsi, l'étude d'opportunité réalisée en 2008 concernant la mise en œuvre d'un projet de gestion intégrée de l'eau sur le bassin versant Aveyron Amont (comportant un volet sociologique important, et l'analyse du contexte, notamment sur le volet quantitatif) avait mis en évidence les avis très divergents sur le projet de barrage du Vimenet et le fait que la question du quantitatif pourrait mettre à mal le travail entrepris pour une gestion intégrée sur l'Aveyron Amont. Les élus locaux ne sont pas pour l'instant intégrés directement aux réflexions sur le projet de retenue sur l'Aveyron Amont. De plus, l'exemple des récents événements sur le barrage de Sivens fait très peur aux élus locaux.

3.8. Les attentes des acteurs locaux et les points de vigilance face au projet de création d'une structure à l'échelle du bassin versant Tarn-Aveyron

Les acteurs interrogés sont plutôt **dans l'attente** de ce qui pourrait être proposé dans le cadre d'une gouvernance « supra » même si certains techniciens contactés ont déjà mis en avant certains intérêts et également certains points de vigilance à prendre en compte dans la réflexion.

Concernant la réflexion globale, il est indiqué qu'il y a déjà beaucoup d'obstacles politiques à une structuration par sous bassin versant (par exemple, au niveau du montage du contrat de rivière Aveyron Amont) : « entre les urbains et les ruraux, les grosses villes et les petites villes, les villes de droite et les villes de gauche, etc. ». La création **d'une structuration à l'échelle du « grand bassin » Tarn-Aveyron semble donc être compliquée**. La prise de décision, qui est déjà souvent compliquée à un niveau plus locale, paraît vraiment complexe à cette échelle.

La priorité aujourd'hui est plutôt pour certains **d'éclaircir les différents échelons d'intervention déjà existants** (rationalisation de l'organisation actuelle), dans un contexte institutionnel mouvant. Le travail du législateur a son importance dans ce processus. Cependant, compte tenu de la difficulté à appréhender les multiples évolutions en cours ou à venir, le risque peut être de figer les prises de décisions voire d'entraîner une prise de décision contraire aux besoins liés à la gestion du grand cycle de l'eau par bassin versant.

Plusieurs acteurs insistent sur la nécessité de **bien articuler les différentes échelles de réflexions** et notamment de prendre en compte les évolutions en cours au niveau des sous bassins versants. Il serait souhaitable que l'éventuelle future structure à l'échelle du bassin versant Tarn-Aveyron **consolide les structures existantes** (syndicats de bassin versant et/ou futurs EPAGE) et non pas qu'elle les fragilise.

Les points d'intérêt mis en avant par les acteurs interrogés d'un point de vue plutôt technique sont les suivants :

- Une structure à l'échelle du Tarn-Aveyron permettrait de **mettre à disposition du personnel** pour les structures locales, d'amorcer une démarche de mutualisation. Les compétences citées sont : expertise juridique, assistance sur les marchés publics, expertise SIG / base de données, communication, tâches administratives et notamment suivi des dossiers de financement, également expertises techniques spécifiques (par exemple, animation agricole).
- Une structure à l'échelle du « grand bassin » peut porter une vision globale et garantir une meilleure cohérence des politiques portées localement, coordination des actions notamment en portant des études globales mais aussi en aiguillant les structures locales sur les travaux et actions à mener (diffusion de connaissances, formation). Les thématiques citées sont : la continuité écologique, la gestion du risque inondation, la gestion qualitative de l'eau en lien avec l'alimentation en eau potable (système d'alerte en cas de pollution), également la problématique de la gestion quantitative à une échelle plus cohérente (qui peut néanmoins être un sujet très clivant, cf. points de vigilance explicités plus loin).
- Une structure à plus grande échelle pourrait favoriser également un **soutien politique** pour certaines actions (amélioration de la visibilité des enjeux liés à l'eau et aux milieux aquatiques), ainsi que peut-être des financements complémentaires (type financements européens).
- Certains acteurs notent également la possibilité de **porter des opérations plus lourdes** (études et/ou travaux) qui dépasseraient l'envergure des structures locales existantes.

- Enfin, la **meilleure représentativité du bassin Tarn-Aveyron à l'échelle du bassin Adour-Garonne** est soulignée comme un atout. Un acteur souligne l'importance de fédérer les acteurs du territoire pour « faire entendre leur voix ». Certains élus ont été intéressés par l'idée d'une représentation possible du bassin Tarn-Aveyron au sein du bassin Adour-Garonne (SIAH Sorgues et Dourdou).

Par ailleurs, la chargée de mission de rivière du PNR Grands Causses indique que les élus locaux sur l'Aveyron Amont peuvent être plus sensibles à un projet de structuration permettant notamment la construction d'un **lien entre les départements du Tarn-et-Garonne et de l'Aveyron** (au regard des enjeux de qualité et de quantité sur la rivière Aveyron).

D'un point de vue plutôt technique, certains points de vigilance ont été soulignés :

- Une structure à une échelle très globale (structure interdépartementale avec un périmètre très important) induit la crainte d'une structure qui soit une « usine à gaz » et qui manque de réalisations concrètes et de proximité avec le terrain.
- Les questions de mutualisation de moyens humains, de mise à disposition de personnel à l'échelle du « grand bassin » Tarn-Aveyron semblent compliquées étant donné le périmètre. Les exemples actuels de mutualisation de personnel et qui fonctionnent sont quand même plus locaux.
- Il paraît difficile de réunir l'ensemble des acteurs à une échelle aussi globale et à les amener à partager une vision commune de l'eau sur le territoire.

D'un point de vue plus politique, les points de vigilance suivants sont mis en exergue :

- Il est noté l'importance d'associer les intercommunalités à la démarche car la réforme des collectivités territoriales entraîne un vrai changement : transfert de poids politique des départements vers les intercommunalités. Les intercommunalités pourraient créer un point de blocage si elles ne sont pas en phase avec les options prises.
- Un certain nombre d'élus locaux sont aujourd'hui plutôt réticents à la création d'une structure trop loin du terrain, sur un **territoire trop étendu**. Les élus peuvent être un peu perdus face aux nombreuses évolutions et projets de structuration en parallèle (difficulté à comprendre l'articulation), voire ne pas souhaiter ajouter une couche au « millefeuille administratif », notamment dans un contexte de contraintes budgétaires très fortes. Les collectivités locales (communes, communautés de communes et d'agglomération, syndicats) peuvent craindre la demande d'une participation financière au fonctionnement d'une structure « supra » non supportable pour leurs propres structures.
- Certains élus peuvent également avoir **peur de « perdre la main »** sur leur territoire voir d'être associés à une structure « supra » qui porterait des missions ou projets non acceptés localement (exemple de la création d'un barrage au soutien d'étiage).
- Il s'agit au final de réussir à trouver un **équilibre entre la bonne échelle pour une vision globale et pour pouvoir mutualiser les moyens (humains et financiers) sans toutefois perdre le contact avec le terrain**.

Soulignons que certains acteurs citent certaines structures extérieures comme exemples :

- L'exemple du SMMAR (sur l'Aude) a été cité à deux reprises par les acteurs interrogés : l'EPTB appuie les syndicats de rivière locaux pour les tâches administratives (gestion des ressources humaines, pré-remplissage des dossiers de financement, etc.). Le SMMAR est cité comme exemple pour une bonne articulation pour maintenir la dynamique à l'échelle locale en complément de l'action de la structure interdépartementale.
- L'EPTB Lot est également cité à une reprise comme bon exemple de coordination entre EPTB et syndicats de rivière.
- Un acteur a cité l'exemple de la démarche (en projet) au niveau du CD du Lot de mise à disposition de temps de techniciens afin de pallier le manque de moyens internes au niveau des structures locales. Les atouts cités sont la diversité des compétences techniques proposées et la souplesse dans l'utilisation (qui peut s'adapter au fil du temps en fonction des besoins réels).
- A l'inverse, l'EPTB Garonne est cité une fois comme contre-exemple de structure globale plutôt perçue comme trop distante.

4. LES PARTENAIRES DE LA GESTION

4.1. Les partenaires agricoles : Premières perceptions et attentes

Les organismes uniques sont des organisations émergentes et reconnaissent un manque de recul vis-à-vis des périmètres d'analyse proposés. Cette nouvelle échelle de gestion impliquera une adaptation de tous les partenaires non seulement issus des collectivités mais aussi de l'Etat en charge de la police de l'eau, très marqué par le cadre départemental. La procédure interdépartementale ne résout pas pleinement cette difficulté. Il aura fallu « 2 ans pour signer l'arrêté cadre ».

La superposition des périmètres administratifs et des périmètres techniques (le bassin versant) participe à l'effet « mille feuilles ». Le sentiment de complexité concernant tout ce qui relève de la gestion de l'eau est très prégnant dans le monde agricole et porteur de risques quant à la mise en œuvre des décisions collectives. **Il y a urgence à proposer un cadre plus rationnel et plus simple, voire tendre vers une logique de guichet unique. Les organismes uniques expriment donc le besoin d'un partenaire crédible pour les appuyer, partager de l'information et contribuer à des prises de décisions.**

Les organismes uniques ne dérogent pas à l'effet mille-feuilles puisqu'ils ne sont pas uniques pour le périmètre d'étude et pour chaque département. Notons d'ailleurs que la concertation avec les Départements est une pratique beaucoup plus ancrée qu'avec la Région. Entre les opérateurs agricoles le rapprochement entre l'OU Aveyron et l'OU Tarn semble assez facile ; il est plus difficile avec l'IEMN pour des questions de « culture » et de nature des institutions ; il faut enfin relever l'absence de lien opérationnel avec la Lozère.

Il ne s'agit donc pas d'aboutir à un système ultra centralisé mais c'est plutôt l'organisation des fonctions et des missions qui doit être clarifiés. Ce travail sur la répartition des rôles est particulièrement ressenti en gestion quantitative autour des fonctions de :

- Concertation et représentation des intérêts du bassin. L'OU souhaite être « le » partenaire référent pour l'irrigation.
- Suivi des effets hydrologiques cumulatifs car multi-acteur.
- Gestion opérationnelle des soutiens d'étiage (OU participe avec un relais d'information issus des suivis agronomiques) mais décision reste publique car à nouveau multiusagers.
- Métrologie

Comme 80% du bassin versant est agricole, l'implication du monde agricole en lien avec l'occupation foncière et qualité de l'eau, doit être prise en compte de façon évidente pour ce qui concerne :

- Les réflexions stratégiques sur l'aménagement du territoire.
- La gestion du « paysage » au sens hydraulique (ralentissement des eaux) ;
- La gestion du patrimoine environnementale. La Chambre d'agriculture du Tarn est par exemple identifiée comme cellule d'assistance technique "Zones humides" financée par l'agence de l'eau sur des opérations concernant 5 bassins versant du département
- La valorisation des effets cumulatifs des plans d'eau et gestion concertée des débits réservés (exemple du BV du Caussels Affluent du Tarn /MO : Syndicat Tarn).
- Les échanges avec les structures à compétence GEMAPI dans le prolongement de ce qui se pratique avec les syndicats de rivière ;

4.2. EDF : Premières perceptions et attentes

Le périmètre opérationnel



EDF est organisée au niveau national en Groupe d'Exploitation Hydraulique (GEH), dont le périmètre est globalement calqué sur celui des grands bassins versants. L'entité concernée est le GEH Tarn-Agout ; son siège est à Albi. Le périmètre couvre l'ensemble du bassin Tarn Aveyron Agout.

Les volumes hydroélectriques cumulés dans les 17 grandes retenues sont de 315 hm³ (dont 186 hm³ sur le Lézou) pour une puissance disponible de l'ordre de 1 200 GW.

Avec ce périmètre opérationnel, EDF offre donc une bonne cohérence avec le projet d'organisation de bassin des collectivités.

L'absence du département de l'Hérault dans le tour de table est peut être regrettable eu égard aux enjeux du plan d'eau de la Raviège et de l'aménagement de Montahut.

Motivation générale

La démarche de structuration est attendue positivement par EDF. L'expérience montre la difficulté induite par le grand nombre d'interlocuteurs et d'usages concernés par la gestion des grandes retenues et par les antagonismes à gérer. La responsabilité sociétale de l'entreprise est revendiquée mais les arbitrages entre usage et entre territoire ne peuvent pas être réglés par EDF.

Des risques d'incohérences sont donc clairement perçus dans le fonctionnement actuel.

L'attente est donc de pouvoir s'appuyer sur un partenaire qui serait légitime sur le plan de la représentation des intérêts qui s'expriment, compétents sur le plan technique et responsable sur le plan économique. Il n'y a pas d'a priori sur la forme institutionnelle.

Enjeux de bassin

Les ouvrages concernés par les enjeux de gestion sont essentiellement ceux disposant de retenues et donc potentiellement impliqués dans la gestion de la ressource en eau d'une part et dans le tourisme d'autre part.

Sur ces deux thèmes EDF rappelle que les ouvrages sont intégrés dans un dispositif industriel avec des limitations sur le plan économique et sur le plan de la sécurité (exemple des vidanges ou de la gestion des crues). La gestion intégrée avec les territoires est donc souhaitable mais contrainte.

Sur ce bassin, les principaux enjeux nécessitant des arbitrages à grande échelle sont les concurrences entre sollicitation des stocks et la garantie de cote de plan d'eau (tourisme). **La gestion des stocks met en compétition les usages AEP agricole, et environnementaux.**

Gestion quantitative

Les stocks hydroélectriques impliqués dans la gestion du soutien d'étiage sont de 32,1 hm³ sur l'ensemble du BV auquel s'ajoute les prélèvements directs en retenues ou convention spécifique pour l'eau potable.

Vis-à-vis du stock hydroélectrique global cette part représente un volume de 10 % mais sa mobilisation est surtout contrainte par les enjeux de côte estivale.

Etat de référence à actualiser	Saint Peyres			Raviège	Laouzas	Pareloup / Le Pouget	Fil de l'eau Tarn	Thurès
Volume max SE (hm3) étudié	15	15 + 4 + 1		3	0	10	3	1,1
Convention	1989-2010	2008-2010	2011-2021				2008-2010	Concession (8/10/1999)
Contraintes touristiques	Faibles			Moyennes	Fortes	Fortes	Moyennes	Faibles
Contraintes AEP	Faibles					Moyennes		Moyennes
Usine d'importance nationale	NON			NON	OUI	OUI	NON	Non
Remplissage barrage	3 fois / an			3 fois / an	3 fois / an	1 fois / an (danger déficit inter-an)	sans objet (fil de l'eau)	sans objet (quasi fil de l'eau)
Autres contraintes	Terme de la concession (2021) différent de la date indicative du terme de la convention (2011)			maintien débit minimum de 2m3/s à l'entrée de Castres depuis Les Salvages i.e. volume puisé d'environ 6,5Mm3 lors de l'année 2006		En lien avec le PGE Aveyron	Difficile de reconstituer stocks / manip vannes	Règlement d'eau
Objectif visé	3,4 / 2,9 à Rigautou		A définir par le PGE	A définir par le PGE	sans objet	A définir par le PGE	Situation crise	Laguérie ?
Outils de contrôle	Station DIREN Rigautou		Aval barrage	Aval barrage		Aval barrage	Suivi cote sur les 4 ouvrages	?

Tableau 4 : les conventions de soutien d'étiage depuis les concessions EDF

Ces volumes sont encadrés par des conventions et pour Thuriès par un règlement d'eau. Les organes de décisions pour la mobilisation des stocks sont aujourd'hui trop diversifiés pour permettre une gestion optimisée. Plus le périmètre de gestion sera grand plus importante seront les opportunités d'optimisation. Le regroupement des trois bassins ATA (Agout /Tarn/Aveyron) constitue un cadre optimal.

Sur le plan prospectif EDF confirme à moyen terme son implication dans la gestion quantitative mais souhaite:

- une explicitation des objectifs poursuivis ;

- un cadre pluriannuel (exemple de la convention cadre 2012/2027) avec une organisation claire des arbitrages inter-usages ;
- une meilleure association des territoires aux décisions de lâchers pour garantir la sécurité (partage en amont des décisions et communication locale) ;
- une exigence d'efficience eu égard aux enjeux ;
- une simplification dans la mobilisation des contributions financières conventionnelles.

A long terme, EDF considère que des retenues dédiées aux fonctions de soutien d'étiage sont préférables à la désoptimisation de l'appareil de production d'énergie renouvelable. Cette attente est confortée par la toute récente loi de transition énergétique.

Autres fonctions attendues d'une structure de gouvernance de bassin

Continuité écologique : cet enjeu a des conséquences lourdes sur les ouvrages et une planification rigoureuse des avantages et inconvénients doit être organisée par un partenaire territorial.

Gestion des données : EDF est ouvert à des échanges d'informations partagées autour de la métrologie tout en soulignant les risques d'une grande diversité des opérateurs (fiabilité des informations produites).

Gestion des crues : EDF ne souhaite pas être impliquée dans cet enjeu au-delà des obligations de sécurité de ces ouvrages et de la transmission d'information au SPC. Une coopération avec la future structure de gouvernance de bassin sera souhaitable pour qualifier et communiquer autour des effets de laminage passif des ouvrages de retenues.

Enjeux de gestion locaux

Les enjeux à caractères très locaux tels que la gestion des berges ou celle de déchets flottants ne semble pas relever du périmètre d'une structure de bassin. En revanche, sur ces questions et toutes celles concernant l'intégration territoriale des ouvrages, la concertation avec les communes ou leur groupement restera nécessaire.

5. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL FRANÇAIS EN 2014

5.1. Enjeux et cadre des réformes de la politique de l'eau en France

En 2012, la Commission européenne dans un rapport portant sur la mise en œuvre de la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour la politique communautaire dans le domaine de l'eau, dite aussi directive-cadre sur l'eau (DCE), recommandait aux Etats membres d'engager les réformes nécessaires pour adapter leur cadre juridique⁴ aux objectifs catégoriques de bon état des masses d'eau⁵ et de redimensionner, à cet effet, leur administration de l'eau. Cette évolution structurelle des cadres d'intervention des politiques de l'eau fut présentée comme une condition préalable à l'atteinte des objectifs environnementaux associés à chacune des masses d'eau.

Cette directive transposée en droit interne par la loi du 21 avril 2004⁶ a eu pour effet de bouleverser fondamentalement les bases de la gestion de l'eau en France : d'une obligation de diligence dite aussi de moyen, la France se trouve désormais dans l'obligation de parvenir au résultat défini au niveau européen selon un calendrier (trois cycles : 2010-2015, 2016-2021, 2022-2027), une méthode (fixation d'objectifs de qualité, classement des masses d'eau, rapportage) et des moyens spécifiques (plan de gestion et programme de mesures). La seule marge de discussion offerte aux Etats concerne les dérogations de délai ou d'objectif à l'obligation d'atteindre le bon état. Toute dérogation doit être justifiée dans le SDAGE : l'objectif peut être repoussé à 2021 ou 2027 pour des raisons de faisabilité technique, de coûts disproportionnés ou à cause des conditions naturelles ; les masses d'eau fortement modifiées (MEFM) et les masses d'eau artificielles (MEA) ne doivent pas atteindre le bon état écologique mais le bon potentiel écologique.

En France, en 2013, plusieurs missions d'évaluation de la politique de l'eau ont eu pour objet d'envisager notamment la traduction opérationnelle de cette recommandation européenne :

- deux missions parlementaires confiées par le Gouvernement au député du Gers, Philippe MARTIN, sur la gestion quantitative de l'eau en agriculture⁷ et au député des Côtes d'Armor, Michel LESAGE, sur l'évaluation de la politique de l'eau⁸ ;
- une mission d'inspection technique relative au bilan à mi-parcours des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)⁹. Cette mission s'est notamment interrogée sur

⁴ Rapport de la commission au parlement européen et au conseil sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE). Plans de gestion des bassins hydrographiques. Bruxelles, 14 Novembre 2012, COM(2012) 670 final

⁵ Bon état écologique et chimique pour les eaux de surface, quantitatif pour les eaux souterraines. P. THIEFFRY, « La directive-cadre sur l'eau : transposition encadrée, mise en œuvre au fil de ...l'eau », AJDA, n°22/2007, p. 1182

⁶ JORF n° 95 du 22 avril 2004 page 7327 ; LOI n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

⁷ Ph. MARTIN, « La gestion quantitative de l'eau en agriculture. Une nouvelle vision, pour un meilleur partage », Rapport au Premier Ministre Juin 2013 ;

⁸ M. LESAGE, « Mobiliser les territoires pour inventer le nouveau service public de l'eau et atteindre nos objectifs de qualité » Rapport au Premier Ministre, Juin 2013

les évolutions envisageables dans l'intervention des agences ou des collectivités, notamment pour la gestion du grand cycle de l'eau.

- et, enfin, une mission de coordination de ces trois rapports devant permettre d'aboutir à des pistes d'évolution¹⁰.

Tous ces rapports ont apprécié, sous des angles différents, la pertinence de l'organisation administrative dans le domaine de l'eau et plus particulièrement la rationalité de son architecture pour répondre aux obligations communautaires. Plus précisément et opportunément, il s'agissait, d'identifier les moyens de remédier aux retards constatés dans la mise en œuvre des programmes de lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole et de restauration de l'hydromorphologie des cours d'eau.

Le « modèle français de l'eau »¹¹ (dont il est question depuis la loi n°64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la protection des eaux et à la lutte contre leur pollution) qui aurait inspiré la conception de la DCE a longtemps donné le sentiment que la France était particulièrement mieux armée que les autres Etats européens pour mener à bien la politique issue des orientations de cette directive.

Il faut bien admettre à la lecture des différents rapports que ce sentiment était illusoire comme l'avait d'ailleurs anticipé, en 2001, Pierre-Alain Roche, ancien directeur de l'agence de l'eau Seine-Normandie¹². L'efficacité de l'organisation des acteurs de l'eau en France et la vérification plus particulièrement de leur capacité à assumer les obligations communautaires sont bien au cœur des propositions formulées dans le cadre de ces missions de réflexion.

Pour comprendre le sens des orientations proposées au titre de la gouvernance de l'eau, il est sans doute nécessaire d'explorer le « modèle français de l'eau ». Cette appellation qui recouvre une organisation bicéphale de la politique de l'eau à l'échelle des bassins (Agence de l'eau et Comité de bassin)¹³ dissimule en réalité une complexité¹⁴ rare du point de vue institutionnel. Sans doute, est-ce lié, pour partie, au fait qu'« en France, l'eau n'est pas gérée comme une compétence mais une multitude de compétences »¹⁵, renvoyant du monde de l'eau l'image d'un écheveau institutionnel dépourvu de toute rationalité apparente. Le morcellement du système institutionnel français¹⁶ rend sinon impossible du moins rebutant

⁹ J-J LAFITTE, E. LEFEBVRE « Evaluation à mi-parcours des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux » CGEDD, Oct. 2013.

¹⁰ A-M LEVRAUT, (Responsable opérationnelle), « Evaluation de la politique de l'eau. Quelles orientations pour faire évoluer la politique de l'eau ? » Rapports du CGAAER, Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer, Septembre 2013

¹¹ Voir notamment : J.-L. GAZZANIGA, J.-P. OURLIAC, X. LARROUY-CASTERA, Ph. MARC, Le droit de l'eau, 3ème éd., Litec 2011

¹² P-A. Roche, « Les institutions françaises face à la directive-cadre européenne sur l'eau », Annales des Mines, 2002, p. 78 : « La directive cadre européenne sur l'eau semble, à première vue, généraliser au niveau européen une organisation de la gestion de l'eau d'inspiration française. Mais, en réalité, les efforts à fournir pour se conformer à l'esprit et à la lettre de la directive seront au moins, au vu des pratiques actuelles, aussi importants côté français que dans le reste de l'Europe ».

¹³ J. FRANCOIS-PONCET « Organismes de bassin : un système qui a fait ses preuves » Annales des Ponts et Chaussées, n°87, 1998, p. 18.

¹⁴ Y. JEGOUZO, « La loi du 30 décembre 2006, de très diverses dispositions relatives à l'eau », AJDA 22/2007, p. 1195

¹⁵ M. LESAGE, « Rapport d'évaluation de la politique de l'eau en France « Mobiliser les territoires pour inventer le nouveau service public de l'eau et atteindre nos objectifs de qualité » Juin 2013

¹⁶ F. KELLER, « la France est au milieu du gué » - Rapport d'information de Mme Fabienne KELLER, fait au nom de la commission des finances n° 352 (2006-2007) - 27 juin 2007. L'auteur du rapport n'hésite pas à considérer que l'Etat finit par se trouver impuissant. M. LESAGE, « Rapport d'évaluation de la politique de l'eau en France « Mobiliser les territoires pour inventer le nouveau service public de l'eau et atteindre nos objectifs de qualité » Juin 2013

la compréhension du schéma d'organisation de la politique de l'eau¹⁷. En effet, « *tenter de dresser la carte administrative de l'eau en France est une gageure* »¹⁸. La clarification et la rationalisation des compétences, d'aucun dirait de la gouvernance, participent d'un changement de méthode pour atteindre les objectifs communautaires et peut-être éviter le contentieux européen¹⁹.

5.2. Les fondements de l'administration de l'eau en France

L'administration de l'eau en France résulte pour l'essentiel des principes d'organisation issus de la loi de 1964, dont on vient de fêter le jubilé. Sur le plan institutionnel, cette loi constitue une loi matricielle qui a fait l'objet, au cours du temps, d'adaptations, sans toutefois remettre en cause ses principes directeurs :

a) La décentralisation technique (ou fonctionnelle) a pour expression la création des agences de l'eau, établissement public de l'Etat. Leur nom est historiquement « agences financières de bassin »²⁰ et leur rôle a longtemps été limité au domaine financier. « *Les trois idées de base des agences de l'eau sont les suivantes : avoir une conscience de bassin, un objectif défini en commun, des moyens financiers adaptés à l'objectif* »²¹. Pour Ivan Chéret, les agences de l'eau constituent véritablement « *la clé de voûte de la loi* ». Leurs missions ont été, à partir de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006, élargies à d'autres missions. Ainsi, est-il désormais prévu que les agences de l'eau mettent en œuvre les SDAGE et les SAGE, en favorisant une gestion équilibrée et économe de la ressource en eau et des milieux aquatiques, l'alimentation en eau potable, la régulation des crues et le développement durable des activités économiques (C. env., art. L. 213-8-1). En outre, elles mènent une politique foncière de sauvegarde des zones humides (C. env. art. L. 213-8-2). Elles peuvent acquérir ou faire acquérir des parcelles dans les zones humides à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole. Enfin, les agences de l'eau établissent des programmes pluriannuels d'intervention, qui mettent localement en œuvre les orientations de la politique nationale de l'eau conformément à l'article L. 213-9-1 du Code de l'environnement. Les grands domaines d'intervention des agences de l'eau pour la période 2013-2018 sont :

- les actions de connaissance, de planification et de gouvernance qui rassemblent l'acquisition des données, la prospective, la communication et le soutien aux acteurs nationaux et internationaux de la politique de l'eau. Les dépenses propres des agences de l'eau relatives à leur fonctionnement et au personnel sont rattachées à ce domaine.
- les mesures générales de gestion de l'eau dont l'application est invariante sur le territoire et visent à assurer la bonne application des textes français et européens.
- les mesures territoriales de gestion de l'eau qui viennent compléter les mesures nationales et sont motivées par la réalisation des objectifs de bon état de la directive-cadre européenne, la lutte contre les effets de la sécheresse et certaines mesures de prévention contre les inondations²².

¹⁷ P. LASCOUMES et JP. LE BOURHIS, « Les politiques de l'eau : enjeux et problématiques », Regards sur l'actualité, Mai 1998

¹⁸ C. RIBOT, « Les collectivités territoriales et l'eau : dispersion des actions et éloignements des acteurs ? », BDEI n°539, Déc. 2007, p. 34

¹⁹ Fabienne Keller, « Changer de méthode ou payer : la France face au droit communautaire de l'environnement », fait au nom de la commission des finances n°342 (2005-2006) – 10 mai 2006

²⁰ J. F. THERY, « Les agences financières de bassin », CJEG, 1972, n°253, pp. 1-18.

²¹ Ibidem, p. 341.

²² Arrêté du 26 février 2013 - JORF n°0058 du 9 mars 2013 p. 4267

- b) La gestion par bassin versant :** A la faveur de la loi de 1964, la « théorie de bassins fluviaux »²³ se trouve consacrée, pour la toute première fois dans l'histoire administrative française, comme principe et cadre d'organisation de la gestion de l'eau²⁴. La ligne de partage des eaux est pour la première fois élevée au rang de critère de délimitation de circonscriptions administratives. « Ainsi, tout en respectant les compétences des administrations établies l'application de la loi de 1964 renouvelle profondément le paysage institutionnel dans le domaine de l'eau »²⁵. La France fut donc partagée en six grands bassins hydrographiques : Artois-Picardie, Rhin-Meuse, Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Adour-Garonne et Rhône-Méditerranée-Corse. Le bassin s'affirmait comme cadre obligé de l'action de la politique de l'eau au nom de l'unité de la ressource en eau et la solidarité des usagers d'une même ressource. Le périmètre du bassin versant, rebaptisé district dans le cadre de l'application de la DCE est, en outre, devenu le cadre de la planification de l'eau et des milieux aquatiques : les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) introduit par la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau. Plus récemment, le Plan de Gestion du Risque Inondation (PGRI) introduit par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » a pour assise ce même territoire de l'eau.
- c) La concertation institutionnalisée** – La concertation entre les services de l'Etat, les élus locaux et les représentants des usagers de l'eau au sein des comités de bassin constitue le cadre d'expression d'une culture de bassin. Le comité de bassin est généralement présenté comme l'instance « politique » de l'eau ; il est désigné comme le « Parlement de l'eau » ayant pour objet historiquement d'être consulté sur l'opportunité des travaux et aménagements d'intérêt commun au bassin le concernant, sur les différends pouvant survenir entre les collectivités ou groupements intéressés et plus généralement sur toutes les questions faisant l'objet de la loi de 1964 (art. 13). Ses missions ont également été élargies au fil du temps. Il lui appartient désormais d'élaborer et de mettre à jour le SDAGE ; il organise la participation du public à l'élaboration de ce schéma. Il recueille les avis des différentes instances compétentes sur son projet de SDAGE (Comité national de l'eau). Le principe de concertation a été complété par celui de la participation.
- d) L'autonomie financière** - La loi de 1964 instaure un dispositif financier original qui s'appuie sur le mécanisme de redevances prélevées par les agences de l'eau. Ces dernières établissent et perçoivent sur les personnes publiques ou privées des redevances, dans la mesure où ces personnes publiques ou privées rendent nécessaire ou utile l'intervention de l'agence ou dans la mesure où elles y trouvent leur intérêt. Le mécanisme des redevances était applicable aux termes de l'article 1er de la loi de 1964 « aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matière de toute nature et plus généralement tout à fait susceptible de polluer ou d'accroître la dégradation des eaux... qu'il s'agisse d'eaux superficielles, souterraines, ou des eaux de la mer, dans les limites des eaux territoriales ». Depuis la LEMA de 2006, les redevances sont fondées sur le principe de prévention et le principe de réparation, et concernent la pollution de l'eau, la modernisation des réseaux de collecte, les pollutions diffuses, le prélèvement sur la

²³ N. BROCC, La géographie des philosophes. Géographes et voyageurs français au XVIIIème siècle, Thèse Montpellier, 1972, Association des Publications près les Universités de Strasbourg. Fondation Baulig, Paris, Ophrys, 1975, p. 201.

²⁴ I. CHERET « La politique de l'eau », p.340, L'aménagement du territoire 1958-1974, L'Harmattan, 1999 : « le cadre géographique : il y a eu au début des années 1960 un colloque à Nantes « est-ce que le bassin fluvial est un bon cadre d'aménagement du territoire ». La réponse sur l'aménagement du territoire a été négative : on a créé vingt-deux régions. La réponse a été positive pour l'eau ».

²⁵ A. FENET « L'administration de l'eau en France. Aspects institutionnels de l'application de la loi du 16 décembre 1964 ». Revue administrative, 197, p. 384-396.

ressource en eau, le stockage d'eau en période d'étiage, les obstacles sur les cours d'eau et la protection du milieu aquatique (C. env. art. L. 213-10 et suiv.).

- e) **Une maîtrise d'ouvrage publique à l'échelle des bassins versants** – La loi de 1964 dans son article 16, avait prévu la création d'établissements publics spécialisés, placés sous la tutelle de l'Etat, ayant pour objet, dans un bassin ou fraction de bassin, un cours d'eau ou section de cours d'eau, ou dans une zone déterminée, la lutte contre la pollution des eaux, l'approvisionnement en eau, la défense contre les inondations, l'entretien et l'amélioration des cours d'eau, des lacs et des étangs non domaniaux et des canaux et fossés d'irrigation et d'assainissement. Ces établissements publics devaient assumer, en pratique, la fonction de maitres d'ouvrages des programmes d'actions définis à l'échelle des bassins versants. « *Le recours à la catégorie d'établissement public permet de résoudre le problème institutionnel du prolongement sur le terrain de l'exécution, de l'action financière des agences de bassins* »²⁶. Il s'agissait pour l'agence de l'eau de disposer d'un « bras séculier » pour mettre en œuvre de façon opérationnelle les actions définies et programmées par les organismes de bassins représentés par le couple Comité de bassin - agence de l'eau. Ce troisième « pilier » institutionnel de la loi de 1964 ne fut jamais mis en place en raison notamment « *des contraintes imposées comme conditions de leur création et des résistances qu'elles n'auraient pas manqué de susciter parmi les collectivités locales concernées....et les services de l'Etat sans doute* »²⁷. Les difficultés rencontrées dans la mise en place des redevances des agences de l'eau peut également expliquer les préventions de l'Etat dans la mise en place de ce nouvel organisme.

L'équilibre institutionnel de la loi de 1964 sera pourtant rétabli, au moins sur le plan formel, avec la reconnaissance, en lieu et place de ces établissements publics de l'Etat, des structures labellisées établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)²⁸. L'article 16 de la loi de 1964 fut abrogé et remplacé par l'article 46 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Ces EPTB ont, par ailleurs, hérité des missions confiées aux communautés locales de l'eau par l'article 7 de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau concernant la réalisation des objectifs arrêtés dans un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Cette disposition relative aux communautés locales de l'eau fut abrogée par la LEMA du 30 décembre 2006. Les dispositions relatives aux EPTB sont désormais codifiées à l'article L. 213-12 du code de l'environnement qui prévoit que : « Pour faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin hydrographique, la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et pour contribuer à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements peuvent s'associer au sein d'un établissement public territorial de bassin ». Le rôle et la place des EPTB a été redéfini par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles²⁹ dite loi « Métropole » ou MAPTAM dont on verra les implications plus bas.

5.3. Un schéma originel d'organisation complété...

²⁶ A. FENET, « Les établissements publics administratifs maître d'œuvre dans le domaine de l'eau », RR rur. 1972, p. 474.

²⁷ J. MARTINEZ, « Du droit de l'eau à la politique de l'eau », Droit et Villes, 1988, n°25, pp. 19- 36.

²⁸ La notion d'EPTB trouve son origine dans une proposition formulée par l'auteur en 1997 lorsqu'il travaillait au Syndicat Mixte d'Etudes et d'Aménagement de la Garonne (SMEAG) et fut reprise dans sa thèse de doctorat sur « les cours d'eau et le droit », Ph. MARC, éd. Johanet, Paris 2006.

²⁹ JORF n°23 du 28 janvier 2014 page 1562

a) Par l'affirmation du niveau national au nom d'un pilotage stratégique

Le Comité National de l'Eau a été jusqu'à la création du Ministère en charge de l'environnement en 1971, le seul représentant de la politique de l'eau au niveau national. A la faveur de la LEMA de 2006, le niveau national s'est affirmé comme niveau de pilotage des politiques de l'eau avec d'une part, la revalorisation du rôle du Parlement et, d'autre part, la création de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA).

Le Parlement est désormais tenu de débattre, tous les six ans, des orientations prioritaires des programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau et de fixer le plafond global de leurs dépenses correspondantes ainsi que celui de leurs contributions à l'ONEMA. Il lui appartient de définir les règles de l'assiette des redevances et d'encadrer le taux conformément à la Constitution. L'exécution du programme pluriannuel d'intervention des agences de l'eau, faisant état des recettes et des dépenses, fait également l'objet d'un rapport annuel annexé au projet de loi de finances. La « nationalisation » de la politique de l'eau est, sans doute, plus directement ressentie par les agences de l'eau qui dans le cadre de la loi de finances pour l'année 2014 ont subi un prélèvement de 210 millions d'euros sur leur fonds de roulement au profit du budget de l'État. Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit également un prélèvement annuel de 175 millions d'euros pour les années 2015 à 2017.

L'Onema répondait à la nécessité de disposer au niveau national d'une expertise technique et scientifique sur l'eau. L'ONEMA constitue un organisme technique de référence sur la connaissance et la surveillance de l'état des eaux et sur le fonctionnement écologique des milieux aquatiques.

Le projet de loi relatif à la biodiversité prévoit d'intégrer les missions de l'ONEMA dans une Agence Française pour la Biodiversité.

b) Par l'affirmation d'une meilleure lisibilité du rôle de l'Etat dans la mise en œuvre de la politique de l'eau

L'Etat est le principal responsable de la politique de l'eau en France, quelles que soient les échelles territoriales. Cette responsabilité a été expressément rappelée en 2010 par le Conseil d'Etat à propos du « grand cycle de l'eau » dans un rapport public intitulé « l'eau et son droit » : *« A l'avenir, l'Etat devra mieux distinguer entre la gestion du grand cycle et du petit cycle de l'eau dont la responsabilité est confiée aux collectivités territoriales et souvent subdélégée. L'Etat doit laisser la gestion du second, en la simplifiant à ces collectivités qui le maîtrisent bien et se saisir de la gestion, encore très déficiente, du premier, qui est de sa responsabilité et qu'il n'assume pas aujourd'hui. [...] Le Conseil d'Etat recommande que l'ONEMA et les agences de l'eau soient moteurs dans cette démarche. L'Etat devra, dans la foulée, mettre en place une gouvernance adaptée pour la gestion de ce grand cycle, les agences de l'eau ne jouant pas encore pleinement ce rôle mais étant bien placées pour l'assumer »*³⁰.

Sur le plan formel, l'expression de cette responsabilité d'Etat s'est affirmée selon trois moyens :

1. une organisation ministérielle (centralisée) renforcée avec notamment la Direction de l'Eau et de la Biodiversité (DEB) et de la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR)...
2. une organisation décentralisée avec la création des agences de l'eau à l'échelle des districts ; et en 2006 avec la création de l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) à l'échelle nationale.
3. une organisation déconcentrée avec la création du préfet coordonnateur de bassin³¹, adossé à une administration technique dimensionnée à l'échelle des districts (DREAL de bassin, délégation de bassin).

c) Par la normalisation du « grand cycle de l'eau et l'affirmation du rôle des collectivités territoriales dans sa gestion

³⁰ Conseil d'Etat, Rapport public, L'eau et son droit, p. 121.

³¹ Ph. SEGUR, « L'accroissement des pouvoirs du préfet dans le cadre de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 », Revue de droit rural, n° 218, décembre 1993.

En 2010, pour la première fois, le Conseil d'Etat dans son rapport « l'eau et son droit » établit une distinction catégorielle entre le petit et le grand cycle de l'eau.

Le « petit cycle de l'eau » comprend techniquement l'alimentation en eau potable, l'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales urbaines. Ces domaines d'activités sont littéralement définis par le code général des collectivités territoriales et affectés aux communes et/ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI à FP).

En revanche, le grand cycle de l'eau n'a pas fait l'objet d'une définition littérale. La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (« MAPTAM » ou « Métropole ») semble pouvoir s'analyser, avec l'émergence de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), comme une première étape de la normalisation du grand cycle de l'eau.

a) **GEMAPI : la normalisation partielle du grand cycle de l'eau**

A l'évidence, la normalisation du « grand cycle de l'eau » constitue, pour les années à venir, le véritable enjeu de la politique de l'eau. Le législateur n'a pas défini positivement cette nouvelle compétence. Techniquement, il s'est contenté de renvoyer les articles du Code général des collectivités territoriales relatifs aux EPCI à FP à un article du Code de l'environnement. La compétence GEMAPI est ainsi définie par un système de renvoi à l'article L. 211-7 du code de l'environnement et plus particulièrement les rubriques :

- 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 ;

Cette lecture du périmètre de la compétence GEMAPI semble être discutable au regard du texte de loi lui-même qui propose deux autres interprétations possibles du champ opérationnel couvert par cette nouvelle compétence et ce, à la lumière des écritures antagonistes de l'objet de la taxe éponyme.

En effet, le futur article L. 211-7-2 du Code de l'environnement esquisse une définition plus large de la compétence « GEMAPI » qui ressort à propos de la taxe facultative prévue pour mettre en œuvre cette nouvelle compétence. Ainsi, les collectivités compétentes peuvent l'instituer en vue du financement d'une ou plusieurs des missions mentionnées au I du même article, à l'exception des missions : 3° L'approvisionnement en eau et 6° La lutte contre la pollution. Autrement dit, la taxe « GEMAPI » peut être mobilisée pour les 10 rubriques de l'article L. 211-7.

On peut déceler dans cette lecture de la compétence une tentation voire une tentative d'assimiler la compétence « GEMAPI » à l'ensemble du grand cycle de l'eau. Cette version de « GEMAPI » ne peut évidemment pas prospérer.

Une lecture minimaliste est également rendue possible par la loi : « plus PI que GEMA ». L'objet même de la taxe « GEMAPI » réduit le périmètre de la compétence GEMAPI à la seule expression du risque « inondation », soit la rubrique 5° de l'article L. 211-7 relative à « la défense contre les inondations et contre la mer ». En effet, la loi précise que « l'objet de cette taxe est le financement des travaux de toute nature permettant de réduire les risques d'inondation et les dommages causés aux personnes et aux biens ». Etonnamment, dans le même temps, l'article 1530 bis du Code général des impôts prévoit que la taxe est destinée à « financer la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations ». Avant même sa mise en œuvre, la sécurité juridique de cette future taxe est, dans son principe, fragilisée.

En réalité, la définition de la compétence « GEMAPI » ne peut se faire qu'au regard des obligations de résultats fixées sur chaque bassin versant résultant des grandes planifications dans les domaines de l'eau, des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (cf. schéma).

L'exercice de définition de cette nouvelle compétence se fera également à la lumière de la nouvelle responsabilité financière prévue par l'article 33 du projet de loi « nouvelle organisation territoriale de la République » (NOTR) qui prévoit la participation des collectivités territoriales au paiement des amendes européenne résultant de la reconnaissance de manquements de la France à ses obligations communautaires lorsque ce manquement est constaté dans le cadre de l'exercice d'une compétence décentralisée.

b) L'affirmation du rôle des collectivités territoriales dans la gestion du « grand cycle de l'eau »

Les auteurs du rapport d'évaluation à mi-parcours des SDAGE envisageaient deux scénarios à propos de la prise en charge du « grand cycle de l'eau ».

- *« Scénario 1 : L'État s'implique plus directement avec ses opérateurs dans la mise en œuvre des SDAGE-PDM. Les animateurs de bassins versants pourraient être recrutés par les agences de l'eau. Les agences pourraient se substituer à des maîtrises d'ouvrage absentes ou défaillantes. Les instances de planification et de concertation seraient maintenues : comités de bassin, CLE... Cette hypothèse est difficilement compatible avec la politique actuelle d'encadrement strict des moyens humains de l'État et de ses opérateurs (redéploiements nécessaires, haute priorité donnée à l'animation et à l'action territoriale) ».*
- *« Scénario 2 : Une compétence obligatoire est conférée par la loi à un échelon de collectivités locales, en pratique des EPCI à fiscalité propre, ceux-ci étant encouragés à se regrouper à l'échelle de sous-bassins versants (celui du SAGE quand il existe), au sein de syndicats mixtes, d'EPTB ou d'EPAGE. Ceci paraît pertinent pour la gestion des milieux aquatiques, de l'hydromorphologie, mais ne l'est peut-être pas pour la résorption des pollutions diffuses agricoles qui a un lien fort avec le service de production d'eau potable »³².*

La loi « Métropole » a privilégié le scénario 2 en conférant une compétence aux collectivités territoriales du « bloc communal ». Avant cette loi de 2014, les collectivités territoriales ne disposaient d'aucune compétence reconnue et attribuée par la loi³³. En effet, dans une décision du 13 juillet 1995, le Conseil d'Etat a d'ailleurs eu l'occasion de rappeler le principe selon lequel aucun texte dans le domaine de l'eau ou de la prévention des inondations ne donne compétence aux communes pour mettre en valeur et exploiter un cours d'eau. « Ni l'article L.315-4 du code des communes relatif aux travaux de protection contre les inondations, ni l'article L.315-9 du même code, relatif aux travaux d'aménagement des eaux, ni l'article L.315-11 du même code relatif au régime et à la répartition des eaux ne donnent compétence aux communes pour mettre en valeur et exploiter un cours d'eau. Dès lors un district ne peut pas se voir attribuer par les communes qui le constituent une telle compétence dont elles sont elles-mêmes dépourvues ».³⁴

Les collectivités intervenaient dans le « grand cycle de l'eau » de façon facultative, selon une logique de concours, sur le fondement de la clause générale de compétence obligeant à la caractérisation de l'intérêt public local tels que la prévention des inondations, l'entretien des cours d'eau, ... généralement, en substitution des propriétaires et/ou des exploitants défaillants.

³² Ibidem

³³ J.-M. PONTIER, « Compétences locales et politiques publiques », RFAP 2012, n°141, p. 144.

³⁴ CE, 13 juillet 1995, District de l'Agglomération de MONTPELLIER, n°140435

La loi MAPTAM a donc instauré au profit du « bloc communal » (communes et EPCI à fiscalité propre: Métropole, Communauté urbaine, Communauté d'agglomération et Communauté de communes)) une nouvelle compétence obligatoire, à compter du 1er janvier 2016. Cette compétence GEMAPI peut être déléguée à un EPAGE (Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion des Eaux)³⁵.

En instaurant une compétence obligatoire GEMAPI au profit des collectivités, la loi « Métropole » oblige, sur le plan méthodologique, à repenser la gestion du grand cycle de l'eau à partir des périmètres administratifs des collectivités territoriales. Cette démarche est en pratique de nature à fragiliser les logiques de bassins versant (institution et contrat) qui jusqu'alors avaient structurées les politiques territoriales de l'eau. Le principe de libre administration des collectivités peut en effet conduire certaines collectivités dotées de cette nouvelle compétence GEMAPI à la conserver remettant ainsi en cause l'unité territoriale du bassin versant.

Les débats actuels sur les EPAGE et les EPTB³⁶ traduisent en réalité cette préoccupation de conserver une organisation institutionnelle cohérente à l'échelle des bassins versants. Ces débats sur les échelles de gestion doivent être impérativement croisés avec les réflexions sur les compétences normalisées du grand cycle de l'eau.

La différence entre EPAGE et EPTB ne peut être résumée, selon nous, à une simple question de degré ou d'échelle géographique ; il s'agit davantage d'une question de nature des compétences assumées, déterminée par l'identité de la collectivité « source » responsable de la compétence déléguée (Commune, EPCI à FP, Etat). En d'autres termes,

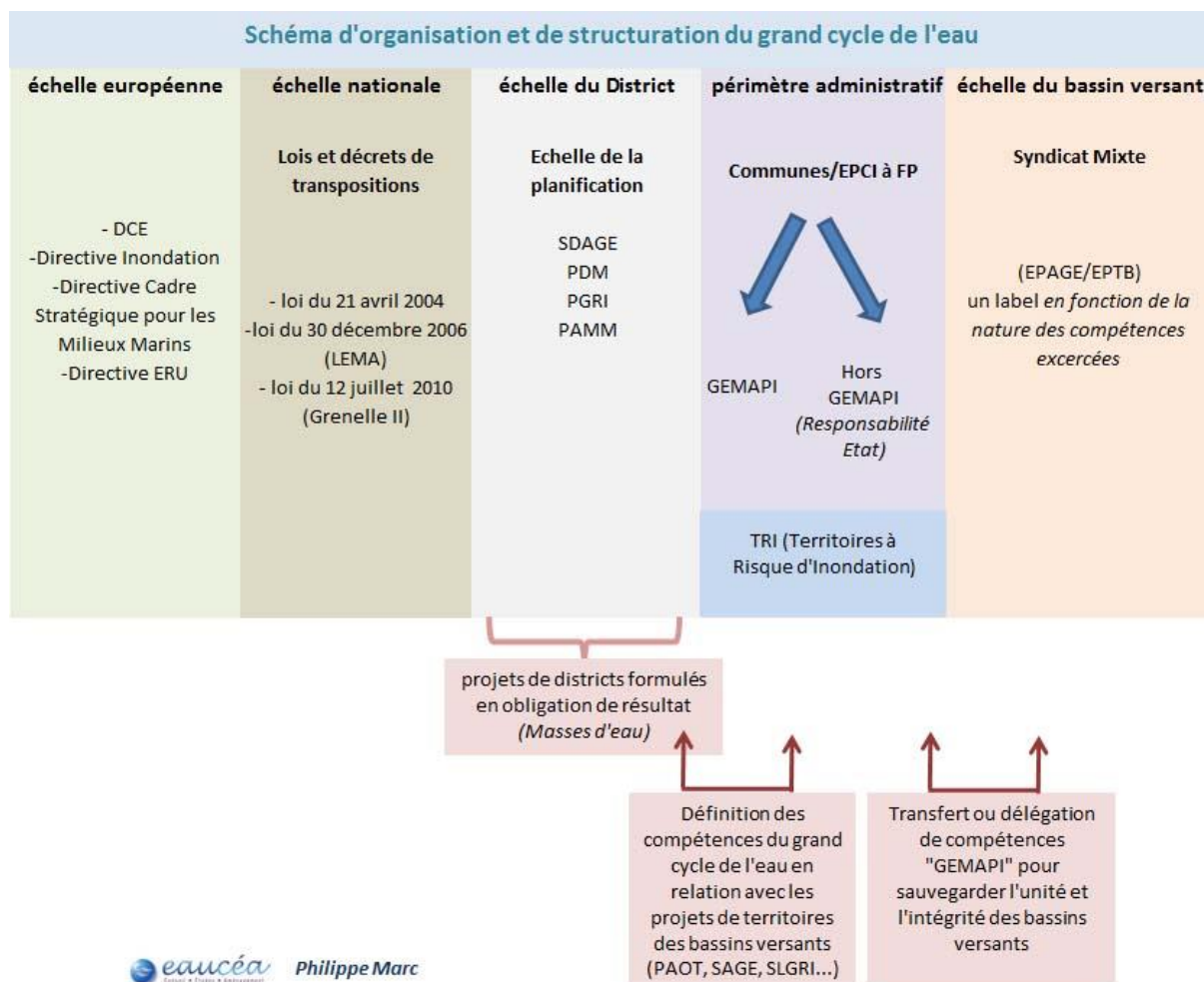
- l'EPAGE est le marqueur de l'exercice de la compétence GEMAPI, pour le compte du « bloc communal » ;
- l'EPTB est le marqueur de l'exercice de la compétence hors-GEMAPI, pour le compte de l'Etat et de ses établissements publics (ONEMA, Agence de l'eau).

Cet exercice de normalisation est actuellement incomplet. Il appartient au législateur de le parachever en finissant de définir les compétences hors-GEMAPI et en les attribuant aux acteurs territoriaux ou étatique les mieux placés.

L'enjeu des mois à venir est de parvenir à l'établissement d'un schéma d'organisation des compétences locales de l'eau³⁷ (SOCLE) à l'échelle des bassins versants qui serait adossé aux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI).

³⁵ Cette notion d'EPAGE est issue d'une étude régionale portée par l'ARPE PACA à laquelle l'auteur a contribué : « La gestion des cours d'eau, une organisation existante à adapter aux enjeux actuels » 2012.

³⁷ Cette orientation figure dans le rapport LESAGE, orientation 4, point 4 : « Au niveau régional, définir des schémas d'organisation des compétences liés à l'eau »



5.4. Les EPTB : leurs fondements juridiques, leurs missions, et leur diversité

5.4.1. La genèse législative des EPTB : Les EPTB en substitution des établissements publics administratifs de l'Etat de la loi de 1964

La loi du 16 décembre 1964 avait souhaité confier un établissement public d'Etat la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre à l'échelle des bassins versants et des cours d'eau.

L'article 16 de la loi de 1964 codifié, en 2000, à l'article L213-10 disposait que :

« Peuvent être créés, par décret en Conseil d'Etat, après consultation des personnes publiques et privées intéressées, des établissements publics administratifs, placés sous la tutelle de l'Etat, ayant pour objet, dans un bassin ou fraction de bassin, un cours d'eau ou section de cours d'eau, ou dans une zone déterminée, la lutte contre la pollution des eaux, l'approvisionnement en eau, la défense contre les inondations, l'entretien et l'amélioration des cours d'eau, des lacs et des étangs non domaniaux et des canaux et fossés d'irrigation et d'assainissement.

Si les conseils municipaux des deux tiers au moins des communes intéressées, représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou les conseils municipaux de la moitié au moins des communes intéressées représentant plus des deux tiers de cette population, émettent un avis défavorable, l'établissement ne peut être créé qu'après consultation des conseils généraux intéressés.

Les conditions dans lesquelles les personnes privées sont appelées à participer à la création et à la gestion des établissements publics susvisés, ainsi que la procédure de création et les conditions de fonctionnement de ces établissements sont fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Cette version est restée en vigueur jusqu'au 31 juillet 2003 et a été substitué par un article qui reconnaissait pour la première fois les EPTB.

Il revient en effet à la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 sur les risques, dans son article 46, d'avoir érigé pour la première fois les EPTB en opérateur de la politique de l'eau. Cette disposition prévoyait que :

« Pour faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin hydrographique, la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements peuvent s'associer au sein d'un établissement public territorial de bassin.

Cet organisme public est constitué et fonctionne, selon les cas, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales régissant les établissements constitués en application des articles L. 5421-1 à L. 5421-6 ou des articles L. 5721-1 à L. 5721-8 du même code.

Le préfet coordonnateur de bassin délimite, par arrêté et après avis du comité de bassin et des collectivités territoriales concernées et, s'il y a lieu, après avis de la commission locale de l'eau, le périmètre d'intervention de cet établissement public. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article ».

Cette version a connu quelques évolutions avec notamment la loi n°2005-157 du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux et plus particulièrement son article 136 qui élargit le champ d'intervention des EPTB à « la préservation et la gestion des zones humides ».

Cette disposition a par ailleurs migré dans le Code de l'environnement à l'occasion de la loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 (LEMA) de l'article L. 213-10 à l'article L. 213-12.

Cette disposition a été complétée par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 (art. 153 et art. 155) pour y intégrer la référence au SAGE. Les EPTB ont pour objet de « **contribuer à l'élaboration et au suivi** » de **cette planification, mission conférée historiquement aux Communautés Locales de l'Eau**.

5.4.1.1. Les EPTB en charge des missions confiées aux communautés locales de l'eau

Les communautés locales de l'eau ont été prévues à l'article 7 de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau pour faciliter la réalisation des objectifs arrêtés dans un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

L'article 7 de la loi du 3 janvier 1992 prévoyait que :

« Pour faciliter la réalisation des objectifs arrêtés dans un schéma d'aménagement et de gestion des eaux, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements exerçant tout ou partie des compétences énumérées à l'article 31 peuvent s'associer dans une communauté locale de l'eau. Cet établissement public est constitué et fonctionne selon les dispositions régissant l'un des établissements publics mentionnés au titre VI du livre 1er du code des communes ou au titre VII de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux.

Les associations et syndicats de personnes physiques ou morales ayant des activités dans le domaine de l'eau peuvent être associés à ses travaux, à titre consultatif.

Dans la limite de son périmètre d'intervention, la communauté locale de l'eau peut exercer tout ou partie des compétences énumérées à l'article 31 [C. env. art. L. 211-7].

Elle établit et adopte un programme pluriannuel d'intervention après avis conforme de la commission locale de l'eau ».

Cette disposition fut codifiée à l'article L. 213-9 du Code de l'environnement et fut abrogée par la LEMA.

5.4.2. Définition et modalités de labellisation des EPTB au regard de la circulaire du 19 mai 2009

La circulaire du 19 mai 2009 relative aux établissements publics territoriaux de bassin permet de définir les contours de la notion d'EPTB :

- La **mission d'un EPTB** est de faciliter la gestion équilibrée de la ressource en eau à l'échelle d'un bassin hydrographique cohérent, en conduisant des missions de prévention des inondations, de préservation et de gestion des zones humides ou en contribuant à l'atteinte du bon état écologique.

- Le **rôle premier de l'EPTB** est un rôle d'information, d'animation et de coordination, la maîtrise d'ouvrages d'études et de travaux étant optionnelle, en fonction des besoins exprimés par les collectivités territoriales sur son territoire. L'EPTB n'a pas vocation à être une entité se substituant aux collectivités territoriales ou aux structures administratives ou financières intervenant dans le domaine de l'eau, mais un partenaire à part entière des acteurs de la gestion de l'eau existants sur le bassin.
- Le périmètre de l'EPTB doit garantir la **cohérence hydrographique** des missions qu'il exerce.
- L'élément fondamental pour l'obtention du label EPTB n'est pas la composition du groupement de collectivités territoriales (nature des membres et forme juridique de l'association des collectivités) mais **son périmètre d'intervention et la nature des missions exercées**.
- L'EPTB doit avoir une **taille suffisante** et supérieure, sauf cas particulier, aux périmètres des SAGE qu'il peut être amené à coordonner.

5.4.2.1. Les structures labellisées EPTB en France : données issues de l'AFEPTB et des sites internet des différentes structures labellisées

En France (métropolitaine), il existe, en 2012, **35 périmètres d'établissements publics territoriaux de bassins (EPTB)** qui ont été reconnus par arrêtés préfectoraux. Ils ne concernent ni la Corse, ni les Départements d'Outre-mer (cf. Tableau 5 et Carte 23), et couvrent de façon inégale les 6 grands districts métropolitains : on recense 10 EPTB reconnus en Rhône-Méditerranée Corse, 9 EPTB reconnus en Loire-Bretagne, 5 en Adour-Garonne et en Seine-Normandie, et respectivement 4 et 2 en Artois-Picardie et Rhin-Meuse.

Sur ces 35 EPTB reconnus, 22 sont membres de l'AFEPTB. Par ailleurs, 4 membres de l'AFEPTB n'ont pas été reconnus par l'Etat comme EPTB (sur la Garonne, l'Isère, la Marne et la Sèvre Niortaise). A noter que Territoire Rhône, qui était membre de l'AFEPTB, a été dissous le 26 septembre 2012.

Comité de bassin	Nom de la structure	Année de reconnaissance en EPTB	Statut juridique	Superficie (en km ²)
Adour-Garonne	l'Etablissement Public Interdépartemental de la Dordogne	2006	Institution interdépartementale	22000
	le Syndicat pour le développement durable de l'estuaire de la Gironde (SMIDDEST)	2007	SMO	3863
	l'Institution Adour	2007	Institution interdépartementale	16880
	l'Institution interdépartementale pour l'aménagement du fleuve Charente et de ses affluents	2007	Institution interdépartementale	10000
	l'Entente interdépartementale du bassin du Lot	2011	Institution interdépartementale	11500
Artois-Picardie	l'Institution Interdépartementale Pas de Calais / Somme pour l'Aménagement de la Vallée de l'Authie	2006	Institution interdépartementale	1300
	le Syndicat mixte pour le SAGE de la Lys	2009	SMF	1837
	le Syndicat Mixte pour le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Boulonnais	2012	SMF	700
	l'AMEVA (syndicat mixte d'aménagement hydraulique du bassin versant de la Somme)	2012	SMO	5 560
Rhin-Meuse	l'Etablissement Public d'Aménagement de la Meuse et de ses Affluents (EPAMA)	2009	SMO	8919
	Entente Meurthe-Madon	2011	Institution interdépartementale	4000

Loire-Bretagne	l'Institution Interdépartementale du Bassin de la Sèvre Nantaise	2006	Institution interdépartementale	2350
	l'Etablissement Public Loire	2006	SMO	65160
	l'Institution d'aménagement de la Vilaine	2007	Institution interdépartementale	11190
	l'Etablissement public du bassin de la Vienne	2008	SMO	21160
	l'Etablissement public d'aménagement et de gestion du bassin versant de l' Aulne	2008	SMO	1892
	le Syndicat de bassin de l' Elorn	2008	SMO	280
	le Syndicat Mixte de Portage (SMP) du SAGE Rance Frémur baie de Beaussais	2009	SMO	1330
	Syndicat Mixte Ellé-Isole-Laïta (SMEIL)	2010	SMO	917
	le SIVALODET (Syndicat d'Aménagement et de Gestion du bassin versant de l' Odét)	2010	SMO	715
Rhône-Méditerranée	le Syndicat mixte Saône-Doubs	2007	SMO	29400
	le Syndicat Mixte interdépartemental d'Aménagement et de mise en valeur du Vidourle	2008	SMO	800
	le Syndicat mixte des milieux aquatiques et des rivières de l' Aude	2008	SMO	6074
	le Syndicat mixte de la vallée de l' Orb	2008	SMO	1700
	le Syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance	2010	SMO	14280
	le Syndicat mixte Ardèche Claire	2010	SMF	2430
	le SMAGE des Gardons	2011	SMO	2000
	le Syndicat mixte du bassin versant du Vistre	2011	SMF	580
	le syndicat mixte du bassin du fleuve Hérault	2011	SMO	2500
	le Syndicat Mixte	2012	SMF	2 164

	d'Aménagement de l' Arve et de ses Abords			
Seine-Normandie	l'Institution interdépartementale Oise / Seine Maritime / Somme pour la gestion et la valorisation de la Bresle	2007	Institution interdépartementale	748
	l'Entente interdépartementale pour la protection contre les inondations de l' Oise, de l'Aisne , de l'Aire et de leurs Affluents	2009	Institution interdépartementale	17000
	EPTB Seine Grands Lacs	2011	Institution interdépartementale	44206
	le Comité du bassin hydrographique du bassin de la Mauldre et de ses affluents	2012	SMO	420
	le Syndicat du bassin versant de l' Yères et de la côte	2012	SMF	311

Tableau 5. Les structures labellisées EPTB sur le territoire national

- L'Etablissement Public Loire (EPL), composé de 7 régions, 16 Départements, 18 villes et agglomérations et 9 SICALA (syndicat intercommunal d'aménagement de la Loire et de ses affluents).
- l'EPAMA (Etablissement Public d'aménagement de la Meuse et de ses affluents), composé de 2 Régions (Champagne-Ardenne, Lorraine), 4 départements (Ardennes, Haute-Marne, Vosges, Meuse), 16 groupements de communes et communes.

Les compétences des structures labellisées EPTB varient en fonction des territoires, non seulement en termes de domaine d'intervention mais également en termes de modalités d'exercice des missions (maîtrise d'ouvrage d'études, de travaux, animation/coordination, portage de SAGE/de PAPI, assistance technique, mise à disposition d'animateurs et techniciens de rivière localement).

Les informations ci-après sont issues de l'analyse des statuts et des sites internet des 35 structures labellisées EPTB au mois de décembre 2012 (cf. Annexe Erreur ! Source du renvoi introuvable.).

La prévention des inondations est assumée par l'ensemble des structures labellisées EPTB et constitue souvent leur compétence d'origine, en particulier pour les grands EPTB de la Loire, la Seine amont, l'Oise-Aisne ou encore la Meuse. En 2012, 25 structures sur les 35 labellisées EPTB ont porté (dans le cadre du 1^{er} appel à projet PAPI lancé par le Ministère en 2002), portent, sont en train d'élaborer ou ont délibéré pour l'élaboration d'un PAPI.

La préservation des milieux aquatiques est également exercée par une majorité des structures labellisées EPTB, généralement par extension des compétences depuis la mission socle « prévention des inondations ». Ainsi, en décembre 2012, on dénombre **27 EPTB porteurs d'un ou plusieurs SAGE** (2 pour l'Institution Adour, 5 pour l'EP Loire, 4 pour Saône-Doubs, 3 pour le SMAAR sur l'Aude, 2 pour l'AMEVA sur la Somme AMEVA) et au moins 13 portant par ailleurs des dispositifs contractuels avec les Agences de l'Eau (contrats de rivière, CRE, contrat global). En outre, plusieurs EPTB inscrivent leur action dans le cadre de programmes pluriannuels en partenariat avec l'Etat : outre les PAPI cités plus haut, plusieurs EPTB sont co-animateurs de Plans Grands Fleuves (sur la Loire, la Seine et la Meuse) et bénéficient de Contrats de Plan Etat-Région.

A noter toutefois que **sur les 176 SAGE** actuellement recensés par Gest'eau sur le territoire national (dont 2 non démarrés, 5 en émergence, 6 en instruction, 97 en phase d'élaboration, 22 en phase de mise en œuvre et 44 en 1^{ère} révision), seuls **39 SAGE sont aujourd'hui portés par des structures labellisées en EPTB**, soit un peu moins de 22 % de l'ensemble des SAGE.

26 EPTB, soit près des 3/4, exercent une compétence en matière d'entretien et de restauration des cours d'eau, dont 9 sans exercer directement de maîtrise d'ouvrage travaux. Leurs missions sont alors de porter des études générales pour l'élaboration des Plans pluriannuels de Gestion et d'entretien portées par d'autres maîtres d'ouvrage locaux, d'assurer la coordination des syndicats de rivière via notamment le portage de contrats, dans certains cas de mettre à disposition de techniciens de rivière aux syndicats MOa locaux, et également ponctuellement d'assurer une participation financière aux travaux menés par les structures infra assurant la maîtrise d'ouvrage des travaux. L'absence de compétence sur l'entretien et la restauration des cours d'eau pour plus d'1/4 des EPTB (Estuaire de la Gironde, Lot, Loire, Aulne, Rance Frémur Baie de Beaussais, Ellé-Isole-Leïta, Meuse, Meurthe-Madon, Seine amont) s'explique soit par le caractère domanial des cours d'eau (gestion assurée par l'Etat sur le DPF navigable), soit car d'autres structures sont déjà compétentes sur le bassin (ASA, communes, EPCI à fiscalités propres et syndicats de rivière), soit encore car ces structures exercent essentiellement d'autres compétences (portage de SAGE, gestion de grands ouvrages hydrauliques, gestion quantitative des cours d'eau...).

26 EPTB exercent des compétences en matière de préservation des zones humides. Ces compétences s'exercent essentiellement en terme d'animation, mais peuvent également concerner des actions de maîtrise foncière (dans certains cas avec un objectif combiné de préservation contre les crues, comme l'EPTB Saône-Doubs) et de travaux de restauration (notamment dans le cadre de contrats de rivière). Ces actions s'inscrivent parfois dans le cadre de la mise en œuvre de documents d'objectifs (DOCOB), de sites NATURA 2000, dont 15 EPTB assurent l'élaboration et/ou l'animation.

27 EPTB exercent une mission de rétablissement de la continuité écologique, généralement vis-à-vis des poissons migrateurs (truites, saumons, anguilles) mais parfois également avec une visée "transport solide et lutte contre l'érosion du lit de la rivière" (notamment sur la Durance). Si quelques EPTB sont directement maîtres d'ouvrage des travaux (c'est le cas pour l'EP Loire sur certains ouvrages), une

majorité assure uniquement des missions d'études globales sur les potentialités piscicoles, le transport solide et les obstacles à la circulation, et un rôle d'assistance technique (animation, aide au choix des techniques de rétablissement de la continuité écologique les plus adaptées, assistance pour le montage des dossiers de demande de subvention...), la maîtrise d'ouvrage des travaux étant conservée par le propriétaire.

20 EPTB exercent des compétences en matière de gestion quantitative de la ressource en eau. Ces compétences peuvent prendre plusieurs formes : gestion d'ouvrages hydrauliques assurant un soutien d'étiage (par exemple sur la Loire, la Seine amont, l'Elorn...), réalisation d'études dites "de volumes prélevables" (en Rhône Méditerranée Corse notamment), études sur les DMB (débits minimum biologiques) et études de répartition de l'eau entre différents usages (notamment pour l'irrigation sur la Vidourle et la Durance), suivi des débits des cours d'eau et émission de bulletins d'information, animation et communication pour une consommation maîtrisée, portage de plans de gestion de la ressource en eau ou plans de gestion des étiages (Adour, Charente, Lot, Gardons).

21 EPTB interviennent sur la thématique "Qualité des eaux", avec des missions consistant en :

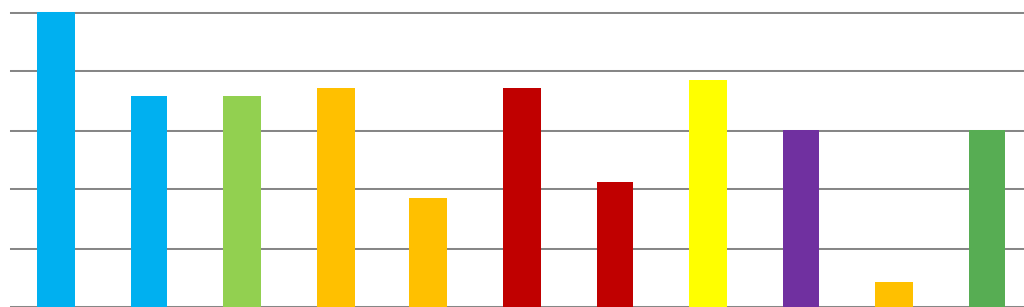
- la réalisation d'études, notamment la réalisation de profils de baignade sur certains bassins côtiers ou le portage d'études sur l'eutrophisation, les cyanobactéries, les contaminations bactériennes... sur des cours d'eau présentant des usages de loisirs (canoë-kayak sur l'Ardèche ou le Lot),
- un suivi de la qualité des cours d'eau et nappes dans le cadre de SAGE et de la qualité des lacs et barrages pour les exploitants d'ouvrages,
- une animation auprès de la profession agricole, des collectivités et plus rarement des industriels pour la réduction des pollutions, notamment sur les Bassins d'Alimentation de captages (Yères, Mauldre, Bresle, Vistre, Orb, Aude, Saône-Doubs, Odet, Ellé-Isole-Laïta, Rance Frémur Baie de Beaussais, Sèvre Nantaise, Authie, Arve, Somme).

De façon plus marginale, **3 EPTB assument l'entretien du domaine public fluvial** (non navigable) pour le compte de l'Etat : la Vilaine, la Durance et l'EPTB Oise Aisne. 2 autres sont concernés par du DPF, mais avec une MOa conservée par les départements membres et non transférée à l'établissement (Charente et Lot). Des réflexions ont en outre été initiées à partir de 2010 par plusieurs établissements pour un transfert du DPF (Dordogne, Lot et Vienne), a priori sans résultat concret à ce jour.

Enfin, un seul **EPTB exerce une compétence eau potable** (l'EPTB Vilaine).

Le graphique suivant présente de manière synthétique cette analyse des thématiques et enjeux sur lesquels les EPTB s'investissent.

Compétences exercées par les EPTB



Etiquettes du graphe ?

Même si les inondations restent une compétence forte pour une majorité d'EPTB et si les compétences sont hétérogènes entre les EPTB au sein d'un même district hydrographique, une analyse territoriale met en évidence des profils sensiblement différents entre :

- **les EPTB de Seine Normandie et Rhin-Meuse d'une part, très axés inondation**, qui ont pour principal partenaire les DREAL, dont la composante « milieux » est réduite, qui ne portent pas de SAGE et n'ont généralement pas de compétence entretien des milieux,
- **et les EPTB des autres districts d'autre part, avec une composante milieux plus significative**, des structures porteuses de SAGE et de contrats de rivière, mettant à disposition d'autres maîtres d'ouvrage des techniciens de rivière, etc.

Les modalités d'exercice de ces compétences fluctuent significativement d'un EPTB à un autre.

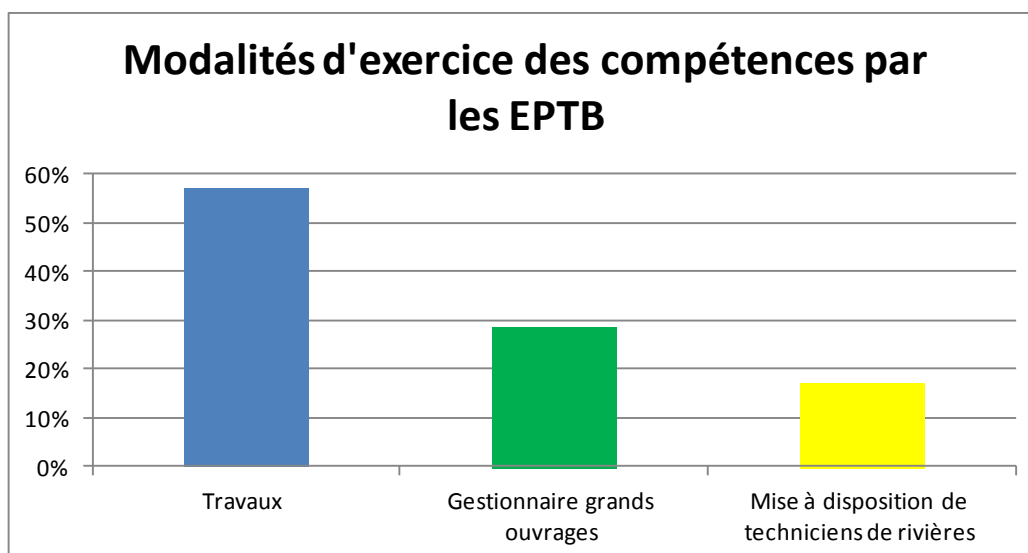
Ainsi, si l'ensemble des EPTB exercent des missions d'animation, seuls certains sont maîtres d'ouvrage travaux et une minorité assure la gestion de grands ouvrages hydrauliques.

Ainsi, l'analyse que nous avons effectuée conduit à estimer à :

- un total de 20, **(soit 57 % des EPTB) les établissements réalisant effectivement des travaux**, dont 10 sont gestionnaires d'ouvrage de type barrages (pour l'écrêtement des crues, le soutien d'étiage ou l'alimentation en eau potable sur la Vilaine) ou digues : Adour, Charente, Loire, Meuse, Seine amont, Oise-Aisne, Vilaine, Durance, Vidourle, Elorn.
- En outre, ces travaux ne concernent généralement qu'une partie du bassin versant correspondant au périmètre d'intervention de l'EPTB selon l'arrêté préfectoral. Ainsi, les statuts de plusieurs EPTB stipulent l'application d'un principe de subsidiarité, l'établissement n'ayant pas vocation à se substituer aux maîtres d'ouvrage en place (cf. § **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).
- un total de 4, **les EPTB ne faisant pas de travaux en pratique mais dont la possibilité est ouverte dans les statuts** (avec des formules telles que : l'établissement pourra « Participer à la réalisation du PAGD du S.A.G.E dans le cadre de programmes pluriannuels d'études et de travaux"),
- un total de 11, **les établissements ne faisant pas de travaux en propre**. Ces établissements portent des études, des SAGE, assurent une mission d'animation et de coordination via des programmes contractuels avec les maîtres d'ouvrage locaux, et pour certains mettent à

dispositions des techniciens de rivière à d'autres structures qui sont maître d'ouvrage des travaux....

Parmi ces établissements, maîtres d'ouvrage de travaux ou non, **six mettent à disposition des autres structures maîtres d'ouvrage** de travaux et présentent sur leurs bassins, **des techniciens de rivière** : l'Adour, la Charente, la Sèvre Nantaise, Saône-Doubs, l'Aude et la Somme.



Cette diversité de compétences de structures labellisées EPTB s'accompagne d'une très forte variabilité de périmètres, certaines structures comme le syndicat du bassin de l'Elorn ayant un périmètre de moins de 500 km²; d'autres comme l'EP Loire couvrant un bassin de plus de 65 000 km² (soit un rapport de taille de plus de 80). La répartition des 35 EPTB par classe de taille est donnée ci-après.

Superficie de l'EPTB	Nombre d'EPTB	Sous-bassins concernés
<1000 km ²	9	Elorn (SN), Yères (SN), Mauldre (SN), Vistre (RMC), Boulonnais (AP), Odet (LB), Bresle (SN), Vidourle (RMC), Ellé-Isole-Leïla (LB)
Entre 1000 km ² et 10000 km ²	15	Authie (AP), Rance Frémur (LB), Orb (RMC), Lys (AP), Aulne (LB), Gardons (RMC), Arve (RMC), Sèvre Nantaise (LB), Ardèche (RMC), Hérault (RMC), Gironde (AG), Meurthe-Madon (RM), Somme (AP), Aude (RMC), Meuse (RM)
Entre 10000 et 20000 km ²	6	Charente (AG), Vilaine (LB), Lot (LG), Durance (RMC), Adour (AG), Oise (SN)
> 20000 km ²	5	Vienne (LB), Dordogne (AG), Saône-Doubs (RMC), Seine amont (SN), Loire (LB)

Ainsi, la labellisation EPTB recouvre-t-elle une très grande variété de situations. En lien avec cette variabilité de missions et de périmètres, l'étude ECOTERRITORIAL réalisée en 2010 pour le compte de l'AFEPTB indiquait :

- **une très grande variabilité de budgets** : outre un budget moyen pour les 24 EPTB enquêtés de 7,6 M€, l'étude identifiait un **rapport de 76 entre le budget minimum** (0,28 M€ pour l'EPTB de la Gironde) et le **budget maximum** (21,5 M€ pour l'EPTB Seine Grands Lacs) des EPTB. Les 5 EPTB dont les budgets sont les plus importants parmi les 22 étudiés sont Seine Grands Lacs, Adour, Oise Aisne, Loire, Vilaine et Meuse.

- **une importante variabilité également dans les effectifs des structures**, avec 3 équivalents temps plein (ETP) pour l'Authie contre 125 pour les Grands Lacs de Seine. Sur les 18 établissements effectivement labellisés EPTB étudiés, le personnel des établissements représente un total de 354 ETP. 7 EPTB ont un personnel inférieur à 10 ETP (chiffre qui serait certainement plus important s'il intégrait l'ensemble des EPTB labellisés) et 4 ont un effectif permanent supérieur à 20 ETP (Loire, Vilaine, Seine et Saône Doubs).

Synthèse : La circulaire du 19 mai 2009 définit les critères de labellisation des EPTB. **Y sont affirmés 3 critères principaux :** les missions de l'EPTB doivent viser **la gestion équilibrée** de la ressource en eau (incluant les inondations, les zones humides et le bon état écologique) ; son rôle est avant tout un rôle **d'animation, d'information et de coordination** (la maîtrise d'ouvrage de travaux et études étant optionnelle dans le respect du principe de subsidiarité) ; **son périmètre doit être celui d'un bassin hydrographique cohérent** et être suffisant pour assurer une mutualisation des moyens.

En pratique, **35 structures sont aujourd'hui labellisées EPTB** sur le territoire national, dont plus de 50 % sur les districts Rhône-Méditerranée Corse et Loire-Bretagne.

La diversité des structures labellisées EPTB est notable en termes :

- de formes juridiques : 18 des EPTB sont des SMO, 11 des ententes interdépartementales et 6 des syndicats mixtes fermés. Les SMO peuvent intégrer selon les cas des régions, des départements, des syndicats de rivière et des EPCI à fiscalité propre.
- de périmètre : de moins de 500 km² à 65 000 km².
- de missions exercées : l'ensemble des structures labellisées EPTB exercent des missions de prévention des inondations, près 80 % sont porteuses de SAGE et une majorité mènent des actions diverses vis-à-vis des milieux aquatiques (entretien et restauration de cours d'eau, études et travaux de rétablissement de la continuité écologique, inventaire et acquisition de zones humides, études volumes prélevables et plans de gestion des étiages, animation sur les phytosanitaires, profils de baignade...). Notons toutefois que sur les 176 SAGE actuellement recensés par Gesteau, seuls 39 soit 22 % sont effectivement portés par une structure labellisée EPTB.
- Les districts Rhin-Meuse et dans une moindre mesure Seine-Normandie sont ceux dont les EPTB sont le plus fortement portés sur l'enjeu inondation.
- de modalités d'exercices des missions : moins de 2/3 des EPTB réalisent des travaux, 10 gèrent des ouvrages hydrauliques d'envergure (barrages/digues), 6 mettent à disposition des techniciens de rivière pour les maîtres d'ouvrage locaux.
- de budget et d'effectif : de 3 équivalents temps plein (ETP) à 125 pour l'EPTB Seine Grands Lacs, et de moins de 300 000 € à plus de 20 M€.

Cette hétérogénéité de périmètres, d'enjeux, de missions et de budgets reflète une différence notable de doctrine de l'Etat (Préfet coordonnateur de bassin) à l'échelle des districts. Chaque comité de bassin a érigé sa propre politique de façon autonome.

Cette diversité s'explique par des stratégies différentes d'un district à l'autre, d'une Agence de l'eau à l'autre. En réalité, il ressort de ce constat qu'il **n'existe pas de modèle standard à l'échelle nationale de structures labellisées EPTB.**

5.4.3. Historique de la réglementation ayant conduit à la labellisation EPTB

La loi sur l'eau du 16 décembre 1964 a bâti un dispositif cohérent de gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant hydrographique, reposant sur trois piliers :

- **les comités de bassin**, sortes de parlements de l'eau, en charge de la planification de la politique de l'eau à l'échelle du bassin versant (ou depuis la DCE et la LEMA, à l'échelle du « district hydrographique »),
- **les agences financières de bassin (ou "agences de l'eau ")**, en charge d'organiser le financement des actions en matière de gestion de l'eau par le biais des redevances et d'assurer le secrétariat du comité de bassin,
- **des établissements publics** pouvant se porter maître d'ouvrage d'opérations à l'échelle du bassin versant ou d'un sous-bassin. En pratique, **ces établissements publics locaux n'ont jamais été institués par l'Etat.**

Dans le même temps, pour faire face à des besoins locaux de plus en plus pressants, **les collectivités locales ont commencé à s'organiser, sur la base du volontariat**, pour porter des missions de prévention du risque inondation et d'entretien et de restauration des milieux aquatiques.

En particulier, le regroupement de collectivités s'est mis en place progressivement sur les grands bassins fluviaux pour réaliser des missions centrales de grande ampleur : la conciliation de la prévention des inondations, la gestion des étiages ou encore la navigation fluviale... Autrement dit, l'aménagement du territoire organisé à partir des grands cours d'eau.

Le point commun entre ces établissements était la volonté de **partager leurs expériences**, qu'ils ont cherché à mutualiser au sein d'une **association française**. Les regroupements de collectivités revendiquant dès lors **l'appellation d'« Etablissement Public Territorial de Bassin »** et fédérés en association depuis le 1^{er} janvier 1999 entendaient valoriser et promouvoir leurs interventions pour le compte de la collectivité.

Il s'agissait, également, de mettre en évidence **les difficultés, financières et institutionnelles, rencontrées dans l'exercice de leurs missions**. Bernard Cazeau, Sénateur de la Dordogne et Premier Vice-Président de l'Association Française des EPTB, produisit une contribution intitulée « les collectivités territoriales, acteurs sans mandats de la gestion des fleuves et rivières » (Rapport d'information n° 146 (2000-2001) de MM. Jean FRANÇOIS-PONCET et Jacques OUDIN, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 14 décembre 2000) dans laquelle il interpellait le pouvoir législatif sur la déshérence des fleuves et des grandes rivières. Il mettait en exergue le rôle joué par les EPTB en substitution de propriétaires négligents pour mener des politiques d'animation et de gestion au nom de l'intérêt général. Le sénateur rappelait cependant que les collectivités territoriales n'étaient pas mandatées par la loi pour s'occuper des fleuves et rivières qui relèvent, en théorie, de la compétence, pour les cours d'eau domaniaux, de l'Etat, des Agences de l'eau et de Voies navigables de France, et pour les cours d'eau non domaniaux, des propriétaires riverains.

En définitive, **la loi du 30 juillet 2003** relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, dite "*loi risques*" ou encore « loi Bachelot » **a consacré pour la première fois la référence à l'Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB)**. Cette disposition a été codifiée à l'article L. 213-10 du Code de l'environnement, avant d'être renvoyé à l'article L. 213-12, qui dispose que : « *pour faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un sous-bassin hydrographique, la prévention des inondations et la gestion équilibrée de la ressource en eau, les collectivités territoriales intéressées et leurs groupements peuvent s'associer au sein d'un établissement public territorial de bassin.* »

Depuis leur apparition dans le champ législatif, la référence aux EPTB a fait florès. Les EPTB sont régulièrement visés par différents textes :

- La loi **n° 2004-338 du 21 avril 2004** portant transposition de la directive-cadre européenne sur l'eau (DCE 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau) prévoit que **les EPTB soient consultés, pour avis, sur les SDAGE et les SAGE** (codifiée dans les articles L212-2 et L212-3 du Code de l'Environnement).

- La **loi n° 2005-157 du 23 février 2005** sur le développement des territoires ruraux assigne une nouvelle mission aux EPTB : la préservation et la gestion des **zones humides**.
- La **LEMA du 30 décembre 2006** vise expressément les EPTB dans plusieurs articles :
 - article 6 modifiant l'article L. 214-17 du Code de l'environnement qui prévoit leur consultation dans l'établissement de la **liste des cours d'eau réservés** ;
 - article 75 modifiant l'article L. 212-3 du même code qui prévoit leur consultation dans le cadre de la **définition du périmètre du SAGE** ;
 - article 76 modifiant l'article L. 212-4 du même code qui prévoit que **la CLE peut leur confier l'exécution de certaines missions** ;
 - article 78 modifiant l'article L. 212-6 du même code qui prévoit leur consultation pour **avis sur le projet de SAGE** ;
 - article 82 modifiant l'article L. 213-9-2, IV du même code prévoit que **l'agence de l'eau peut percevoir, à leur demande, pour leur compte, des redevances instituées par eux pour service rendu en** application de l'article L. 211-7. Le produit des redevances est intégralement reversé au budget de l'EPTB, déduction faite des frais de gestion.
- La **loi du 3 août 2009** de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dit « Grenelle 1 » :

L'article 29 alinéa 2 prévoit que « *le développement des maîtrises d'ouvrages locales sera recherché, notamment en y associant les collectivités territoriales, afin de restaurer et entretenir les zones humides et les réservoirs biologiques essentiels pour la biodiversité et le bon état écologique des masses d'eau superficielles. En particulier, la création des établissements publics territoriaux de bassin sera encouragée, ainsi que l'investissement des agences de l'eau dans ces actions* ».

- La **loi n°2010-788 du 12 juillet 2010** portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 » :
 - conforte le rôle des EPTB dans **l'élaboration et la mise en œuvre** des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (**SAGE**).
 - **affirme le rôle des EPTB dans la mise en œuvre de la Directive Inondation**, en leur attribuant un rôle de coordination, d'animation, d'information et de conseil aux collectivités territoriales pour des actions de réduction de la vulnérabilité aux inondations notamment sur les territoires à risque importants (TRI) et en les associant explicitement aux différentes étapes de mise en œuvre de la Directive Inondation : Evaluation Préliminaire du Risque Inondation (EPRI), sélection des TRI, cartes du risque inondation sur les TRI, Plans de Gestion du Risque inondation (PGRI) et Stratégies Locales de Gestion du Risques Inondation (SLGRI).

Ainsi, le législateur a souhaité donner un rôle de plus en plus affirmé aux EPTB dans le portage des SAGE et dans l'élaboration des SDAGE (C. env. art. L. 212-1), ainsi que dans l'élaboration des PGRI, **planifications dans les domaines de l'eau et de la prévention des risques placées sous la responsabilité de l'Etat**.

La **loi du 27 janvier 2014** de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite loi « MAPAM » a modifié l'article L. 213-12 du Code de l'environnement qui désormais prévoit une articulation entre les EPTB et les EPAGE.

- **Un EPTB** « est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales en vue de faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux. Il assure la cohérence de l'activité de maîtrise d'ouvrage des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation ».
- **Un EPAGE** « est un groupement de collectivités territoriales constitué en application des articles L. 5711-1 à L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales à l'échelle d'un bassin versant d'un fleuve côtier sujet à des inondations récurrentes ou d'un sous-bassin hydrographique d'un grand fleuve en vue d'assurer, à ce niveau, la prévention des inondations et des submersions ainsi que la gestion des cours d'eau non domaniaux. Cet établissement comprend notamment les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre compétents en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations en application du I bis de l'article L. 211-7 du présent code. Son action s'inscrit dans les principes de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion des crues, qui fondent la gestion des risques d'inondation ».

5.4.3.1. EPTB/EPAGE : statut ou bien fonction ?

Actuellement, il s'agit d'une fonction définie par le Code de l'environnement assumée par des groupements de collectivités territoriales fédérés au sein de syndicats mixtes ou d'institutions interdépartementales dont l'organisation et le fonctionnement dépendent du CDCT.

L'inscription des EPTB dans la loi de 2003 est intervenue en lieu et place de la création d'établissements publics d'Etat. Initialement prévue par les articles 16 et 17 de loi de 1964, l'abrogation de ces dispositions par la loi « Bachelot » empêcha toute formalisation de ces structures étatiques. Autrement dit, les EPTB prirent la place d'établissements d'Etat qui devaient assurer une maîtrise d'ouvrage spécialisée pour le compte de l'Etat. Ils complétaient les comités de bassin chargés de définir les orientations de la politique de l'eau et les Agences de l'eau chargées de les financer.

Cette immixtion d'établissements publics territoriaux dans un schéma d'organisation étatique explique dans une large mesure le **positionnement original des EPTB dans l'organigramme des acteurs de l'eau**. Ils apparaissent fréquemment comme les vecteurs institutionnels des politiques de l'Etat et de l'Agence de l'eau. Leur désignation par la loi Grenelle 2 comme porteurs privilégiés des SAGE en est la dernière illustration législative.

Cette place occupée par les EPTB qui a permis de rétablir l'équilibre interne de l'organisation prévue initialement par la loi de 1964 lui confère indéniablement **une double nature** :

- **Etatique**, du fait de ses missions,
- **Territoriale**, du fait de sa constitution.

Cette mixité singulière de nature s'analyse en droit moderne comme un transfert des compétences de l'Etat à des groupements de collectivités. La création par exemple **de l'établissement public du marais poitevin par la loi Grenelle 2**, article 158, codifié à l'article L. 213-12-1 du Code de l'environnement confirme la dimension étatique des missions assumées par les EPTB. Cette nouvelle disposition législative confère à cet établissement public de l'Etat à caractère administratif pour la gestion de l'eau et de la biodiversité du marais poitevin le rôle d'EPTB, à l'exclusion de la protection contre les inondations. Ainsi, « pour faciliter une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau sur le périmètre des bassins hydrographiques du marais poitevin et de leurs aquifères, l'établissement assure les missions mentionnées au premier alinéa de l'article L. 213-12 (relatif aux EPTB), à l'exclusion de la prévention des risques liés aux inondations. Il coordonne et facilite la mise en œuvre des schémas mentionnés aux articles L. 212-1 et L. 212-3. Compte tenu des compétences des collectivités territoriales, ses autres missions sont :.... ». La reconnaissance explicite du caractère étatique de cet établissement, composé par ailleurs de représentant de collectivités territoriales (C. env., art. R.213-49-9) ouvre des opportunités évidentes en matière de financement : **« A ce titre, l'établissement perçoit une contribution annuelle de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne à son fonctionnement dont le montant est égal à 25 % du montant de la**

redevance pour prélèvement sur la ressource en eau émise par l'agence, en application de l'article L. 213-10-9, dans le périmètre de l'établissement, au cours de l'année précédente et ne peut être inférieur à **500 000 €**. Cette contribution est liquidée, ordonnancée et recouvrée selon les modalités prévues pour les recettes des établissements publics administratifs de l'Etat. »

Ce flou sur l'origine des compétences des structures labellisées EPTB s'illustre également sur le bassin versant de la Durance par l'inscription simultanée de **l'EPTB Durance** :

- dans le **collège des représentants de l'Etat** dans l'arrêté inter-préfectoral portant constitution du comité en charge du pilotage du contrat de bassin versant Haut-Durance et Serre-Ponçon et dans l'arrêté préfectoral portant constitution du comité de rivière Bléone.
- dans le **collège des collectivités locales** dans l'arrêté constitutif de la CLE du Verdon.

Finalement, pour répondre à la question de l'articulation de l'Agence de l'eau avec les structures labellisées EPTB, il faut bien comprendre et analyser la **portée juridique et politique de l'arrêté du préfet coordonnateur de bassin** délimitant le périmètre d'une structure territoriale au titre de l'article L. 213-12 du code de l'environnement. Cet acte réglementaire a pour objet et effet de **désigner une institution** parmi d'autres **ayant vocation à porter prioritairement des politiques d'Etat**.

La double essence, territoriale et étatique, des structures labellisées EPTB impose aux Agences de l'eau de coordonner leur politique avec ces opérateurs mixtes dans leur nature.

Il existe donc aujourd'hui un **besoin de clarification et de stabilisation sur l'origine des compétences** liées au grand cycle de l'eau et plus particulièrement des compétences d'animation et de coordination prises en charge par les EPTB, en lien direct avec la **mise en œuvre de Directives Européennes dont l'Etat est responsable**.

5.4.3.2. Dualité de périmètre : statutaire et environnemental

La circulaire du 19 mai 2009 relative aux établissements publics territoriaux de bassin, prise après l'adoption de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, précise les modalités de labellisation des groupements de collectivités territoriales en EPTB.

Concernant le périmètre de l'EPTB, il y est notamment rappelé que :

- « la mission d'un EPTB » s'exerce « à l'échelle d'un bassin hydrographique cohérent »,
- « L'élément fondamental n'est pas tant la composition du groupement » de collectivités territoriales « que son périmètre d'intervention puisque son champ territorial de compétence doit être à une échelle cohérente et efficiente au regard des missions dont il a la charge. »
- « Il doit y avoir une corrélation entre les missions de l'EPTB et le territoire sur lequel il les conduit, le bassin ou sous-bassin versant : **indépendant des limites administratives des collectivités membres, ce périmètre doit être continu et peut inclure le territoire d'une collectivité non membre, qui n'a pas obligation d'y adhérer, pour constituer un espace d'intervention cohérent. La cohérence hydrographique du périmètre que l'EPTB se propose de couvrir doit être établie par les documents qui accompagnent sa candidature.** »

La labellisation EPTB se produit donc à l'issue d'une procédure qui **conduit le préfet coordonnateur de bassin à délimiter un périmètre environnemental distinct du périmètre statutaire**.

Si bien que les structures territoriales reconnues «EPTB» ont deux périmètres de compétences et deux champs de compétences distincts :

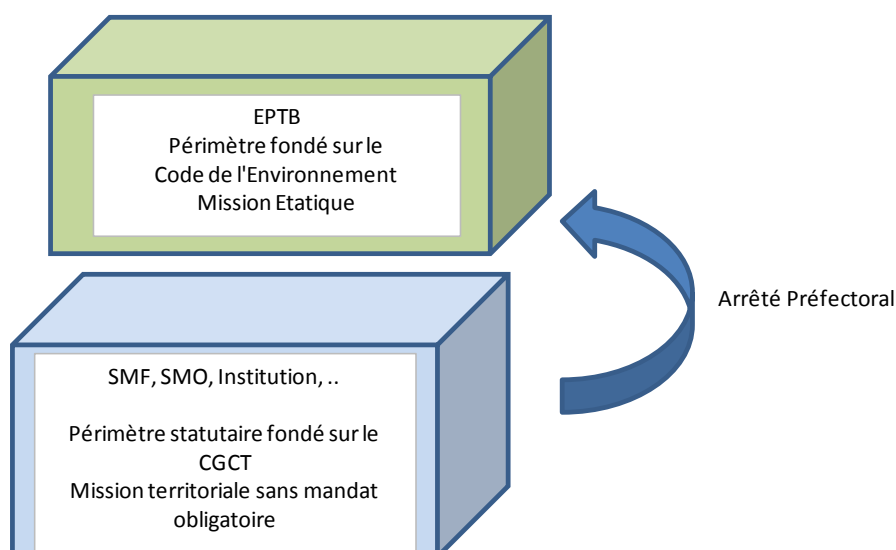
- Le périmètre **environnemental** « EPTB » délimité par le préfet coordonnateur de bassin au titre du Code de l'environnement à l'intérieur duquel la structure territoriale va mettre en œuvre les missions décrites à l'article L. 213-12 du Code de l'environnement : la prévention des inondations, la gestion équilibrée de la ressource en eau, la préservation et la gestion des zones humides, l'élaboration et le suivi des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

- Le périmètre **statutaire** délimité par le préfet du siège du syndicat au titre du Code Général des Collectivités Territoriales à l'intérieur duquel la structure territoriale met en œuvre des compétences déléguées par ses collectivités membres. La démarche syndicale implique, en toute rigueur, de retrouver dans les statuts du groupement des compétences détenues en propre par les collectivités mandantes.

Les structures labellisées EPTB interviennent donc en pratique sur deux périmètres distincts même s'ils coïncident peu ou prou. Elles s'affirment comme les mandataires :

- **De l'Etat** sur son périmètre environnemental pour les missions provenant du Code de l'environnement ;
- Des **collectivités membres** sur son périmètre statutaire pour les missions détenues par ces dernières en vertu du CDCT.

Il convient de s'interroger sur la portée réelle du périmètre environnemental qui a pour effet de permettre à un établissement public de déroger au principe de spécialité territoriale en lui permettant d'intervenir sur un territoire non couvert par ses statuts.



Vers un statut ? Le projet de loi NOTR(e) prévoit de modifier la situation administrative des EPTB et des EPAGE en introduisant une procédure dite « de transformation ».

En effet, l'article 22 bis B : I. - Après le VII de l'article L. 213-12 du code de l'environnement, il est inséré un VII bis ainsi rédigé : « VII bis. - Lorsqu'un syndicat mixte remplit les conditions fixées au I, il peut être transformé en établissement public territorial de bassin, au sens du même I. « Lorsqu'un syndicat mixte remplit les conditions fixées au II, il peut être transformé en établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau.

Il conviendra de s'interroger sur la portée réelle de cette transformation en termes d'organisation interne des EPTB et des EPAGE.

6. ANALYSE GLOBALE SUR LA REPARTITION DES MISSIONS

6.1. Le SOCLE du Tarn

A l'origine de l'étude, l'objectif était essentiellement de rechercher les modalités d'organisation du niveau départemental autour des questions liées au grand cycle de l'eau. Les évolutions législatives récentes ont cependant renforcé la nécessité d'une analyse plus large de l'organisation de toutes les collectivités potentiellement concernées par cette thématique.

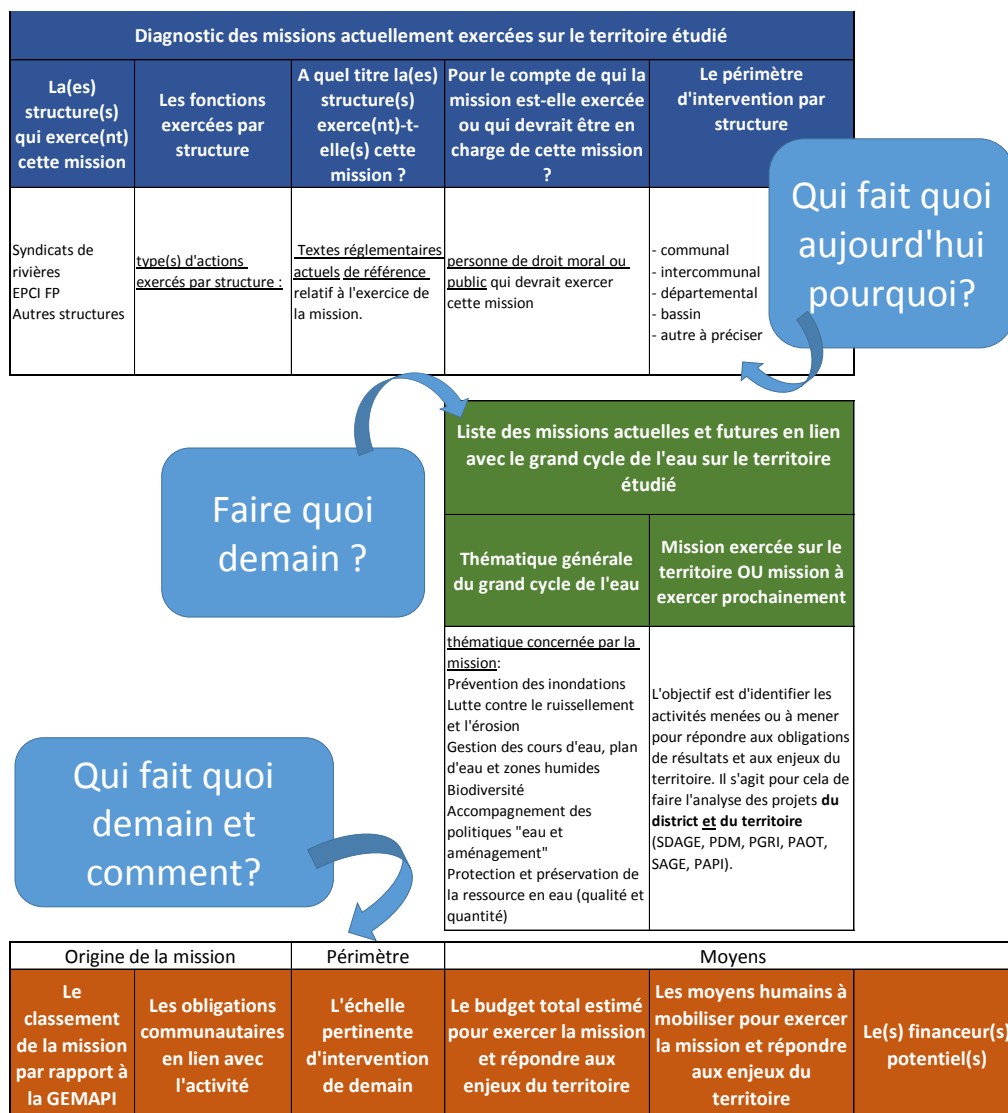
La philosophie générale est donc de définir les missions nécessaires aux enjeux du bassin (environnementaux et de développement durable). C'est l'objet du premier chapitre de ce rapport. Les deux chapitres suivants établissent l'état des lieux de l'action des départements puis des communes au travers de leur groupement.

Les éléments de contexte institutionnel, analysent, avec une part d'interprétation, l'esprit des textes récents concernant la répartition des compétences des collectivités ainsi que les modes d'organisation possible (syndicalisation par exemple).

Il en ressort que les limites exactes de la notion de compétence restent à préciser et qu'elles se dessineront avec le temps. Néanmoins, l'objectif global reste bien de distribuer les missions de façon optimale en s'appuyant sur le principe d'exclusivité qui fonde par ailleurs la compétence institutionnelle.

Pour se rapprocher de cet objectif opérationnel, il est proposé de développer une méthode systématique qui a pour objet de finaliser la normalisation du Grand Cycle de l'Eau et de fixer sa gouvernance à travers un Schéma d'Organisation des Compétences Locales de l'Eau (SOCLE). La GEMAPI étant l'une des composantes du SOCLE.

Le processus global est schématisé ci-dessous.



6.2. Principes méthodologiques et respect de la libre administration des collectivités

Dans l'affectation d'une compétence plusieurs critères se combinent :

- les missions (par exemple restauration de la continuité ou d'une zone humide, soutien d'étiage, etc..)
- les fonctions (par exemple travaux, financement, police),
- un territoire d'application (la commune, le bassin versant,..)

Par expérience, il apparaît fréquemment que la dernière condition traitant du périmètre géographique est la plus sensible. Les implications politiques en termes de gouvernance, d'organisation matérielle de la politique publique, d'incidence financière sont sources de nombreux débats qui relèvent strictement de la libre administration des collectivités.

Pour aider les collectivités dans des choix raisonnés, plusieurs critères d'analyse sont proposés ici.

Le premier est celui de la répartition a priori du champ « naturel » des compétences selon de grandes rubriques :

- GEMAPI et action locale qui oriente vers le bloc communal
- Politique de développement territorial et de solidarité qui oriente vers le niveau département et région
- Planification des objectifs européens et nationaux ou police qui oriente vers l'Etat.

C'est l'objet du chapitre : « règles de distribution des missions types »

Le second est conditionné par des éléments techniques qui fixent la « maille » géographique pertinente pour traiter des objets hydrauliques ou des problématiques. C'est l'objet du chapitre « périmètre technique ».

Le troisième est celui de la capacité à porter techniquement et financièrement la mission : c'est l'objet du chapitre « moyens et périmètres opérationnels ».

6.2.1. Règles de distribution des missions types : blocs communal et autres opérateurs

Le recensement d'une grande part des missions types a été effectué par les services départementaux de l'Etat au travers des PAOT et des PDM. Ces PAOT permettent de qualifier les missions nécessaires et de les localiser à chaque masse d'eau. Le caractère systématique est un atout même si le degré de précision peut dépendre de multiples raisons. Il est rappelé que toutes les actions ne relèvent pas forcément du PAOT et que certaines sont portées au titre des politiques volontaristes des collectivités (exemple de l'action sur certaines zones humides) ;

Le libellé des missions s'appuie sur un cadre national qui favorise le partage de ce vocabulaire technique. Il s'agit de la codification OSMOSE.

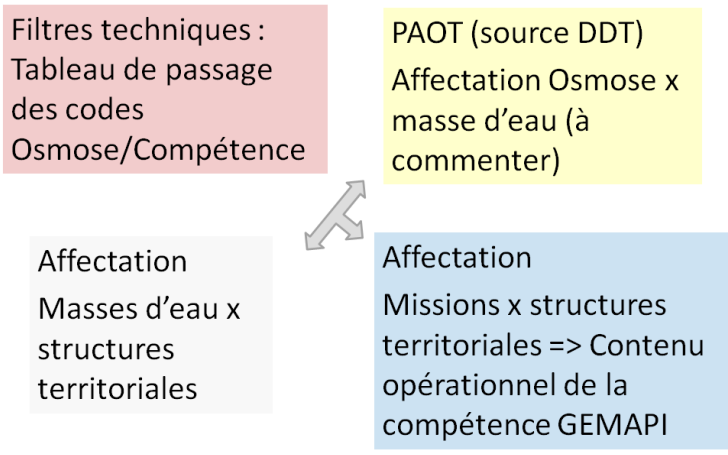
Le code osmose regroupe dans 9 catégories d'actions un ensemble de 164 missions génériques:

- RES : Ressource
- MIA : Milieux aquatiques
- INO : Inondation
- IND : Industrie et Artisanat
- GOU : Gouvernance / Connaissance
- DEC : Déchets
- COL : Pollution Diffuses hors agriculture
- ASS : Assainissement
- AGR : Agriculture

Elles ont toutes été analysées par un groupe de travail ad hoc pour permettre une distribution à plusieurs niveaux. Le tableau de synthèse de cette correspondance est le suivant. Afin de donner un caractère concret à l'opération, l'exercice c'est référé aux préconisations portés sur le bassin du Viaur par les DDT 82/81/12.

Le schéma ci-dessous reprend ces principes. L'application de ces filtres au territoire de chaque UHR et aux PAOT doit permettre de construire une cartographie fonctionnelle de la gestion publique des milieux aquatiques, constituant une feuille de route préalable à la libre organisation des collectivités.

Organiser des correspondances pour distribuer les rôles



L'analyse des missions d'OSMOSE a été effectuée avec un double filtre :

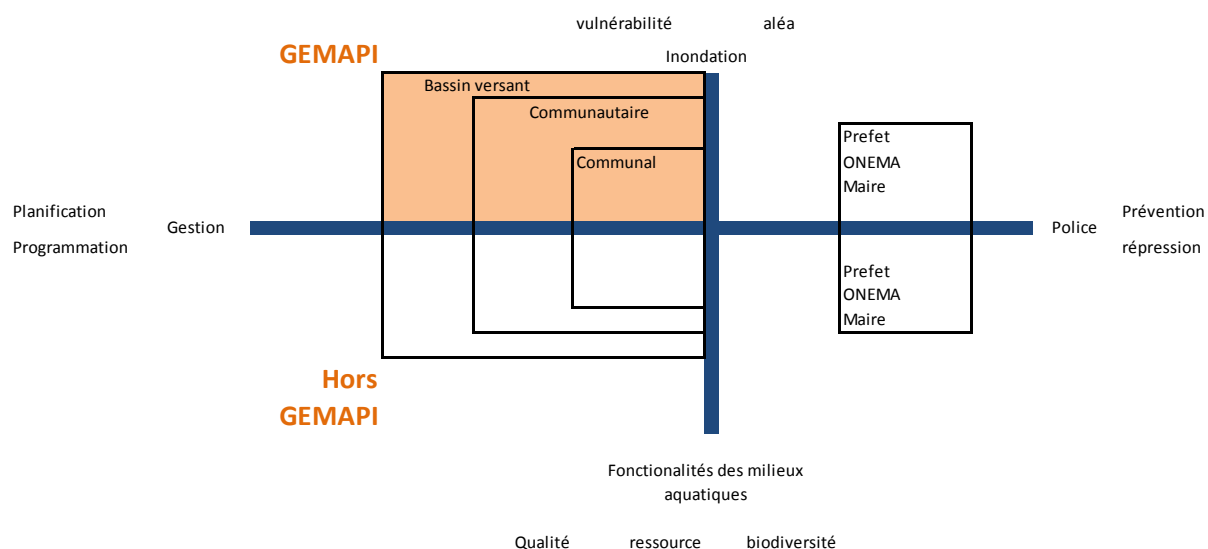
- Qualification de la mission dans un repère « structurant » de l'action publique entre « gestion » et « police » d'une part et entre les objectifs inondations et fonctionnalités des milieux aquatiques d'autre part
- Qualification du périmètre le plus efficient

Cette distinction permet de distribuer de part et d'autre de l'axe vertical ce qui relève :

- à droite de l'action de l'Etat ou de la police du maire
- A gauche ce qui peut relever des collectivités ou d'autres opérateurs (par exemple propriétaires)

Il a été convenu d'identifier :

- un volet susceptible de relever des compétences GEMAPI en le restreignant aux actions concourant à la réduction des risques (exemple de l'entretien régulier des cours d'eau) quadrant en haut à gauche. Ces missions pourraient donc être obligatoirement transférées au niveau communal au titre de la loi MAPTAM
- un volet susceptible d'être pris en charge par les collectivités mais sur des motivations liées à un choix politique (libre décision) ;



Le résultat est une distribution³⁸ de 176 actions types

Missions types relevant de différentes catégories d'acteurs potentiels fléchage probable par familles d'actions							
Document de travail	Communes ou leur groupement					Etat ou maire	Pas d'opérateurs pré fléchés
Nombre de rubriques par famille	Petit Cycle de l'Eau	GEMAPI 1	GEMAPI 2	GEMAPI 3	GEMAPI 4	Police de l'eau - acte réglementaire	Autres non définis dont certaines applications de la réglementation
RES : Ressource	7	0	0	0	0	17	16
MIA : Milieux aquatiques	0	1	4	0	8	24	9
INO : Inondation	1	1	0	1	0	2	1
IND : Industrie et Artisanat	0	0	0	0	0	5	12
GOU : Gouvernance Connaissance	0	0	0	0	0	7	5
DEC : Déchets	0	0	0	0	0	3	2
COL : Pollution Diffuses hors agriculture	0	0	0	0	0	3	3
ASS : Assainissement	12	0	0	0	0	6	1
AGR : Agriculture	0	0	0	0	0	13	12
Total	20	2	4	1	8	80	61

Rappel

GEMAPI 1	GEMAPI 2	GEMAPI 3	GEMAPI 4
<i>Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique</i>	<i>Entretien et 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</i>	<i>Défense contre les inondations et contre la mer</i>	<i>La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines</i>

³⁸ Détail des actions en annexe

Ce tableau discriminant fait ainsi apparaître l'importance du volume des missions (la moitié environ des items) qui relèvent de **l'action de police ou directement de l'Etat**. On en déduit indirectement, le rôle potentiel des SAGE qui peuvent orienter l'action dans certains de ces domaines.

Le bloc communal est affecté potentiellement d'une quinzaine de missions types en plus des compétences obligatoires du petit cycle de l'eau. Elles concernent très logiquement les inondations et les opérations connexes de gestion du milieu aquatique.

Parmi les actions pouvant se porter à l'échelle d'un EPCI FP nous identifions principalement :

Inondation	pluvial Petit cycle de l'eau
MIA0201	Entretien d'un cours d'eau
MIA0402	Réhabilitation écologique plan d'eau
MIA0502	Eaux de transition - Autre type de gestion (sans objet dans le BV Tarn)
MIA0504	Eaux et secteurs côtiers - Restauration des habitats marins (sans objet dans le BV Tarn)
MIA0601	Maîtrise foncière (des zones humides)
MIA0602	Restauration pour les ZH (fonction de régulation hydraulique)
MIA0603	Entretien ou gestion de ZH

61 missions n'ont **pas d'affectation précise**. Les principaux domaines correspondent aux actions sur la ressource en eau (gestion quantitative) et sur les milieux aquatiques notamment vis-à-vis de la continuité écologique. Un deuxième champ concerne l'action auprès des acteurs économiques industriels et agricoles avec en particulier les actions de réduction des pollutions diffuses ou non.

6.2.2. Périmètres techniques d'application

Les actions sur le milieu aquatiques, relèvent plutôt d'une compétence type GEMAPI ou connexes ; elles concernent donc le bloc communal. Plusieurs actions n'ont de sens que si elles ont portées à des échelles géographiques cohérentes sur le plan hydraulique ou hydrologique et qui peuvent dépasser les périmètres administratifs des EPCI FP. La syndicalisation des EPCI constitue une réponse adaptée à ce changement d'échelle.

	Missions relevant du bloc communal sur un périmètre de bassin versant
INO0201	Aménagement de ralentissement dynamique des crues (linéaire ou BV)
INO0101	Etude globale et schéma directeur (BV)
MIA0101	Etude globale et schéma directeur (BV) visant à préserver les milieux aquatiques
MIA0202	Restauration classique d'un cours d'eau (PPG)
MIA0204	Equilibre sédimentaire et profil long d'un cours d'eau (espace de mobilité)
MIA0203	Renaturation de grande ampleur de l'ensemble des fonctionnalités d'un cours d'eau et de ses annexes
MIA0303	Coordonner la gestion des ouvrages

Les actions sur les usages industriels, agricoles ou de la gestion des déchets correspondent à des schémas directeurs. Elles n'ont pas d'opérateurs affectés a priori. Ces actions sont classiquement portées sur des périmètres administratifs de niveau département ou région mais pourrait aussi être organisées au travers des outils SCoT. La géographie de l'eau peut devenir déterminante sur certains bassins à forte pollution industrielle ou agricole dès lors que les effets cumulatifs sont dominants.

Les actions sur la ressource ont été largement développées précédemment. Il apparaît aujourd'hui que le niveau du grand bassin s'impose a priori. Les partenaires déterminant de cette politique sont clairement le niveau départemental ou régional. Des actions plus locales à l'échelle de sous bassin sont pertinentes si elles se rapportent bien à un contexte global. Le cas de l'étude des débits réservés des collinaires du sous bassin du Caussels constitue un exemple de ces démarches locales.

	Missions ne relevant pas du bloc communal sur un périmètre de bassin versant
RES0201	Agriculture (projet territorial)
RES0303	Autres règles de partage
RES0501	Réalimentation de la nappe (exemple nappe alluviale de l'interfluve)
RES0602	Autres actions de soutien d'étiage
RES0701	Ressource de substitution (planification territoriale)
RES0702	Ressource complémentaire
RES0801	Gestion stratégique
RES0101	Etude globale et schéma directeur

En termes de gouvernance de l'eau le niveau du sous bassin versant ou du grand bassin versant s'impose fréquemment. Cela est évident pour les SAGE mais peut aussi être élargie à des animations autour des TRI (exemple d'un PAPI), d'un contrat de rivière, d'un grand périmètre Natura 2000 ou des économies d'eau domestiques, agricoles ou industrielles. Les politiques de communication vers le grand public orientent aussi vers un niveau territorial important compte tenu de l'universalité des messages portés.

GOU0101	Etude transversale
GOU0201	SAGE
GOU0202	Hors SAGE (contrat de rivière, Natura 2000)

6.2.3. Adéquation moyen/projet

Les besoins opérationnels des territoires pour porter les actions identifiées sont à la fois économiques et humains.

Sur le plan économique, rappelons que le budget annuel des collectivités gestionnaires spécialisé dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques est de 5M€/an soit pour 17 000 km de cours d'eau environ 290 €/km. Ce budget est en partie constitué de subvention ou contribution des départements. Le budget grand cycle de l'eau des départements a été évalué à 14M€/an. Les deux enveloppes budgétaires ne sont donc pas additives. De plus, il n'est pas possible de distinguer la répartition géographique des budgets départementaux et donc d'isoler une part spécifiquement « bassin du Tarn » dans ces budgets. La consolidation de « bilan économique territoriaux » est donc une opération qui reste approximative.

Le cumul budgétaire consacré par les collectivités locales au grand cycle de l'eau est donc probablement voisin de 15M€ /an.

Le PDM n'a pas été valorisé à l'échelle des UHR mais uniquement à l'échelle du district

EN MILLIONS D'EUROS	COÛT ESTIMÉ POUR 2016-2021		MONTANT DES AIDES PRÉVUES AU 10 ^e PROGRAMME (2013-2018)	
	Sur la période	Soit en moyenne par an	Sur la période	Soit en moyenne par an
Assainissement Collectivités locales	1076	179	590	98
Dépollution Industrielle	150	25	121	20
Dépollution agricole	320	53	90	15
Ressource en eau	609	102	105	18
Milieux aquatiques	1093	182	180	30
Gouvernance	120	20	17	3
TOTAL	3368	561	1103	184

PROJET PDM 2016-2021

Les postes de l'assainissement et de la dépollution industrielle ou agricole sont trop spécifiques pour pouvoir être intrapolés. Les trois derniers postes constituent l'essentiel des missions des collectivités dans le grand cycle de l'eau. Si l'on considère que le bassin du Tarn avec 15 500 km² représente environ 13,4% du district le coût annuel du PDM pourrait être de l'ordre de 40,8M€/an soit 2,7 fois plus que le budget probable engagé en année courante. Même si une part sera portée par les acteurs privés, un effort très conséquent sera sans doute nécessaire de la part des collectivités.

	District (M€/an)	Bassin du Tarn 13,4% du district (M€/an)
Ressources en eau	102	13.7
Milieux aquatiques	182	24.4
Gouvernance	20	2.7
Sous total	304	40.8

Le critère économique doit donc être étudié avec attention lors de la rédaction des statuts et de l'acceptation de certaines compétences. Le critère de solidarité économique qui peut être recherché au travers d'un élargissement des syndicats doit ainsi croisé l'assiette fiscale et le montant des travaux et mission à engager

La deuxième condition à analyser est la capacité technique des personnels à porter ces missions. Il est possible de distinguer plusieurs métiers nécessaires.

Fonctions administratives : capacité à gérer un budget, des marchés publics et des ressources humaines

Fonctions techniques « études et travaux » : niveau technicien ou d'ingénierie plus ou moins spécialisé selon les thématiques : ingénierie hydraulique (continuité écologique, inondation, hydromorphologie), ingénierie environnemental et biodiversité (zones humides, ripisylves, frayères, espèces protégées, Natura 2000), ingénierie agricole (économie d'eau, gestion des intrants, gestion des sols).

Fonctions animations : représentation territoriale, politique publique (Structuration, SAGE, Contrat de rivière, Docob), communication (grand public, spécialisé).

Chaque opérateur potentiel doit donc examiner le niveau minimal de compétence humaine qu'il souhaite :

- soit intégrer pour un travail en régie,
- soit déléguer à une structure plus importante,
- soit sous-traiter à des structures extérieure (bureau d'études, entreprises, etc..)

6.2.4. Premier bilan par UHR

Le rapprochement des actions programmatique du PDM par UHR et masses d'eau (base OSMOSE), offre une feuille de route des missions à remplir. Cet objectif n'est pas forcément exhaustif mais il constitue une base « contractuelle » systématique sur l'ensemble du territoire.

La distribution des missions dépend des interprétations de la compétence GEMAPI qui a été prise ici dans son acceptation large. Les missions GEMAPI et connexes sont attribuées aux EPCI FP ou à leur groupement. Nous regroupons ici ce qui concerne la gestion des rivières et des zones humides.

Les missions agricoles peuvent relever des chambres d'agricultures (pollutions) ou des OUGC (économie d'eau).

Les missions concernant les pollutions industrielles peuvent être affectées aux industriels eux-mêmes.

Les missions concernant la gestion quantitative en grand (soutien d'étiage, retenue de substitution) relèverait plutôt du niveau départemental ou régional.

Les missions à fortes composantes biodiversité (Natura 2000, continuité écologique, zones humides) peuvent être aisément rattachés à la gestion des milieux aquatiques et donc des savoirs faire GEMAPI.

Le rapprochement des besoins et de l'offre actuelle proposée par les structures de gestion des milieux aquatiques s'effectue pour chacune des UHR. Les missions OSMOSE ont été simplifiées en familles de mission qui correspondent aux libellés de l'enquête effectuée en 2014 auprès des structures. Si une masse d'eau concernée par une mission est inscrite dans le périmètre d'une structure qui dispose de la compétence nécessaire alors il y a adéquation besoin/compétence.

Dans le cas inverse, la mission est « orpheline ». La réponse à cette situation pourra être trouvée soit au travers d'une prise en charge obligatoire par l'EPCI FP, soit par un élargissement d'une structure existante, soit par la création d'une structure, soit au travers d'une maîtrise d'ouvrage ponctuelle. Un atlas présente l'ensemble de ces rapprochements.

7. ANNEXES

Annexe 1–Liste des structures interrogées

Un recueil des résultats d'enquête confidentiels a été réalisé.

Structure interrogée	Date de l'entretien réalisé	Personne contactée
Conseil général de Tarn et Garonne	9/12/2014	Jean Cambon (Vice-président) et Christine Laymajoux (chef du service environnement du Conseil. Général du Tarn et Garonne)
Conseil général de la Lozère	12/12/2014	Pierre Hugon (Vice-président) et Gilles Charade
Conseil général de l'Aveyron	12/12/2014	Jean-François ALBESPY (Vice-Président), Jean-Paul PEYRAC (Vice-Président), Arnaud VIALA (Vice-président) Philippe ILIEFF Adjoint au DGS
Conseil général du Tarn		Services techniques du Département
Association de préfiguration du contrat de rivière Aveyron amont	15/10/2014	Marion SUDRES
CA du Grand Montauban	07/11/2014	Guillaume MARCUZZO
CA du Grand Rodez	22/10/2014	Nicolas CHARLES
CC Causses Aigoual Cévennes	28/10/2014	Régine DUFFES
CC des Terrasses et Vallée de l'Aveyron	14/11/2014	Alexandre VAN DEN ABEELE
CC du Quercy Caussadais	30/10/2014	Jérôme SCUDIER
CC Millau Grands Causses	23/10/2014	Jean-Jacques CHARLES
CC Monts d'Alban	14/11/2014	Guillemette LABBE
Parc National des Cévennes	08/12/2014	Yannick MANCHE
Parc Naturel Régional du Haut Languedoc	27/11/2014	Julie BERTRON et Xavier BEAUSSART
Parc Naturel Régional des Grands Causses	6 /01/ 2015	Alain Fauconnier (Président), Christian Font (vice-président), Florent Tarris DGS, Laurent Daneville, Céline Delagnes
SIAH de la vallée du Sor	30/10/2014	Rachida BERRAYAH
SIAH haute vallée de l'Aveyron	21/11/2014	Céline DELAGNES
SIAH Sorgues et Dourdou	20/10/2014	Alexandra TUAL
Syndicat intercommunal d'aménagement des vallées de l'Aveyron et de l'Alzou	16/10/2014	Vincent LAVERGNE
Syndicat intercommunal de la Vallée du Rance	03/11/2014	Anne CHIFFRE
Syndicat mixte Cernon et Souzou	21/11/2014	Céline DELAGNES

Syndicat mixte de rivière Cérou Vère	07/11/2014	Laurent VERGNES
Syndicat mixte du bassin de l'Agout	22/10/2014	Sophie LEBROU
Syndicat mixte du bassin du Lemboulas	30/10/2014	Jérôme SCUDIER
Syndicat mixte du bassin versant de la Dourbie	21/11/2014	Céline DELAGNES
Syndicat mixte du Grand Site des gorges du Tarn, de la Jonte et des causses	20/10/2014	Anne GELY
Syndicat mixte d'aménagement de la vallée du Tarn	7/10/2014	Pascal Lyvinec
Syndicat mixte du bassin versant du Viaur	8/10/2014	Yves Regourd (Pdt) Karine Lacam-Cruilles
DDT 81	5/11/2014	Gilles Bernad
EDF	18/12/2014	Hervé Daubeuf, Phillippe Reffay, Pascal Osselin, Aline Chaufer
OU Tarn	19/11/2014	Annie Tizon, Alexandre Mullens
OU Aveyron	19/12/2014	Christian Leray

Annexe 2 - Missions types relevant de différentes catégories d'acteurs potentiels



Document de travail

code_Eau cea

Communes et leur groupement

Etat ou maire

Pas d'opérateurs préfléchés

libelle	Petit Cycle de l'Eau		GEM1		GEM2		GEM3		GEM4					
	Petit cycle de l'eau		Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique		Entretien et 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 où à ce plan d'eau		Défense contre les inondations et contre la mer		La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines		Police de l'eau - acte réglementaire		Autres non définis dont certaines applications de la réglementation	
Noms rubriques OSMOSE	Code Osmose	Libellé rubrique	Code Osmose	Libellé rubrique	Code Osmose	Libellé rubrique	Code Osmose	Libellé rubrique	Code Osmose	Libellé rubrique	Code Osmose	Libellé rubrique (mesure de base)	Code Osmose	Libellé rubrique
MIA : Milieux aquatiques			MIA 010 1	Etude globale et schéma directeur (BV)	MIA 020 1	Entretien			MIA 020 3	Restauration	MIA 1101	Procédure d'autorisation	MAI 0702	Gestion piscicole (AAPPMA)
					MIA 020 2	Restauration (PPG)			MIA 040 2	Réhabilitation écologique plan d'eau	MIA 0801	ZSCE	MIA 0301	Aménager un ouvrage
					MIA 020 4	Equilibre sédimentaire et profil long (espace de mobilité)			MIA 050 2	Eaux de transition - Autre type de gestion	MIA 0802	Hors ZSCE	MIA 0302	Supprimer un ouvrage
					MIA 050 3	Eaux et secteurs			MIA 050 4	Eaux et secteurs côtiers	MIA 0901	Réaliser un profil (police du	MIA 0303	Coordonner la gestion des ouvrages

						côtiers - Gestio n du trait de côte				- Restau ration des habitat s marins		maire)		
									MIA 060 1	Maîtrise foncière (des zones humides)	MIA 1001	Gestion forestière	MIA 0304	Aménager ou supprimer un ouvrage
									MIA 060 2	Restauration pour les ZH (fonction de régulation hydraulique)	MIA 1102	Procédure de déclaration	MIA 0401	Réduire l'impact sur une autre masse d'eau
									MIA 060 3	Entretien ou gestion	MIA 1201	Contrôler un ouvrage hydraulique faisant obstacle à la continuité écologique	MIA 0501	Eaux de transition - Rétablissement de l'équilibre hydrologique
									MIA 070 3	Autres types de gestion	MIA 1202	Contrôler un chantier de travaux en cours d'eau (hors travaux d'urgence)	MIA 0701	Fréquentation/ usages (surtout en zone Natura 2000)
											MIA 1203	Contrôler des travaux réalisés en cours d'eau (hors travaux d'urgence)	MIA 1301	Milieux aquatiques - Autres
											MIA 1204	Contrôler des travaux d'urgence en cours d'eau		
											MIA 1205	Contrôler l'activité d'extraction de matériaux alluvionnaires		

										MIA 1206	Contrôler un chantier de travaux en zone humide		
										MIA 1207	Contrôler une autorisation de travaux en zone humide		
										MIA 1208	Contrôler les mesures compensatoires en zone humide		
										MIA 1209	Contrôler la création et/ou la vidange d'un plan d'eau		
										MIA 1210	Contrôler un plan d'eau existant		
										MIA 1213	Effectuer un contrôle autre en relation avec les milieux aquatiques en eau douce		
										MIA 1216	Effectuer un contrôle autre portant sur des travaux en relation avec le milieu marin		
										MIA 1217	Effectuer un contrôle ne portant pas sur des travaux en relation avec les milieux aquatiques marins		
										MIA 1218	Effectuer un contrôle ciblé de		

											police de la pêche		
										MIA 1219	Effectuer un contrôle autre en relation avec la police de l'exercice de la pêche		
										MIA 1220	Effectuer un contrôle pour lutter contre le braconnage de l'anguille		
										MIA 1221	Contrôle contre le braconnage de l'anguille salure de l'eau ou en eau saumâtre		
										MIA 1222	Contrôle contre le braconnage des saumons, aloses, autres espèces patrimoniales		
ASS : Assainissement	ASS 010 1	Etude globale et schéma directeur								ASS1 001	Procédure d'autorisation	ASS1 201	Assainissement - Autres
	ASS 020 1	Pluvial strictement								ASS1 002	Procédure de déclaration		
	ASS 030 1	Directive ERU (agglomérations >= 2000 EH)								ASS1 101	Contrôler une station d'épuration		
	ASS 030 2	Hors Directive ERU								ASS1 102	Contrôler le plan d'épandage des boues		
	ASS 040 1	Directive ERU								ASS1 103	Contrôler un déversoir d'orage ou le trop plein d'un poste de relèvement		

	ASS 040 2	Hors Directiv e ERU >=2000 EH								ASS1 104	Contrôle r les rejets des eaux de ruisselle ment		
	ASS 050 1	Directiv e ERU											
	ASS 050 2	Hors Directiv e ERU											
	ASS 060 1	Point de rejet											
	ASS 070 1	RSDE											
	ASS 080 1	Assainis sement non collectif											
	ASS 090 1	Boues, matières de vidange											
IND : Industri e et Artisanat										IND0 902	Nouvelle procédu re d'autoris ation	IND0 101	Etude globale et schéma directeur
										IND0 903	Procédu re de déclarati on	IND0 201	Traitement Principalem ent substances dangereuse s
										IND1 001	Contrôle r une installati on classée ayant des rejets aqueux	IND0 202	Traitement Principalem ent hors substances dangereuse s
										IND1 002	Contrôle r des travaux d'aména gement portuair e	IND0 301	Réduire Principalem ent substances dangereuse s
										IND1 003	Contrôle r le dragage en milieu marin	IND0 302	Réduire Principalem ent hors substances dangereuse s
												IND0 401	Dispositif de maintien des performanc es
												IND0 501	Pollutions portuaires
												IND0 601	Sites et sols pollués
												IND0 701	Prévention des pollutions accidentelle s

													IND0801	RSDE
													IND0901	Mise en conformité rejet avec SDAGE
													IND1101	Industries et artisanat - Autres
AGR: Agriculture											AGR0901	Procédure d'autorisation	AGR0101	Etude globale et schéma directeur
											AGR0201	Fertilisants (Directives nitrates)	AGR0303	Pesticides
											AGR0202	Fertilisants (au-delà Directive nitrates)	AGR0401	Pratiques pérennes
											AGR0301	Fertilisants (Directive nitrates)	AGR0503	Plan d'action sur une AAC
											AGR0302	Fertilisants (au-delà Directive nitrates)	AGR0603	Zone d'érosion
											AGR0902	Procédure de déclaration	AGR0703	Algues vertes
											AGR1001	Contrôler un captage ou AAC pour sécuriser l'alimentation en eau potable	AGR0801	Fertilisants (au-delà Directive nitrates)
											AGR1002	Contrôler une Zone non traitée	AGR0802	Pesticides
											AGR1003	Contrôler les équipements	AGR0803	Déjections animales (Directive nitrates)
											AGR1004	Contrôler une exploitation en zone vulnérable	AGR0804	Déjections animales (au-delà de la Directive nitrates)
											AGR1005	Contrôler une exploitation agricole (hors ZNT)	AGR0805	Effluents de pisciculture
											AGR1006	Contrôler une pisciculture hors	AGR1101	Agriculture - Autres

												Installati on classée		
											AGR 1007	Contrôle r une piscicult ure Installati on classée		
DEC : Déchets											DEC 0301	Procédu re d'autoris ation	DEC 0101	Etude globale et schéma directeur
											DEC 0302	Procédu re de déclarati on	DEC 0201	Gestion des déchets
											DEC 0401	Déchets - Autres		
COL : Pollutio n Diffuses hors agricult ure											COL 0401	Procédu re d'autoris ation	COL 0201	Limitation des apports de pesticides (hors agriculture)
											COL 0101	Etude globale et schéma directeu r	COL 0301	Limitation des apports de lessives
											COL 0402	Procédu re de déclarati on	COL 0501	Pollutions diffuses hors agriculture - Autres
RES : Ressour ce	RES 080 2	Amélior er un captage									RES0 301	Organis me unique de gestion collectiv e en ZRE	RES0 201	Agriculture (projet territorial)
	RES 080 3	Usine de traiteme nt									RES0 302	Organis me unique de gestion collectiv e hors ZRE	RES0 101	Etude globale et schéma directeur
	RES 080 4	Accès eau potable									RES0 401	Gestion de crise sécheres se	RES0 202	Particuliers et collectivités
	RES 080 2	Amélior er un captage									RES0 601	Révision des débits réservés	RES0 203	Industries et artisanat
	RES 080 3	Usine de traiteme nt									RES1 001	Procédu re d'autoris ation	RES0 303	Autres règles de partage
	RES 090 1	Instaure r DUP									RES1 002	Procédu re de déclarati on	RES0 501	Réalimenta tion de la nappe
	RES 090 2	Actions DUP									RES1 101	Contrôle r un ouvrage de prélève	RES0 602	Autres actions de soutien d'étéage

												ments		
											RES1 102	Contrôler une zone d'alerte "sécheresse"	RESO 701	Ressource de substitution
											RES1 103	Contrôler les prélèvements d'eau effectués par une Installation classée	RESO 702	Ressource complémentaire
											RES1 104	Effectuer un contrôle autre dans le domaine de la gestion quantitative de la ressource	RESO 801	Gestion stratégique
													RES1 201	Ressource - Autres
GOU : Gouvernance / Connaissance											GOU 0401	Procédure d'autorisation	GOU 0101	Etude transversale
											GOU 0402	Procédure de déclaration	GOU 0201	SAGE
											GOU 0501	Contrôler une pollution	GOU 0202	Hors SAGE
											GOU 0502	Effectuer un contrôle autre en lien avec la qualité de l'eau	GOU 0301	Formation, conseil, sensibilisation ou animation
											GOU 0503	Effectuer un contrôle dans le cadre de la surveillance	GOU 0601	Gouvernance - connaissance - Autres
											GOU 0504	Effectuer un contrôle multithématique des masses d'eau		
											GOU 0505	Effectuer un contrôle autre en relation avec la		

												surveillance des territoires			
INO : Inondation	INO 0301	Maîtrise du ruissellement urbain et de l'urbanisation	INO 0101	Etude globale et schéma directeur (BV)			INO 0201	Aménagement de ralentissement dynamique des crues				INO0401	Procédure d'autorisation	INO0501	Inondations - Autres
												INO0402	Procédure de déclaration		

Annexe 3 - Le partage de l'eau : vers des définitions fonctionnelles

Le partage actuel de l'eau est le fruit de nombreux compromis historiques et contemporains. Le choc de la grande sécheresse de 1990/1991/1992 à l'origine de la deuxième loi sur l'eau a induit de nouveaux outils législatifs en termes de gestion quantitative. Ces outils ont vocation à s'appliquer de façon indifférenciée sur tout le territoire métropolitain et DROM.

Or, 20 ans après, un tour d'horizon national des documents de planification (SDAGE) confirme la grande variété de point de vue autour de cette question. Elle ne nous semble pas dissociable du moins à court terme, d'une obligation de contextualisation régionale (au sens hydro-climatique) et donc pourquoi pas de subsidiarité bien acceptée. L'important est que l'outil soit adapté au service rendu.

Le partage de l'eau est raisonné autour d'une triple approche :

- La création d'un réseau d'indicateurs de débit, les points nodaux dotés en théorie d'une valeur de débit dit d'Objectif d'étiage et de crise, partie constitutive d'un vaste dispositif de gestion. Ce premier objectif est pourtant le grand oublié des critères de la DCE puisqu'il n'existe pas de bon état quantitatif pour les eaux superficielles.
- La régulation des usages avec un objectif de compatibilité avec la ressource. Il s'agit d'intégrer enfin les effets cumulatifs des prélèvements, ces fameux chèques en blanc, longtemps tirés par l'Etat qui autorise les prélèvements sur les cours d'eau et les nappes.
- La mobilisation de multiples réservoirs³⁹ pour corriger l'insuffisance des ressources eu égard aux besoins agricoles et environnementaux. La réorientation d'une part du potentiel de production hydroélectrique du sud-ouest vers cette fonction est la traduction d'une urgence mise au jour par la grande crise hydrologique de 1990 jamais démenti depuis.

Depuis 2 décennies les points nodaux et les valeurs associées ont structuré l'essentiel de la politique quantitative d'Adour Garonne notamment. Ils répondent correctement à la gestion d'un système hydrographique hiérarchisé. Ces points facilitent l'organisation à grande échelle tout en

³⁹ Ce système est très différents des bassins très centralisés comme la Seine (800 Mm³ dans 4 barrages), la Loire (320 Mm³ dans 2 barrages) ou même le système Durance Verdon (2300 Mm³ dans 6 barrages) et le bassin Adour Garonne totalement distribué en une multitude d'ouvrages pour environ 600 Mm³ de réalimentation.

répartissant en autant de territoires, le niveau de disponibilité de la ressource en eau.

Ils sont cependant fréquemment critiqués voire remis en cause en raison de leur importance dans la planification quantitative. Les pratiques empiriques qui se sont construites autour des valeurs de DOE sont effectivement multiples, souvent techniques, pas toujours homogènes et contribuent aujourd'hui à brouiller la perception du public.

Il y a donc urgence à refonder voire normaliser les contenus respectifs :

- Des objectifs de gestion quantitative
- Des modes de réalimentation des cours d'eau

Les deux sujets sont souvent intimement liés et certainement le second ne peut être compris qu'en regard du premier.

LES OBJECTIFS QUANTITATIFS, DOE

Les DOE s'avèrent être les couteaux suisses de la gestion quantitative, puisque ils servent au moins 4 fonctions qui se combinent plus ou moins selon les territoires.

Fonction d'indicateur d'état quantitatif pour un ensemble de masses d'eau (objectif environnemental SDAGE)=> rapportage national et européen

Le respect de ce débit serait l'un des paramètres clés garant du bon état biologiques ou du bon potentiel des écosystèmes. En cela, un DOE (ou plutôt un régime hydrologique plancher) peut être établis sur n'importe quel cours d'eau, avec ou sans usage préleveur. Dans ce cas, son franchissement n'est que l'expression d'une situation naturelle temporaire qui ne nécessite pas de correction sauf en situation de pression hydromorphologique forte ou de pollutions. Néanmoins, le DOE ne renseigne que le cours d'eau voir le tronçon, directement concerné par la mesure.

Pour les enjeux de la DCE, il serait donc plus logique d'intégrer formellement la notion de bon état quantitatif de chaque masse d'eau à l'instar des eaux souterraines.

La valeur environnementale propre du DOE tient donc surtout à sa valeur d'indicateur hydrologique, traduisant les évolutions lourdes du contexte climatique et de l'occupation du sol, paramètres majeurs des hydro-éco-régions.

Fonction de planification structurelle des usages: fonction de distribution territoriale => Volume prélevable

Il s'agit d'utiliser le DOE pour définir sur un bassin ou un sous bassin, les disponibilités de la ressource naturelle. Il fixe aussi la fréquence de défaillance admissible, notion cardinale de la gestion quantitative. Le DOE oriente les moyens d'adaptation des usages (moins de prélèvements ou plus de compensations). C'est l'outil de référence pour calibrer les volumes prélevables (prélèvement maximum admissible) et les réalimentations de cours d'eau. Le processus de concertation et de prise de décision dans l'élaboration de ces valeurs est donc au cœur d'enjeux d'aménagement majeurs dans les zones à forts prélèvements, normalement classées en zone de répartition des eaux.

Fonction d'encadrement des actions conjoncturelles de police de l'eau=>arrêté sécheresse

Les règles de restriction en situation d'étiage sévère sont fixées par le Préfet. Départementales, ces règles ont longtemps étaient trop hétérogènes pour permettre une gestion crédible de la ressource sur des grands systèmes. Le SDAGE coordonne et légitime les seuils de restriction qui se construisent en regard du DOE et/ou du débit de crise.

Fonction de gestion => guide pour des objectifs de réalimentation des cours d'eau

Les DOE déterminent un cadre réglementaire pour le soutien d'étiage mais ils sont non directement prescripteurs. Cette notion n'est cependant pas assez explicite et cause de nombreux malentendus. Il s'agit même de la raison qui motive Seine Normandie pour ne pas fixer de valeur de DOE aux points nodaux !

Le DOE ne peut être un objectif de résultat strict qui s'impose réglementairement au soutien d'étiage pour différentes raisons :

- Il peut y avoir incompatibilité partielle entre cet objectif et la capacité d'action en volume et en débit instantané ;
- Le gestionnaire du soutien d'étiage n'est jamais responsable des prélèvements intermédiaires entre le point d'injection du débit supplémentaire et le point de contrôle ;
- L'efficacité du soutien d'étiage n'étant pas de 100%, une garantie sur le respect des objectifs serait excessivement consommatrice ;
- Parfois, plusieurs soutiens d'étiage et donc plusieurs opérateurs les uns des autres concourent indépendamment au respect d'un même objectif.

Pour le soutien d'étiage, il semble que les DOE constituent un horizon stratégique. La définition de débit de gestion différent du DOE est donc nécessaire mais il semble évident pour des questions d'efficacité collective qu'il faille tendre vers un rapprochement des deux objectifs. Pour cela il faut veiller à la bonne coïncidence des indicateurs de résultat (débit journalier, débit moyenné sur plusieurs jours, indicateur statistique, etc..) et proposer que ces objectifs ou les conditions de leur fixation soient visés par les dispositifs conventionnels (règlement d'eau du soutien d'étiage).

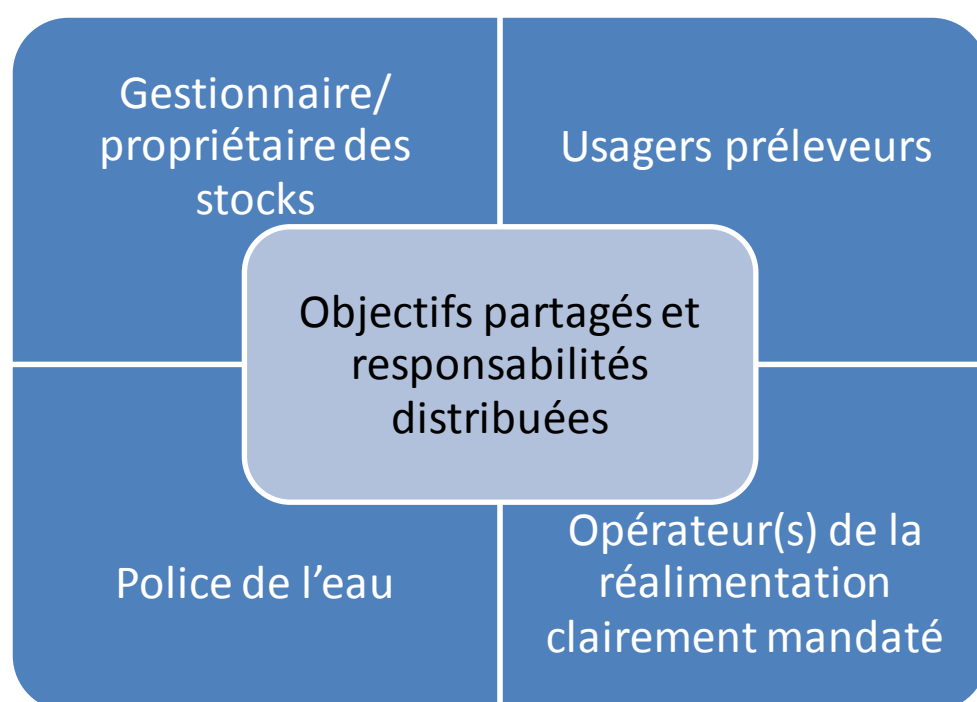
LA REALIMENTATION DES COURS D'EAU, DITE SOUTIEN D'ETIAGE

La pérennité d'une gestion publique des étiages dépendra de la capacité des acteurs à organiser le lien entre portage publique, financement et respect des objectifs collectifs et particuliers.

Il y a urgence à refonder l'action de soutien d'étiage et de légitimer les opérateurs par la définition d'une compétence au service du projet de territoire :

- Une fonction (garantir la cohérence des usages et l'intégrité des milieux)
- Un périmètre (les axes réalimentés)
- Une responsabilité (équilibre économique et respect des objectifs)

Cette organisation est nécessairement pluripartite. C'est pourquoi, nous identifions les relations « fournisseur » d'eau ⇔ gestionnaire du soutien d'étiage ⇔ bénéficiaire des volumes artificiels. La police de l'eau est responsable des conditions d'équilibre entre contrainte et compensation.



Annexe 4 - Ouvrages de stockages et de soutien d'étiage (source : Agence de l'eau Adour-Garonne)

Libellé ouvrage	Nom maître d'ouvrage	Insee commune	Nom commune	Source	Usage	Capacité totale (Mm³)	Capacité utile (Mm³)	Débit réservé (m³/s)	Apports garantis (en Mm³/an)	Apports complémentaires (en Mm³)	Volume affecté au soutien d'étiage (en Mm³)	Remarque
BAGE	E.D.F. UNITE DE PRODUCTION SUD-OUEST	12185	Pont-de-Salars	AEAG	Energie	4.4	3.1	0.02	0	0	0	
BAOUS	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81036	Bout-du-Pont-de-Lam	AEAG	Energie	0	0.04	0	0	0	0	
ST-FERREOL	VOIES NAVIGABLES DE FRANCE	31451	Revel	AEAG	Usage aquacole	5.8	5.8	0	0	0	0	
BESSIERES	ROULEAU GUICHARD ENERGIE	31066	Bessières	AEAG	Energie	0	0.01	0	0	0	0	
BRUNET	A.S.A. DU BAS DE LA MONTAGNE NOIRE	81288	Sorèze	AEAG	Agriculture	1.4	1.4	0	0	1.1	0	
FONTBONNE	S.I.A.E.P. DU CARMAUSIN POLE DES EAUX DU CARMAUSIN	81249	Sainte-Gemme	AEAG	AEP	0.99	0.99	0	0	0	0	
JOURDANIE	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	12037	Broquiès	AEAG	Energie	0	3.6	0	0	0	0	Ouvrage fil de l'eau
LA RAVIEGE	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81014	Anglès	AEAG	Energie	0	42.95	0	0	0	0	
LA ROUCARIE	S.I.A.E.P. DE LA ROUCARIE	81304	Tréviën	AEAG	AEP, Usage aquacole	6	5.58	0.006	0	0	0	
LAC DE GOURDE	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	12050	Canet-de-Salars	AEAG	Energie	0	0	0	0	0	0	
LAOUZAS	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81193	Nages	AEAG	Energie	0	41.97	0	0	0	0	
LE PAS DES BETES	SYNDICAT DU PAS DES BETES	81034	Boissezon	AEAG	AEP	0.5	0.5	0	0	0	0	
LE PAS DU SANT	S.I.A.E.P. DU PAS DU SANT	81160	Massaguel	AEAG	AEP	0.15	0.15	0	0	0	0	
LE TRUEL	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	12251	Saint-Victor-et-Melwieu	AEAG	Energie	0	2.9	0	0	0	0	
LES MONTAGNES	COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE CASTRES-MAZAMET	81163	Mazamet	AEAG	AEP	1.16	0.75	0	0	0	0	
MIQUELOU	REGIE MUNICIPALE DE L'EAU, DE L'ASSAINISSEMENT ET POIDS PUBLIC	81105	Graulhet	AEAG	AEP	0.4	0.4	0	0	0	0	
MONCLAR DE QUERCY	COMMUNE DE MONCLAR DE QUERCY PLACE DES CAPITOUIS	82115	Monclar-de-Quercy	AEAG	AEP, Usage aquacole	0.5	0.5	0	0	0	0	
PARELOUP	E.D.F. UNITE DE PRODUCTION SUD-OUEST	12050	Canet-de-Salars	AEAG	Agriculture, Energie	169.01	167.68	0.103	0	0	0	
PINET	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	12296	Viala-du-Tarn	AEAG	Energie	0	4.44	0	0	0	0	Ouvrage fil de l'eau
RIVIERES	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81225	Rivières	AEAG	Energie	0	19.36	0	0	0	0	Ouvrage fil de l'eau
SIROUS	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81036	Bout-du-Pont-de-Lam	AEAG	Energie	0	0.23	0	0	0	0	
ST AMANS	E.D.F. UNITE DE PRODUCTION SUD-OUEST	12284	Le Truel	AEAG	Energie	0	0.65	0	0	0	0	
THERONDEL	CONSEIL GENERAL DE TARN-ET-GARONNE	82115	Monclar-de-Quercy	AEAG		0.9	0.8	0.002	0	0	0	
VERDET	A.S.A. DE MONTANS-PEYROLE	81208	Peyrole	AEAG	Agriculture	1.5	1.5	0	0	0	0	
VILLEFRANCHE DE PANAT	E.D.F. UNITE DE PRODUCTION SUD-OUEST	12299	Villefranche-de-Panat	AEAG	Energie	10.9	8.67	0	0	0	0	
FALQUETTES	CONSEIL GENERAL DE TARN-ET-GARONNE	82119	Montalzat	AEAG	Usage aquacole, Soutien d'étiage	0.8	0.75	0	0	0	0.75	
FOUROGUE	C.A.C.G.	81152	Mailhoc	AEAG		1.3	1.1	0.011	1.5	0	1.1	
THURIES	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81201	Pampelonne	AEAG	Energie	0	1.31	0	0	0	1.1	
LA CROUX	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	12035	Brasc	AEAG	Energie	0	2	0	0	0	3	Ouvrage fil de l'eau
LE TORDRE	CONSEIL GENERAL DE TARN-ET-GARONNE	82066	Génébrières	AEAG	Agriculture, Soutien	3.2	3.2	0.009	2.7	0	3.2	
LE GOUYRE	CONSEIL GENERAL DE TARN-ET-GARONNE	82145	Puygaillard-de-Quercy	AEAG	Agriculture, Soutien	3.4	3.4	0.01	5	0	3.4	
PONT DE SALARS	E.D.F. UNITE DE PRODUCTION SUD-OUEST	12185	Pont-de-Salars	AEAG	Energie	20.5	14.55	0.12	0	0	5	
LES CAMMAZES	I.E.M.N.	81288	Sorèze	AEAG	AEP, Agriculture, Energie, Soutien d'étiage	18.8	18.8	0	0	0	6.5	
RASSISSE	S.I.A.H. DU DADOU	81183	Mont-Roc	AEAG	AEP, Energie, Soutien d'étiage	13	12	0	110	0	3.5	
BANCALIE (CAUSSE)	SYNDICAT MIXTE DU BARRAGE DE LA BANCALIE	81260	Saint-Lieux-Lafénasse	AEAG	AEP, Soutien d'étiage	11	10	0	0	0	10	
ST-GERAUD	ENTENTE INTERDEP. CONSTRUCTION ET EXPL. DU	81013	Andouque	AEAG	Soutien d'étiage	15	14.8	0.1	15.8	0	14.8	
St PEYRES	ELECTRICITE DE FRANCE G.E.H. TARN - AGOUT	81321	Le Vintrou	AEAG	Energie	34.67	34.11	0	0	0	20	